Processo:	**1144601**
Natureza:	**BALANÇO GERAL DO ESTADO**
Exercício:	2022
Responsável:	Romeu Zema Neto
Procuradores:	Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743; Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho, OAB/MG 50.684; Danilo Antônio de Souza Castro, OAB/MG 98.840; Sérgio Pessoa de Paula Castro, OAB/MG 62.597
MPTC:	Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR:	CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA
REVISOR:	CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

TRIBUNAL PLENO – 4/9/2024

BALANÇO GERAL DO ESTADO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2022. ANÁLISE ECONÔMICA. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E ORÇAMENTO. EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. GESTÃO FISCAL. ÍNDICES MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS: MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE) E AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS). ASSISTÊNCIA SOCIAL/ACORDO DO PISO MINEIRO. PUBLICIDADE. MINERAÇÃO. GOVERNO DIGITAL. AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

1. O equilíbrio orçamentário é um norte a ser buscado quando da elaboração da proposta orçamentária, bem como o controle da execução, podendo ser entendido como um dos meios para se evitar o endividamento ou o comprometimento das receitas públicas tão escassas em tempos de recessão econômica. Contudo, quando o orçamento já é aprovado em desequilíbrio, esse ideal fiscal deve ser mitigado de modo a se amoldar à realidade factual do cenário econômico.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2. Com fulcro no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, as dificuldades reais do gestor devem ser consideradas na interpretação das normas sobre gestão pública.

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 da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2022, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, com as recomendações e determinações constantes do inteiro teor deste Parecer e a seguir especificadas:

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. 3810660

II) Determinações

II.1) determinar ao Poder Executivo do Estado de Minas Gerais que:

1. Proceda ao aprimoramento do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI atual, com a devida inclusão de novos indicadores e revisão de metas que possibilitem mensurar a evolução das políticas públicas de forma mais abrangente;

2. Promova a execução orçamentária e financeira dos restos a pagar oriundos de emendas aprovadas pela Comissão de Participação Popular em 2022;

3. Aprimore a transparência e o detalhamento dos registros contábeis de transferência oriundas de emendas parlamentares individuais, apropriando-as às classificações orçamentárias a elas exclusivamente reservadas, especialmente em virtude do progressivo acréscimo no volume de valores transferidos por emendas individuais do Congresso Nacional, impulsionadas com a edição da EC n. 105, de 12 de dezembro de 2019, que permitem repasses diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere;

4. Dê transparência à sociedade dos demonstrativos das metas bimestrais de arrecadação de receitas estaduais, em alinhamento aos objetivos de um governo transparente e aberto, que priorize o efetivo exercício à sociedade do direito fundamental de acesso à informação de interesse público;

5. Busque maior adequação entre a programação e a execução orçamentária, para que o orçamento seja instrumento de programação impositiva das ações públicas a serem desenvolvidas pelo Estado;

6. Encaminhe, nos próximos exercícios, planilha contendo a execução mensal das Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, indicando aquelas em ASPS;

7. Observe o correto código para lançamento de despesa como Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras no aporte de recursos para o RPPS;

8. Cumpra a legislação previdenciária aplicável ao Ipsemg, *v.g.*, art. 9º da LC n. 131/2013, bem como o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, *caput* do art. 40 da CR/88;

9. Promova as necessárias adequações legislativas e operacionais, a fim de conferir expressamente ao Ipsemg, ou outro órgão que venha a substituí-lo, o gerenciamento, direto ou indireto, da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os órgãos, Poderes, autarquias e fundações do Estado do Minas Gerais;

10. Inclua na base de dados utilizada para a avaliação atuarial, todas as informações elencadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022;

11. Providencie a realização de avaliação atuarial que contenha proposições para equacionamento do déficit atuarial da previdência dos servidores civis do Estado, nos termos do art. 40 da CR/88, do art. 66, VI, da Portaria MTP 1.467/2022 e do art. 1º da Lei n. 9.717/1998;

12. Adeque a legislação estadual às normas federais para cálculo da renda na inatividade dos militares e da idade-limite de permanência no serviço ativo do posto de Coronel, bem como inclua, na Lei Estadual n. 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade;

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. 3810660

13. Implemente uma só unidade gestora dos benefícios previdenciários, aí incluídos os benefícios de inatividade dos militares e as pensões aos seus dependentes;

14. Adeque a legislação estadual, estabelecendo plano de custeio a todos os benefícios de seguridade social garantidos aos militares estaduais, dimensionado com base em avaliação atuarial e segregado entre alíquotas de contribuição destinadas exclusivamente ao financiamento de benefícios previdenciários (pensões e inatividade) e alíquotas destinadas ao custeio dos demais benefícios (assistência à saúde, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, auxílio-reclusão e pecúlio);

15. Calcule a Receita Corrente Líquida, para fins de endividamento, conforme previsto no art. 166-A, § 1º, da CR/1988, nos próximos exercícios financeiros;

16. Crie um nível auxiliar comum, ou outro mecanismo contábil que possibilite a devida transparência da movimentação da Dívida Ativa e dos Precatórios;

17. Abstenha-se de incluir no índice constitucional em Educação os RPNP de despesas sem disponibilidade financeira;

18. Observe a nova metodologia de apuração das despesas e não inclua no cômputo do índice de aplicação de ASPS os valores inscritos em RPP e RPNP sem disponibilidade de caixa ao final do exercício;

19. Aplique em ASPS e MDE as disponibilidades de caixa resultantes de cancelamentos de Restos a Pagar até o término do exercício subsequente, sem prejuízo dos percentuais mínimos definidos na Constituição da República;

20. Abstenha-se de considerar o valor de R$ 222.909.519,36 utilizado para pagamento antecipado de aquisição de aeronaves do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG como despesas de Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS no ano em que vier a fazer a devida liquidação, a fim de não haver dupla contabilização;

21. Inclua explicação pormenorizada no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), até a efetiva liquidação da despesa e, ainda, em nota explicativa junto aos Balanços Gerais, relativamente ao valor de R$ 222.909.519,36, inscritos em Restos a Pagar Não Processados - RPNP, visto que tal valor expressivo onerou o saldo total de RPNP do exercício de 2022;

22. Não inclua quaisquer valores referentes aos RPP saúde (ano-origem 2022), no cômputo das ASPS de 2023, para não haver dupla contabilização;

23. Não utilize recursos recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais em desconformidade com o disposto no art. 11, § 2º, da Lei Federal n. 4.320/1964;

24. Aprimore os mecanismos de transparência e divulgação das informações referentes ao repasse de recursos à Fapemig, para que haja convergência quanto à divulgação de dados, sem variação conforme a fonte de publicação e, caso isso venha a ocorrer, que seja esclarecido no demonstrativo por meio de nota;

25. Tendo em vista o descumprimento do percentual mínimo estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, uma vez que o percentual atingido foi de 11,95% da receita vinculável, complemente o montante faltante para atingir o mínimo em ASPS no ano seguinte à publicação do acórdão deste BGE;

26. Crie o Conselho de Usuários do Serviço Público, conforme previsto nos arts. 18 e 22 da Lei Federal n. 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário do Serviço Público;

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. 3810660

II.2) determinar ao Poder Executivo e à ALMG que, quando da elaboração e da aprovação do PLOA, aprofundem o nível de discriminação do crédito, sem prejuízo de eventuais alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou realocações orçamentárias;

II.3) determinar ao FFP-MG que reconheça as provisões matemáticas previdenciárias apuradas com data-base no encerramento dos exercícios, nos balanços patrimoniais respectivos, e, consequentemente, nos balanços consolidados do Estado;

II.4) determinar ao IPSM o registro tempestivo das provisões matemáticas previdenciárias e Balanço Patrimonial para que não subestime os compromissos futuros da entidade e prejudique o controle social;

II.5) determinar à Secretaria de Estado de Fazenda que:

1. Passe a reconhecer os compromissos com inatividade dos militares, de acordo com as provisões matemáticas apuradas em avaliação atuarial, em cada exercício, no Balanço Patrimonial da unidade responsável por seu pagamento, de modo que esse passivo seja reconhecido nesse demonstrativo e, também, no Balanço Patrimonial consolidado do Estado;
2. Encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir do trânsito em julgado deste Balanço, o Cronograma de Repasse à SEE acerca dos recursos do salário-educação;

II.6) determinar ao TCEMG que forme autos apartados para que se possa concentrar gastos referentes a RPP e RPNP dos exercícios de 2015 a 2022, evitando a duplicidade de cômputo de despesa em exercícios diversos, além do necessário e imprescindível controle dessas aplicações;

III – Recomendações

III.1) recomendar ao Poder Executivo do Estado de Minas Gerais que:

1. Busque o equilíbrio fiscal e orçamentário nos projetos de Lei Orçamentária Anual – LOA que venham a ser apresentados;
2. Promova maior aplicação de recursos orçamentários em programas ligados às áreas finalísticas do Estado em detrimento das de apoio e suporte;
3. Envide esforços para que o seu orçamento reflita, da forma mais aproximada possível, a realidade, abstendo-se de fazer previsões muito distantes do factível, atendo-se, principalmente, aos dados históricos e à legislação vigente ou, alternativamente, apresente notas explicativas justificando fatos excepcionais e imprevisíveis que fizeram acentuadamente subestimadas as projeções das receitas;
4. Demonstre o impacto orçamentário e financeiro e as medidas compensatórias aos atos que concedam ou ampliem benefícios tributários, inclusive benefícios heterônimos como o Simples;
5. Faça, a partir do exercício de 2023, os ajustes necessários sobre a fixação da despesa na LOA, em virtude da alteração na metodologia da contabilização das transferências das cotas-partes de impostos aos municípios;
6. Realize um planejamento mais assertivo ou pelo menos esclareça fatores que conduziram a 16% dos programas terem execução inferior a 50%, de acordo com dados do Siafi;
7. Crie um indicador contábil exclusivo para emendas impositivas, capaz de segregá-las em emendas individuais, de bloco e de bancada, bem como continue a desenvolver seus

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. 3810660

sistemas de gestão eletrônica de forma a criar uma solução tecnológica que definitivamente permita em uma única plataforma a completa rastreabilidade financeira da execução das emendas impositivas, desde sua origem até seu destino final;

8. Substitua em toda a legislação referente às Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, o termo "remanejamento" por "anulação de dotação";

9. Ao identificar erro material em decretos de abertura de crédito suplementar, proceda à sua retificação no mesmo exercício, devendo fazer constar nas notas explicativas no balanço eventuais alterações;

10. Compute qualquer crédito adicional, mesmo o criado por lei específica, no limite máximo de suplementação fixado na LOA;

11. Publique, no Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais DOE-MG ou no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais SEF-MG, o Demonstrativo Consolidado da Despesa Mensal com Pessoal, realizada no trimestre anterior;

12. Implemente aprimoramentos no sistema visando a reduzir as insuficiências financeiras, com o objetivo de se alcançar o equilíbrio atuarial e evitar os crescentes aportes para cobertura de déficit do Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais (FFP/MG);

13. Implemente a segregação em massa de segurados do RPPS;

14. Realize censo previdenciário no Ipsemg, abrangendo servidores ativos, aposentados e pensionistas, com vistas a sanar inconsistências cadastrais, conforme apontado neste parecer;

15. Promova as necessárias adequações legislativas para não limitar a contribuição suplementar do Poder Executivo em 22%;

16. Inclua, na Lei Estadual n. 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade;

17. Realize censo dos militares ativos, inativos e respectivos dependentes, bem como dos pensionistas, para posterior inclusão de todas as informações listadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022 na base de dados da avaliação atuarial;

18. Utilize taxa de juros (parâmetro para avaliação atuarial), bem como "tábuas" de mortalidade e de invalidez, relativas à previdência dos militares, em conformidade com a Portaria MTP n. 1.467/2022;

19. Não considere as provisões matemáticas da Prevcom nos demonstrativos contábeis do Estado, uma vez tratar-se de pessoa jurídica de direito privado;

20. Adote as providências necessárias para que sejam detalhados nos RPP, por função, os valores relativos à folha de pagamento no Siafi, em observância ao princípio da transparência administrativa; e que não onere as inscrições de RPNP ao final do exercício em razão de pagamentos efetuados sem a prévia liquidação;

21. Busque uma interpretação, junto à SCCG/SEF, sobre a conformidade contábil das inscrições em RPNP de despesas pagas por antecipação, porém, ainda pendentes da fase de liquidação, para certificar o tratamento contábil adequado à operação;

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. 3810660

22. Realize inscrições de Restos a Pagar realizadas no último quadrimestre de qualquer exercício limitadas à existência de disponibilidade financeira de recursos;

23. Realize avaliação sistemática do lançamento e conciliação de todo o estoque da dívida ativa, visando ao aprimoramento de seus controles, conferindo maior celeridade quando do encerramento do exercício;

24. Aprimore a transparência do Projeto Mãos Dadas, divulgando dados sobre os Municípios aderentes; sobre as unidades escolares estaduais cuja transferência da gestão administrativa, financeira e operacional para a rede municipal já foi concluída; bem como sobre a situação da prestação de contas pelos Municípios, além de ampla divulgação das informações sobre a execução física e financeira do Projeto;

25. Respeite todas as etapas de execução de despesas (quais sejam, empenho, liquidação e pagamento), nos termos da Lei Federal n. 4.320/64, mesmo em caso de pagamento antecipado, aprimorando-se, assim, o registro contábil e patrimonial da despesa;

26. Ante a ausência de execução do Piso Mineiro de Assistência Social Variável, em razão de sua falta de regulamentação, durante o corrente ano, promova a regulamentação do Piso, destinando recursos para essa finalidade, ainda que nos próximos exercícios;

27. Observe, no que diz respeito à publicidade, a necessidade um modelo único de demonstrativo que contenha as informações mínimas exigidas pela Lei n. 13.768/2000;

28. Obedeça o limite máximo para gasto com publicidade no primeiro semestre de ano eleitoral considerando as despesas efetivamente empenhadas, nos termos da nova redação dada ao inciso VII do art. 73 da Lei Federal n. 9.504/97;

29. Adote, tendo em vista o grande número de mulheres vítimas, iniciativa similar àquela adotada pelo Governo Federal, através do Decreto n. 10.906/21, criando-se um plano estadual para o enfrentamento do feminicídio e consequente redução no número de mortes no Estado;

30. Seja mais eficiente e eficaz na elaboração da programação orçamentária para a Segurança Pública, bem como mais efetivo na sua execução;

31. Aumente seu comprometimento com a execução dos programas da Área Temática Segurança Pública, principalmente para os Projetos Estratégicos definidos no PPAG, podendo dar mais atenção na elaboração de seus instrumentos de planejamento como a PLOA objetivando, assim, resultados mais fidedignos quando da execução da LOA de 2024;

32. Providencie a criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento aos arts. 252 e 253 da Constituição Estadual;

33. Envide esforços para que, nos próximos exercícios, as despesas sejam proporcionais ao montante arrecadado a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem);

34. Apure, por meio da unidade de Controle Interno competente, a legalidade da execução da despesa na ação 4554 – Construção e Adequação de Rodovias – Reparação Brumadinho, bem como de sua liquidação e pagamento, e monitore se o cronograma de desembolso financeiro da obra contratada está compatível com a programação orçamentária;

35. Cumpra o limite máximo de 30% de remanejamento de recursos entre os projetos contidos no anexo da Lei n. 23.830/2021, referenciados no valor de R$ 11,060 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. 3810660

36. Aprofunde a demonstração, de forma clara e precisa, de que as alterações orçamentárias nas ações fixadas na Lei n. 23.830/2021 estão em conformidade com as normas que regem as realocações orçamentárias prevista naquela Lei, na Lei n. 4.320/1964, e na LOA correspondente;

37. Adote a metodologia do Pago Financeiro para fins de inscrição em restos a pagar, pois não há embasamento legal para alterá-la;

38. Revise o posicionamento do Comitê Gestor Pró-Brumadinho quanto ao papel das Deliberações do Conselho Superior a fim de que a execução dos recursos provenientes do Acordo seja previamente fixada na LOA e, havendo necessidade de alteração, sejam utilizados os devidos instrumentos jurídicos, conforme explicitado neste parecer;

39. Abstenha-se de fazer, por meio do Comitê Gestor Pro-Brumadinho, remanejamentos de recursos entre projetos de anexos diferentes do Acordo, podendo lançar mão de tais remanejamentos apenas se justificar de forma clara, objetiva, suficiente e prévia, que sem o remanejamento haverá desperdício de recursos;

40. Evite a utilização de dotações orçamentárias com valores inferiores aos custos de implementação da respectiva ação governamental, as chamadas "janelas orçamentárias";

III.2) recomendar à Secretaria Estadual de Fazenda que:

1. Para o aprimoramento na transparência, gestão e controle das renúncias fiscais por meio do adequado registro contábil dos seus fatos geradores e dos seus impactos na execução orçamentária, observe a partir de 2023 as normas contábeis da Instrução de Procedimentos Contábeis 16 – IPC 16 editadas pela STN, que orienta sobre procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidenciação das renúncias de receitas;

2. Realize o necessário estudo sobre a evolução das receitas de Dívida Ativa provenientes das Fontes 52 – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado de Minas Gerais e 72 – Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários, a fim de conferir maior assertividade entre a previsão e a arrecadação, tendo em vista as grandes discrepâncias apresentadas em 2022;

III.3) recomendar à ALMG que:

1. Em cumprimento à legislação de regência, autorize a abertura de créditos adicionais por resolução ao invés de deliberação;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2. Inclua na execução orçamentária as despesas com pensionistas custeadas pelo Ipsemg para sua devida apuração via Siafi, em homenagem aos princípios da transparência e publicidade;

III.4) recomendar à SEF, à AGE e ao TJMG a implementação de metodologia de controle e conciliação que garanta transparência e confiabilidade dos dados disponibilizados no Siafi, atentando-se para a utilização da Procedência 9 - Recursos para Pagamento de Precatórios e Sentenças Judiciais;

III.5) recomendar ao Conselho Estadual de Educação, ao Departamento de Trânsito de Minas Gerais – Detran, à Secretaria de Estado de Educação – SEE e à Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais – Hemominas que digitalizem os serviços que possuem potencial de digitalização, tendo em vista os ganhos em eficiência e economia gerados;

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. 3810660

III.6) determinar que o Estado de Minas Gerais complemente o montante faltante de R$ 37.648.310,85 para atingir o mínimo em ASPS no ano seguinte à publicação do parecer deste BGE;

IV) **determinar ao TCEMG**, nos termos do art. 278, III, c/c art. 290, ambos do Regimento Interno desta Corte, Resolução nº 12/2008, vigente à época, que seja monitorado o cumprimento, bem como os resultados advindos, das determinações e recomendações feitas ao longo deste parecer;

V) 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;

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

Votaram o Revisor, Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Agostinho Patrus. Vencidos, em parte, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão quanto às determinações e recomendações e o Conselheiro Durval Ângelo em relação à ressalva.

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

Plenário Governador Milton Campos, 4 de setembro de 2024.

GILBERTO DINIZ
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(*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. 3810660

NOTA DE TRANSCRIÇÃO

TRIBUNAL PLENO – 13/3/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Passo a palavra ao Conselheiro Wanderley Ávila, que é Relator do processo de n. 1144601, que se refere ao Balanço Geral do Estado, referente ao exercício financeiro de 2022.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, senhores Conselheiros, ilustre Secretário, estendo também os cumprimentos ao senhor Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, doutor Marcílio Barenco, representantes do poder executivo que saúdo nas pessoas do Advogado-Geral doutor Sérgio Pessoa e o doutor Rodrigo Fontenelle, Controlador-Geral do Estado, servidores desta Casa, senhoras e senhores.

Senhor Presidente, de início é fundamental enaltecer o primoroso trabalho realizado pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado, a CFAMGE, a sigla a qual usarei inúmeras vezes em meu voto.

Agradeço aos servidores da citada coordenadoria em nome deste Tribunal, pelo dedicado e cuidadoso trabalho realizado, consubstanciado no relatório de análise inicial, no relatório de análise de defesa e na análise realizada pela unidade técnica, os quais detalham os mais diversos aspectos relevantes da administração orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado de Minas Gerais.

Também preciso agradecer aos servidores do meu gabinete, que se aplicaram intensamente para elaborar esse voto, um trabalho exaustivo e que exigiu muita dedicação.

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Governador Romeu Zema Neto, Chefe do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício financeiro de 2022, encaminhada a este Tribunal por meio do Ofício 2/2023/CTL/GOV, datado de 31 de março de 2023, à peça n.º 2.

Na mesma data, o Balanço Geral foi a mim distribuído, peça n.º 3.

Primeiramente, o processo foi remetido à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (Cfamge), que apresentou em 02/05/2023 seu Relatório Técnico, peças 4 a 6, no qual foram avaliados os elementos que compõem a prestação de contas anual do Governador, com enfoque na execução orçamentária, financeira e patrimonial, os aspectos de sua macrogestão, abrangendo a análise econômica com visão estratégica direcionada para a verificação da sustentabilidade da arrecadação tributária, o cumprimento dos índices legais e constitucionais, o planejamento e a estratégia de desenvolvimento do Estado, bem como o novel item do governo digital.

A partir dos apontamentos da Cfamge, consubstanciados em seu relatório técnico, determinei em 03/05/2023 a citação do Governador do Estado, à peça nº 8, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo o ato citatório se realizado em 15/05/2023 com a emissão do Ofício 7518/2023 entregue por oficial instrutivo.

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. 3810660

O Governador do Estado, por meio da Advocacia Geral do Estado, apresentou suas justificativas por meio da petição de peça n.º 22 e anexos, apresentada em 29/06/2023.

Em seguida, novamente foram os autos remetidos à Cfamge para elaboração do exame da defesa, constante à peça 25, após encaminhados ao *Parquet* para manifestação conclusiva.

Por fim, o *Parquet* (SGAP peça 28) se manifestou em conclusão pela aprovação das contas com ressalvas, em razão do déficit acentuado e ausência de revisão do plano de custeio e benefícios do Regime Geral de Previdência Social, bem como devido à aplicação de R$ 49,817 milhões do acordo com a Vale S/A em outras despesas correntes, em ofensa ao art. 11, §2º, da Lei Federal n.º 4.320/1964. Ademais, o Ministério Público de Contas consignou suas recomendações e opinou acerca do envio de determinações.

Os autos retornaram ao meu Gabinete em 20/11/2023. No entanto, o Estado de Minas Gerais havia enviado novos documentos (nº 90011477002023) os quais, em 06/12/2023, determinei fossem juntados aos autos (peça 29 do SGAP), com o consequente encaminhamento à Cfamge para análise.

Assim, referidos documentos foram juntados aos autos (SGAP peça 30 a 39) e a Cfamge manifestou-se (peça 43).

Em despacho de 23/01/2024 (peça 44 do SGAP), encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas para análise da nova documentação juntada pelo Estado de Minas Gerais, tendo o *Parquet* juntado manifestação ministerial à peça 45 do SGAP.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Há um pedido de sustentação oral que foi feito pelo Advogado-Geral, doutor Sérgio Pessoa de Paula Castro. Então, gostaria de convidar o Advogado-Geral para a Tribuna.

Doutor Sérgio, como Vossa Excelência já tem conhecimento do relatório, eu lhe passo a palavra, por até 15 minutos, para fazer a sua sustentação.

ADVOGADO SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO:

Bom dia Presidente, bom dia doutor Marcílio, representante do Ministério Público, bom dia aos senhores Conselheiros, em especial ao Conselheiro Wanderley Ávila, Relator da Prestação de Contas de 2022 do senhor Governador Romeu Zema, senhor Revisor doutor Viana.

A minha participação, senhor Presidente, nessa assentada, será breve, mas eu gostaria e faço questão de registrar, de início, a importância da presença da Advocacia Pública, nos julgamentos das prestações de contas do senhor Governador.

Tenho participado desde 2019, na convicção, na certeza da importância desse trabalho de concertação entre o Executivo e o Tribunal de Contas do Estado, convicção de que as mudanças estruturais do Estado dependem desse diálogo republicano, desse diálogo construtivo, colaborativo, que tem sido uma marca do Tribunal de Contas do Estado, sobretudo nas gestões recentes em que tive a oportunidade de, já na qualidade de Advogado Geral do Estado, dessa convivência para além de muito profissional e técnica, fraterna. E destacar também, Presidente, a importância do trabalho técnico das equipes do Tribunal de Contas do Estado, aqui na pessoa do doutor Pedro Henrique, mas de todos os colaboradores do Tribunal, porque se percebe da leitura desses estudos, dessas manifestações técnicas o cuidado, a qualidade e, mais do que isso,

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. 3810660

a preocupação do conjunto dos servidores da Casa, com um bom emprego do recurso público. E é essa a nossa preocupação permanente, servidores públicos de carreira que somos da advocacia pública que é também de buscar sempre uma interlocução que permita essa aproximação. Tenho aqui sempre, a pedido do Governador, uma participação próxima às equipes técnicas das Secretarias de Estado, sobretudo aquelas que cumprem os mínimos constitucionais, educação, saúde, mas, além delas e sobretudo, a Secretaria de Planejamento e de Fazenda, com suas equipes técnicas próximas dos relatores das prestações de contas. E, com o Conselheiro Wanderley Ávila não foi diferente, como de ordinário tem feito, facultado um diálogo profícuo. Apresento-me sempre aqui, com o colega Rodrigo Fontenelle, que é o nosso primeiro controle interno na área de auditoria, também com a mesma convicção e convergência de princípios e valores, que a Constituição Federal e do Estado nos orienta.

Nesse sentido, Presidente, gostaria apenas de destacar que, as manifestações que constam do processo da Prestação de Contas de 2022 encerram conclusões importantes e gostaria aqui de pontuar três delas.

A primeira, é o trabalho exaustivo, como ordinário, que tem sido feito pela SEF-MG, em que destaca o cumprimento dos mínimos constitucionais. Houve, inicialmente, uma manifestação, no sentido de identificar inconsistências, mas com os documentos trazidos ao processo, houve uma compreensão de cumprimento dos mínimos constitucionais e, sobretudo, destacou a Cfamge duas passagens, que me parecem relevantes, que têm sido, reiteradamente, um movimento dinâmico do Tribunal de Contas do Estado em relação à liquidação de Restos a Pagar e de direcionamento dos recursos constitucionais à área de pesquisa do Estado, a Fapemig.

A Cfamge em relação à Fapemig destacou, em 2022, diferentemente do observado dos exercícios de 2020 e 2021, após realizar a circularização, a área técnica identificou que a quota financeira destinada a Fapemig tem sido, efetivamente, repassada, restando demonstrado, pela primeira vez, o cumprimento do limite de 1% da Receita Corrente a ela atribuído.

Isso é fundamental em um Estado que busca profissionalizar e qualificar-se no cumprimento das políticas públicas, prestigiar, e mais do que prestigiar, Presidente, direcionar recursos para uma área fundamental, que é da pesquisa.

Em relação aos Restos a Pagar, a Cfamge destacou que, no exercício de 2022, constatou-se um estoque final de Restos a Pagar da ordem de R$22,8 bilhões e, em relação a esse estoque, detectou um expressivo decréscimo da ordem de 54,85%, representando o valor de R$12,49 bilhões em relação às inscrições ocorridas em 2021.

E, representando no conjunto dos Restos a Pagar, um importante decréscimo, destacando que parte do passivo que foi liquidado se refere ao exercício da Dívida Pública do Estado perante à União, o que representou, em razão da atuação também constitucional da Assembleia Legislativa do Estado e faço um registro público ao Conselheiro Agostinho Patrus, que muito colaborou nessa construção da adesão do Estado a pagamento pelo art. 23 da Lei Complementar 178, de parte do passivo decorrente de juros, o que permitiu essa amortização.

Destaco aqui, também, a manifestação do Ministério Público de Contas, na pessoa do doutor Marcílio, que fez um estudo comparativo, uma contextualização do quadro econômico nacional e estadual e trouxe, em detalhe, o exame e o cotejamento na manifestação técnica do Tribunal de Contas.

Também gostaria de destacar da passagem do parecer, que é uma peça exaustiva, mas muito bem elaborada, a seguinte colocação: " Registro o avanço na redução das inscrições de Restos a Pagar, além do atendimento dos índices constitucionais de Manutenção e Desenvolvimento

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. 3810660

do Ensino, representando um cumprimento da ordem de 25,40% e das Ações de Serviços Públicos da Saúde, na ordem de 12%, além da correta aplicação de recursos com amparo e fomento à pesquisa. ”

Esse destaque parece-me relevante, na medida em que tem sido sempre um desafio aos governantes, aos gestores o cumprimento das imposições constitucionais, mas que tem tido a certeza e a compreensão de que essa atuação concertada do diálogo que o Tribunal de Contas proporciona aos técnicos, sobretudo, do Executivo, uma construção, permanentemente desafiadora, mas que tem evoluído nos últimos anos.

Dois destaques realizados pelo MP de Contas, gostaria de ponderar, que foram identificados como necessidades de aperfeiçoamento. Daí a sua aprovação da Prestação de Contas de 2022, com ressalvas, que dizem respeito:

Em primeiro lugar, ao déficit previdenciário, o que de fato, tem sido uma construção, sobretudo, no regime próprio dos servidores públicos a importância de se ter o equilíbrio financeiro e atuarial tem sido um trabalho realizado e uma recomendação do Ministério Público de Contas e pela primeira vez ocorre nesse exercício, que é o censo previdenciário. Ele tem sido implementado, doutor Marcílio, exatamente sob as luzes que o estudo do Ministério Público de Contas tem direcionado o poder executivo, nessa busca de, a partir do censo, buscar também elementos técnicos, que permitam a busca do equilíbrio financeiro, mas sobretudo, atuarial.

No segundo aspecto ressalvado, diz respeito aos recursos advindos dos danos dos desastres sócio-ambientais, sobretudo do cumprimento do acordo de Brumadinho. Neste aspecto gostaria de destacar e aqui agradecer a oportunidade ao Conselheiro Agostinho Patrus, que tem conduzido uma auditoria operacional relativamente ao cumprimento do acordo de Brumadinho, que tem permitido à área técnica do poder executivo, por intermédio do comitê que se criou no âmbito do Executivo, para o monitoramento do cumprimento do acordo, uma adequação em cumprimento da legislação estadual, sobretudo aqui em Minas Gerais, que se permitiu corretamente, a aplicação dos recursos para além da bacia, permitindo intervenções importantes na área da saúde, na área da educação e na área da mobilidade.

Nesse contexto, senhor Presidente, senhor Relator, senhor Revisor, demais Conselheiros, pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, requeiro a aprovação das contas do senhor Governador, do exercício 2022, na linha da manifestação técnica, da defesa já apresentada nos autos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Muito obrigado!

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Agradeço a participação do doutor Sérgio Pessoa e passo a palavra ao Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Introdução

O exercício financeiro de 2022 marca o quarto ano de gestão do Governador do Estado, ou seja, exercício em que incidem regras próprias para a análise das contas de governo, como são as limitações impostas pela Lei Complementar n.º 101/2000 – LRF para o final de mandato, bem como as restrições da legislação eleitoral. Exemplificativamente, em 2022, incidiu a proibição

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. 3810660

de se contraírem despesas nos últimos oito meses do exercício, sem disponibilidade de caixa, bem como de emissão de ato que resulte em aumento da despesa com pessoal, expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato; celebração de operação de crédito por antecipação de receita; e empenho, no primeiro semestre do ano de eleição, de despesas com publicidade dos órgãos públicos estaduais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam os limites legais, entre outros.

Importante observar, nesse ponto, que, em atenção ao disposto no art. 9º da LC n.º 194/2022[1], os agentes públicos não poderão, especificamente neste exercício, ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente ou nos termos da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, pelo descumprimento do disposto nos arts. 9º, 14, 23, 31 e 42 da LRF.

Outro ponto de mudança refere-se à alteração na metodologia das receitas, promovida pelo Estado durante o exercício de 2022, notadamente quanto aos recursos vinculados repassados aos municípios. Esses não são mais lançados como despesas na receita estadual, mas como deduções. Tal expediente é autorizado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Mcasp 9ª edição, mas que apesar das notas explicativas gerou divergências entre os dados do Siafi, da Lei Orçamentária Anual – LOA, atrapalhando a transparência e o controle social, tendo em vista o momento em que o Estado decidiu implementar a mudança.

Mais um fato relevante é a finalização do cumprimento do Acordo firmado entre o Estado e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, em 2019, para regularizar os repasses dos valores devidos, a título de ICMS, IPVA e Fundeb, aos municípios mineiros, bem como a continuidade do cumprimento do Termo de Acordo – AGE/GAB/ASSGAB, firmado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a Associação Mineira dos Municípios e o Conselho de Secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais, por meio do qual o Estado reconheceu ser devido, aos municípios mineiros e prestadores de serviços, por repasses obrigatórios e voluntários para a Saúde, o valor global de R$ 6.760.801.460,21 (seis bilhões, setecentos e sessenta milhões, oitocentos e um mil, quatrocentos e sessenta reais e vinte e um centavos). Houve, também, a continuidade do cumprimento do Acordo firmado 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, em 25/01/2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Minas Gerais é um dos Estados em que o déficit fiscal e orçamentário tem persistido nos últimos anos, acrescido do recorrente aumento relacionado ao serviço da dívida. Na tentativa de solucionar essa questão, evitando os constantes bloqueios de garantia, foram ajuizadas várias Ações Cíveis Originárias em face da União, perante o Supremo Tribunal Federal – STF, nas quais o deferimento da tutela provisória suspendeu a execução das contragarantias.

Desde 2019 o Estado tenta aderir ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, tendo obtido judicialmente a autorização de dar início ao procedimento junto à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, mesmo sem ainda ter sido aprovado o PL n.º 1.202/2019.

---

[1] Art. 9º Exclusivamente no exercício financeiro de 2022, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente ou nos termos da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, pelo descumprimento do disposto nos arts. 9º, 14, 23, 31 e 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
§ 1º A exclusão de responsabilização prevista no caput deste artigo também se aplica aos casos de descumprimento dos limites e das metas relacionados com os dispositivos nele enumerados.
§ 2º O previsto neste artigo será aplicável apenas se o descumprimento dos dispositivos referidos no caput deste artigo resultar exclusivamente da perda de arrecadação em decorrência do disposto nesta Lei Complementar.

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. 3810660

Em paralelo, o Poder Legislativo, por sua iniciativa, sancionou a Lei n.º 24.185/2022 que autorizou o Poder Executivo a celebrar contrato de confissão e refinanciamento de dívidas, pactuado em 30/06/2022, contrato n.º 283/2022/CAF, para com a União, auferindo desconto de R$ 6,04 bilhões. No entanto, referido contrato condiciona o desconto à desistência das ações cíveis originárias que suspenderam o pagamento de dívida. Acrescento que todas as ações já possuem sua desistência homologada pelo STF.

A Lei Complementar n.º 192/2022 estabeleceu novas regras para o ICMS incidente nos combustíveis, entre eles a gasolina, o etanol anidro e o diesel, nos quais o imposto incidirá uma única vez. Enquanto a LC n.º 194 incluiu na lista de bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo. Atrelado a isso, fixou-se também a alíquota máxima interna de 18%, tendo sido objeto de regulamentação estadual por meio do Decreto Estadual n.º 48.456 de 01/07/2022.

É importante frisar que o desempenho da economia mineira foi inferior ao da nacional, evidenciando forte retração nos dois últimos trimestres. Apesar disso, o Produto Interno Bruto – PIB mineiro cresceu 3,5% em 2022, impulsionado segundo a Fundação João Pinheiro – FJP, pelo "*desempenho favorável da agropecuária, da extrativa mineral e de segmentos relacionados (como os serviços de Transporte), no período*".

Dessa forma, noticia-se ainda o crescimento da receita corrente líquida, de acordo com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO publicado em 30/01/2023, evidenciando crescimento de 11% em comparação ao exercício de 2021.

A análise deste Balanço Geral será orientada pelos preceitos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb e suas alterações, sobretudo aquela implementada pela Lei n.º 13.655, de 2018.

Notadamente, quanto à importância de se observar o ordenamento jurídico positivo e garantir ao Estado de Minas Gerais o pleno exercício de seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, que no momento da abertura de vista, franqueou-se ao responsável amplo e irrestrito acesso ao relatório técnico e suas conclusões. Apesar disso, o Estado não se manifestou quanto às recomendações e determinações de exercícios anteriores; e mais, não prestou esclarecimentos acerca de pontos relevantes constantes no corpo do estudo técnico, tendo se restringido àqueles que, exemplificativamente, constavam da conclusão do relatório da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado - Cfamge. Ademais, merece atenção fato relevante e presente em todos os pontos objeto de defesa pelo Estado, qual seja, a menção de inúmeros ofícios e documentos comprobatórios de suas alegações que não foram juntados à peça defensiva e seus anexos, o que dificulta em muito a análise robusta e fidedigna deste órgão de controle externo.

Por derradeiro, dois itens merecem destaque neste parecer prévio, a Gestão Fiscal e o Governo Digital. O primeiro, justifica-se pela situação dificultosa pela qual passa o Estado de Minas Gerais sobretudo em relação ao aspecto financeiro-orçamentário, ao crescimento vertiginoso do estoque de restos a pagar e as dificuldades no controle da dívida. O segundo item, refere-se às mudanças na sociedade que impactaram a fruição e disponibilização de serviços públicos, qual seja, o Governo Digital. Item que pela primeira vez faz parte da análise da Cfamge, mas que notadamente não pode mais se afastar, tendo em vista o papel de protagonista do Brasil na oferta de serviços públicos, mesmo com todas as dificuldades inerentes à universalização do acesso e da infraestrutura.

II.2 - Análise da Conjuntura Econômica de Minas Gerais

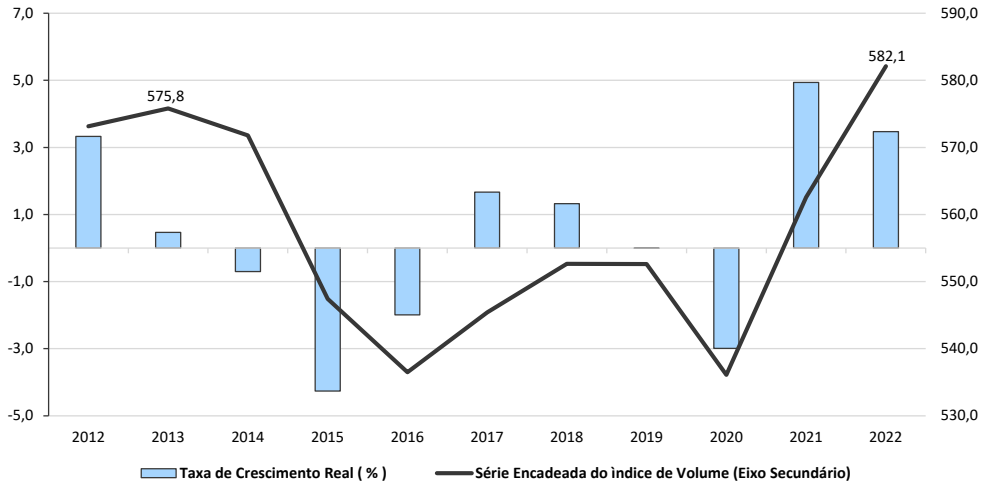
Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3810660

Dados divulgados pela Fundação João Pinheiro – FJP informam que o Produto Interno Bruto – PIB de Minas Gerais totalizou, em valores correntes, R$ 924,713 bilhões no fim de 2022, correspondendo a 9,3% do PIB nacional, equivalente a R$ 9,915 trilhões.

O PIB mineiro acumulou ao longo do ano de 2022 um crescimento de 3,5% em relação ao ano anterior, maior que o nacional, que registrou 2,9% no mesmo período.

Abaixo, a série de evolução do PIB mineiro na última década.

Taxa de Crescimento Anual e Série Encadeada do Índice de Volume Anual, de 2012 a 2022



Fonte: Elaboração da Cfamge, a partir de dados disponibilizados pela FJP.

Verifica-se que no período pós-pandemia o nível de produção mineira superou em 1,1% o maior índice da série, até então registrado em 2013.

Entre as atividades econômicas que compõem o PIB mineiro destacaram-se em 2022 o segmento de serviços, cujo crescimento de 5% foi maior que o nacional, que registrou 4,2%, bem como o setor Agropecuário, que expandiu em Minas Gerais 9,7% e retraiu 1,7%, no âmbito nacional. Na Indústria, a performance brasileira, que registrou crescimento de 1,6%, foi superior à mineira, de 0,1%.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No que se refere ao mercado de trabalho, enquanto a taxa de desemprego no Brasil foi estimada em 7,9% no 4º trimestre de 2022, em Minas Gerais tal taxa registrou 5,8%, confirmando a série histórica, em que a taxa de desocupação mineira fica abaixo da brasileira, conforme dados apresentados pela Cfamge.

Em 2021, iniciou-se uma trajetória de queda acentuada que fez com que, em 2022, a taxa de desemprego nacional se aproximasse do patamar de 2015 e a mineira registrasse seu menor índice, de 5,8%, conforme dados disponibilizados na Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio Contínua – Pnad Contínua, IBGE.

A remuneração salarial média cresceu em Minas Gerais na comparação com o 4° trimestre de 2021, passando de R$ 2.326,00 para R$ 2.473,00. Todavia, trabalhadores mineiros ainda receberam R$ 335,00 a menos, ou seja, apenas 88,06% da renda média do trabalhador brasileiro.

Com relação à política cambial, o país adota, desde 1999, o regime de câmbio flutuante administrado, ou seja, o valor do Real em relação à moeda internacional oscila livremente.

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. 3810660

Nesse contexto, a taxa de câmbio do Real frente ao Dólar apresentou bastante volatilidade. No 4º trimestre, tal taxa variou entre R$ 5,4655/US$ e R$ 4,9901/US$, tendo fechado o exercício a R$ 5,2526/US$.

Quanto ao comércio exterior, os valores de exportação e importação são apresentados na tabela a seguir:

Exercícios de 2021 e 2022

Período	Brasil		Minas Gerais	
	Exportação (US$)	Importação (US$)	Exportação (US$)	Importação (US$)
2021	280.814.577.460	219.408.049.180	38.340.190.460	13.059.020.853
2022	334.136.038.220	272.610.686.946	40.194.081.528	17.565.174.806

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

Desses dados depreende-se que o saldo da balança comercial de Minas Gerais em 2022 foi superavitário em US$ 22,629 bilhões, mas a corrente de comércio retraiu 10,49% em comparação com o ano de 2021.

Note-se que o comércio exterior mineiro se sustenta em produtos de baixo valor agregado, que sofreram poucas transformações. Assim, as atividades da Indústria Extrativa e da Agropecuária são responsáveis por 95,94% do saldo da balança comercial.

O principal parceiro comercial internacional de Minas Gerais, assim como do Brasil, continua a ser a China, responsável por 35,91% das exportações mineiras e por 29,09% das importações.

Um assertivo indicador de equilíbrio fiscal é o superávit primário, que ocorre se o governo gasta menos do que arrecada, desconsiderando a apropriação de juros sobre a dívida líquida existente.

Conforme a Contadoria Geral do Estado de Minas Gerais[2], o Resultado Primário no ano de 2022 foi de R$ 4,750 bilhões, de acordo com o RREO do 6º bimestre, bem acima da meta para o exercício, estimada em déficit de R$ 7,177 bilhões.

De acordo com dados da STN compilados pela Cfamge, entre 2021 e 2022, à exceção do Amapá, todos os Estados brasileiros apresentaram redução de superávit primário. Em Minas essa queda foi de R$ 13,530 bilhões para R$ 4,750 bilhões.

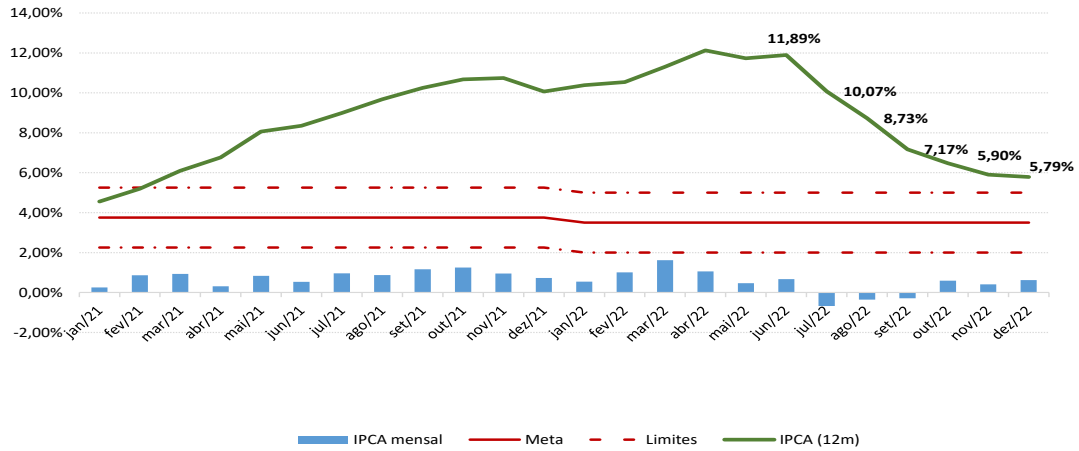
Em virtude da pandemia do Covid-19, o endividamento brasileiro, representado pela Dívida Bruta do Governo Geral – DBGG, aproximou-se de 90% do PIB no início de 2021. Em dezembro de 2022 recuou para 73% do PIB, equivalente a R$ 7,225 trilhões, de acordo com dados do Banco Central consultados pela Cfamge.

Minas Gerais tem o terceiro maior endividamento entre os estados, atrás apenas de Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, este o mais endividado. Em Minas Gerais a dívida corrente líquida supera em 150% a receita corrente líquida até o 3º quadrimestre de 2022, de acordo com a STN.

O gráfico a seguir evidencia a evolução do nível de preços nos anos de 2021 e 2022, do qual se identifica que ao final de progressiva escalada, a inflação, medida pelo IPCA, atingiu seu ápice de 11,89% em junho de 2022 no acumulado de 12 meses. Na sequência experimentou acentuada queda, e fechou o ano em 5,79%, impulsionada por alterações pela LC n.º 192/2022 e n.º 194/2022 no ICMS, que reduziram os preços de produtos essenciais, tais como combustíveis. Mesmo assim, a inflação se manteve durante o ano acima do limite máximo da meta, fixado em 3,5% para 2022.

[2] Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lrf/2022/6-bimestre/anexo6.pdf. Acesso em: 29 nov. 2022, pela Cfamge.

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. 3810660



Por tais razões, o Bacen, por meio do Comitê de Política Monetária – Copom, optou por restringir a oferta monetária na economia, aumentado sucessivas vezes a taxa básica de juros, que fechou o ano de 2022 em 13,75%.

II.3 - Planejamento Governamental e Orçamento

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, que estrategicamente elege as prioridades para o desenvolvimento do Estado para o período de 2019 a 2030, na sua mais recente atualização pela Lei n.º 23.577, de 2020, está baseado em duas agendas: uma, de curto prazo, voltada para a recuperação fiscal e, consequentemente, para a retomada da capacidade do Estado de fazer investimentos e implementar políticas públicas; e a outra, voltada para a construção de uma agenda de desenvolvimento sustentável.

De acordo com a Cfamge, esse Plano é organizado por Áreas Temáticas, sendo nove Finalísticas e cinco de Apoio e Suporte. As primeiras, aquelas que produzem resultados diretos para os cidadãos, são responsáveis por consolidar as transformações necessárias e desejadas para o alcance da visão de futuro e dos objetivos estratégicos e se dividem em: i) Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ii) Cultura e Turismo, iii) Desenvolvimento Econômico, iv) Desenvolvimento Social, v) Educação, vi) Infraestrutura e Mobilidade, vii) Meio Ambiente, viii) Saúde, e ix) Segurança Pública. Por sua vez, as Áreas Temáticas de Apoio e Suporte, que fornecem toda a sustentação necessária às Finalísticas na consecução de seus objetivos e no alcance das metas e resultados, são: i) Advocacia-Geral, ii) Fazenda, iii) Governo e Gabinete Militar, iv) Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria, e v) Planejamento e Gestão. A análise da Execução Orçamentária por Área Temática é feita no tópico Execução da LOA.

A seu turno, o Ministério Público de Contas apresentou recomendação[3] para o Governador do Estado, a qual acolho como determinação para o Estado proceder ao aprimoramento do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI atual, com a devida inclusão de novos indicadores e revisão de metas que possibilitem mensurar a evolução das políticas públicas de forma mais abrangente.

O Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG referente ao quadriênio 2020-2023 foi instituído pela Lei n.º 23.578/2020 para dispor sobre a ação governamental e suas políticas públicas em programas e ações classificados como projetos estratégicos, de acordo com os objetivos e diretrizes estratégicas oriundas do processo de elaboração do PMDI.

[3] Fls. 37 e 193 do Parecer do Ministério Público de Contas, peça 28 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. 3810660

A Lei n.º 23.997, de 26/11/2021, que reviu o PPAG para 2022, inclui quatro novos programas cujos dados da execução orçamentária estão nesta tabela:

Execução dos Programas Incluídos na Revisão para 2022 do PPAG

Exercício de 2022 R$

Programa	Crédito Inicial (A)	Crédito Autorizado (B)	Empenhado (C)	AH% (B / A)	AH% (C / B)
38 - Inovação, Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação	7.800.973	13.109.463	11.341.085	68	87
62 - Coordenação das Ações de Reparação de Desastres Minerários	42.540.894	16.784.209	987.954	(61)	6
59 - Inova Agro Gerais	551.303	571.414	531.052	4	93
74 - Reestruturação da Funed - Reparação Brumadinho	1.695.493	495.493	-	(71)	-
Total	**52.588.663**	**30.960.579**	**12.860.091**	**(41)**	**42**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Com base em dados do SIAFI apurados pela Cfamge, destaco que o Programa 62 - Coordenação das Ações de Reparação de Desastres Minerários, executou apenas 6% do crédito autorizado. O baixo desempenho deu-se, especialmente, na Ação 4520 - Recuperação e Compensação dos Danos em Função do Desastre Minerário da Vale S.A em Brumadinho, o qual tinha R$ 16,469 milhões autorizados e empenhou R$ 756,219 mil.

De acordo com o Sigplan, a ínfima execução orçamentária desse Programa em 2022, decorrente da anulação de créditos, explica-se porque tais recursos devem cobrir despesas por toda execução do Acordo com a mineradora Vale, cuja implementação tem prazo de 10 anos para a recuperação socioeconômica e socioambiental dos municípios afetados pelo rompimento da Barragem I da Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, e da Barragem do Fundão, em Mariana.

São os programas que fazem a articulação entre o PMDI e o PPAG, pelos quais se identifica diretrizes estratégicas da área temática aos quais estão vinculados.

A partir da Revisão do PPAG para 2022 há 159 programas distribuídos por áreas temáticas da seguinte forma: 103 integram Áreas Temáticas Finalísticas (65%), 41 foram alocados em Áreas Temáticas de Apoio e Suporte (26%) e 15 são relacionados a Outros Poderes (9%). Há uma previsão, revisada para o exercício de 2022, de execução orçamentária global de R$143,63 bilhões de programas para todas as áreas temáticas.

Para 2022, as emendas legislativas ao PPAG feitas pela Lei n.º 23.997/2021 não criaram nenhum programa, apenas quatro ações em programas já existentes, totalizando R$ 25,351 milhões previstos. Tal montante é 1.772% a mais que em 2021. Entretanto, todas as alterações feitas no PPAG tiveram seus créditos anulados, conforme consulta ao SIAFI.

Destaca-se que a não execução da Ação 2044 - Atendimento às Demandas da Participação Cidadã, no valor de R$ 25, milhões foi justificada, conforme dados do Siafi, pela redistribuição dos recursos da Ação 2044 para outras 37 Ações, ficando a cargo de órgãos com projetos idênticos àqueles oriundos de demandas da Comissão de Participação Popular.

As emendas da Comissão de Participação Popular da ALMG – CPP representam apenas 0,02% de participação no Orçamento Fiscal do Estado. Conforme dados da tabela abaixo, os recursos oriundos de tais emendas apresentam baixa execução orçamentária, se comparados com os valores previstos nos respectivos créditos:

Emendas da CPP – Previsão, Execução e Participação no Orçamento

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. 3810660

Exercícios de 2011 a 2022 R$ mil

Exercício	Previsão LOA (A)	Participação no OF %	Execução Orçamentária (B)	Participação no OF %	(B / A) %
2011	16.372	0,03	15.748	0,03	96,19
2012	21.540	0,04	14.348	0,02	66,61
2013	13.000	0,02	7.254	0,01	55,80
2014	12.622	0,02	4.816	0,01	38,16
2015	35.072	0,04	22.758	0,03	64,89
2016	47.833	0,05	30.940	0,04	64,68
2017	20.000	0,02	8.855	0,01	44,28
2018	20.028	0,02	4.756	0,00	23,75
2019	20.000	0,02	4.359	0,00	21,80
2020	19.800	0,02	3.143	0,00	15,87
2021	20.000	0,02	11.168	0,01	55,84
2022	25.000	0,02	20.343	0,00	81,37

Fonte: Armazém de Informações - Siafi (IPU 4).

Note-se que em 2022 houve o empenho de R$ 20,343 milhões, correspondente a 81,37% do previsto, o que é uma leve melhora em relação ao percentual de execução orçamentária de tais emendas dos exercícios anteriores.

Em que pese os alertas e recomendações feitos por este Tribunal em anos anteriores para que o Estado continuasse envidando esforços para executar as políticas públicas demandadas pela CPP, houve a promulgação da Emenda à Constituição n.º 113, de 24/04/2023, que, no seu art. 9º, revoga o § 5º do art. 155, os §§ 5º e 6º do art. 157 e o § 2º do art. 158, todos da Constituição do Estado. Por conseguinte, não há mais a exigência a partir da vigência daquela emenda de realização de audiência pública regional nem de que a lei orçamentária deva assegurar investimentos prioritários para o atendimento das propostas priorizadas nessas audiências, que, contudo, permanecem exigíveis para o ano de 2022.

Outro ponto crítico, recorrentemente apontado pela Cfamge, é a concentração da execução das emendas da CPP nos últimos meses do ano, o que pressiona o aumento da inscrição de restos a pagar. Em 2022, dos R$ 20,343 milhões executados, R$ 6,931 milhões foram inscritos em RPNP e R$ 1,590 milhão, em RPP.

Registre-se que apesar da baixa no saldo de restos a pagar de anos anteriores, o ano de 2022 registrou, isoladamente, aumento na inscrição dos RPP, que foi de R$ 17,789 milhões, superior aos R$ 17,335 milhões em 2021, um aumento de 3%.

O saldo atual dos RPNP é de R$ 16,444 milhões, superior aos inscritos em 2021, que perfaziam R$ 13,137 milhões, um acréscimo de 23%.

Diante desse cenário, a Cfamge propôs abertura de vista para que o Estado apresentasse justificativas sobre os valores inscritos em Restos a Pagar em 2022 nos programas mencionados, assim como para a baixa execução relativa aos anos anteriores.

Alegou o Estado em sua defesa que os restos a pagar de 2013 a 2018 estão em análise neste Tribunal na tentativa de se criar uma estratégia para conciliar o cronograma financeiro da atual gestão concomitantemente à regularização de governos 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. 3810660

Contudo, a defesa do Estado refere a restos a pagar de anos anteriores, sem relação com os Restos a Pagar inscritos em 2022 oriundos de programas originados das emendas da Comissão de Participação Popular da ALMG – CPP.

Pelo exposto, determino ao Estado que promova a execução orçamentária e financeira dos restos a pagar oriundos de emendas aprovadas pela Comissão de Participação Popular em 2022.

O PPAG desde a sua revisão para o ano de 2017 deve estar interligado à agenda global "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", elaborada pela ONU, que estabelece 169 metas para atender aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

A vinculação de programas do PPAG à agenda 2030 tem sido recorrentemente avaliada por este Tribunal que, em 2020, recomendou que o Estado "aprimore o alinhamento do PPAG à Agenda 2030", explicitando contribuição direta ou indireta para os ODS e suas metas, especialmente se os programas do PPAG vinculados ao ODS 4 – Educação de Qualidade, estão correlacionados aos outros ODS. A verificação da implantação de metodologia que promova a adequada aderência entre o PPAG e a Agenda 2030 será acompanhada pela Cfamge ao longo do exercício de 2023.

A Lei n.º 23.831/2021, cumprindo o papel que lhe cabe previsto no art. 155 da Constituição Mineira, define em seu art. 2º as prioridades e metas da administração pública estadual da seguinte forma:

> Art. 2º As prioridades e as metas da administração pública estadual para o exercício de 2022, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que compõem o orçamento fiscal, correspondem às metas relativas ao exercício de 2022 definidas para os projetos estratégicos inseridos no Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG – 2020-2023 – Revisão Exercício 2022, identificados pelo Identificador de Ação Governamental – IAG.

De acordo com a Cfamge, a LDO para o exercício de 2022 não contemplou a determinação de fixar no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais. Por conseguinte, a LOA não fixou o referido percentual.

Contudo, ressalte-se novamente que a partir da vigência da Emenda à Constituição n.º 113, de 24/04/2023, não há mais a exigência de realização de audiência pública regional e de que a lei orçamentária deve assegurar investimentos prioritários para o atendimento das propostas priorizadas nessas audiências.

A LDO, elaborada em 2021, para viger em 2022, apontou como riscos fiscais, no campo das receitas, impactos da pandemia na arrecadação do ICMS, bem como o ingresso no STF da ADI n.º 4785 pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) contra a Lei Estadual n.º 19.976/11, que instituiu taxa de controle, monitoramento e fiscalização das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários (TFRM). De acordo com a Cfamge, referida ação foi julgada improcedente.

Do lado das despesas, foi apontado na LDO como riscos fiscais a pressão orçamentária pelo aumento de despesas com o enfrentamento da pandemia, que arrefeceu em 2020, em virtude da vacinação e da retomada da atividade econômica.

Outro risco apontado foi a necessidade da restituição de R$ 550,618 milhões, em virtude da devolução de depósitos judiciais determinada em cumprimento de acordo entre o TJMG e 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. 3810660

Também se identificou risco com a ocorrência de novos desastres naturais/ambientais. A propósito, em janeiro de 2022, houve o transbordamento do Dique Lisa da Mina Pau Branco.

Apurou-se risco com o aumento de despesas de pessoal com a Lei n.º 24.035/2022, que reviu o subsídio e o vencimento básico dos servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo em 10,06%.

Por fim, considerou-se risco fiscal a possível não adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal, mesmo com a habilitação obtida perante a STN, pois o Estado deduziu no PLOA 2023 despesas com serviços da dívida com a União estimadas em R$ 8,973 bilhões.

Após o tramite do PLOA 2023, por meio do PL n.º 3.191/2021, que enfatizou a importância da aprovação do Projeto de Lei n.º 1.202/2019, que autoriza a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF numa tentativa de conter sua crise financeira, o Governo do Estado sancionou a LOA – Lei n.º 24.013/2021, contendo um orçamento deficitário em R$ 11,731 bilhões, com receita estimada em R$ 125,7 bilhões e despesa fixada de R$ 137,4 bilhões. Fixou, também, em R$ 6,193 bilhões o Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas pelo Estado.

A Cfamge, mediante controle prévio, destacou sete pontos do PLOA que desafiavam oportunidades de aprimoramento da LOA, tais como 1) inclusão de matéria estranha à receita e despesa; 2) suplementação orçamentária acima de 30% da despesa fixada; 3) despesa corrente perfazendo 89,78% da receita corrente, acima do limite de 85%; 4 e 5) incorreto cômputo de despesa como MDE, em contrariedade à Lei de Diretrizes e Bases da Educação; 6) Vinculação de apenas 66,63% da receita do Fundeb à remuneração dos profissionais do magistério da Educação, aquém do piso de 70%; 7) Ausência de previsão de despesas correntes para viabilizar o pagamento de acordo a ser celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios – AMM de verbas retidas na Saúde.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, ressaltou que não há guarida, seja na Constituição Federal ou nas normas de Direito Financeiro, planejamento governamental e orçamento público, para o desequilíbrio orçamentário apresentado na LOA. Assim, o ***Parquet*** **recomendou ao Estado buscar o equilíbrio fiscal e orçamentário nos futuros projetos de Lei Orçamentária Anual, recomendação essa que acolho pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.**

A compatibilidade do PLOA com a LDO para o exercício de 2022 (Lei n.º 23.831/2021), com o PPAG 2020-2023 e com o PMDI foi informada pelo Governador em mensagem n.º 156/2021, de 02/10/2021, à ALMG. Tal compatibilidade também foi afirmada em relatório de controle interno que acompanhou a prestação de contas do exercício.

O PLOA e a revisão do PPAG foram encaminhados conjuntamente para a ALMG, tendo ambos sido recebidos em 02/10/21**.**

A LOA se apresenta compatível ao PPAG. Programas criados na revisão do PPAG para 2022 foram incluídos na LOA, em valores compatíveis com o PPAG. Há ações incluídas na revisão do PPAG em programas já existentes, como a 4021 - Rodoanel Metropolitano de Belo Horizonte, que também consta na LOA, nos termos do QDD – Fiscal.

A LOA também apresentou compatibilidade com a LDO, como se infere nas análises que a seguir se lista.

Todos os demonstrativos exigidos pelo art. 7º da LDO estão presentes na LOA.

Há na LOA o plano de metas de aplicação de recursos em financiamentos do BDMG para 2022 em atendimento ao disposto no §1º, incisos I a IV, do art. 60 da LDO.

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. 3810660

Observa-se a previsão para reserva de contingência de R$ 883.471.089, na Fonte 10 – Recursos Ordinários, equivalente a cerca de 1,12% da RCL (R$ 78.904.717.717), evidenciando a observância do limite mínimo previsto na LDO.

Há a fixação de despesa de precatórios e sentenças judiciais programada na LOA de acordo com a unidade orçamentária responsável pelo débito, em conformidade com o art. 29 da LDO.

O art. 35 da LDO prevê que não pode ser destinado recurso para atender despesas, entre outras finalidades, com pagamento, a qualquer título, a servidor da administração pública direta ou indireta, por serviços de consultoria ou de assistência técnica.

Contudo, a Cfamge, em consulta ao Armazém de Informações – Siafi, por meio do Elemento 35 (Consultoria), Item 1 (Pessoa Física), identificou a despesa de R$ 1.538.622,04, no âmbito do Iplemg, na Ação 2009 – Direção Administrativa, pertencente ao Programa 705 – Apoio às Políticas Públicas, mas sem indicação do nome do credor. Por esse motivo, abriu-se vista ao Estado que, a seu turno, questionou o Iplemg, o qual se ateve apenas a informar que não possui quadro próprio de pessoal e que as despesas lançadas na Ação 2009 – Direção Administrativa correspondem a atividades de consultoria jurídica, atuarial, assessoramento previdenciário, entre outras. Porém, de acordo com a unidade técnica tais esclarecimentos não explicam a ausência de indicação do nome do credor Siafi.

Para fins de avaliação objetiva do planejamento orçamentário de ações e programas do PPAG, criou-se o Índice de Avaliação do Planejamento – IAP, o qual é segmentado em três componentes: a) frequência por total de ações com taxa de execução financeira entre 70% e 130% do planejado (Efin), b) frequência por total de ações com taxa de execução física entre 70% e 130% do planejado (Efis) e c) frequência por total de ações com Índice de Equilíbrio da Execução Orçamentária (IEEO) entre 0,7 e 1,3.

A eficácia do planejamento é garantida se houver regularidade no cumprimento satisfatório das metas e equilíbrio na execução físico-financeira, podendo o IAP variar entre cem (todas as ações com eficácia) e zero (todas ineficazes). Na tabela abaixo há uma classificação das faixas de desempenho do IAP:

Intervalo	Grau de Eficácia
≥0 e ≤20	crítico
>20 e ≤40	baixo
>40 e ≤60	razoável
>60 e ≤80	bom
>80 e ≤100	ótimo

Fonte: Elaborado pela Cfamge.

O cálculo do Efin considerou o desempenho de 894 ações; 524 das áreas finalísticas, 339 das áreas de suporte e apoio e 31 de outros poderes.

Destacaram-se entre as execuções satisfatórias (Efin entre 0,7 e 1,3) as seguintes áreas: Outros Poderes (64,52%), Saúde (60,26%), Cultura e Turismo (58,97%), Planejamento e Gestão (56,03%), Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria (55%), Fazenda (53,57%) e Meio Ambiente (51,16%); por outro lado, com o menor número de ações com execução satisfatória, Advocacia-Geral (14,29%), Infraestrutura e Mobilidade (26,42%) e Desenvolvimento Econômico (27,54%).

O consolidado geral do Efin apresentou uma frequência satisfatória da ordem de 47,09%, cujo grau de eficácia é razoável, conforme a classificação da tabela acima.

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. 3810660

A execução das metas físicas das ações apresentou melhor desempenho no planejamento. As áreas temáticas que tiveram mais ações, proporcionalmente, com execução satisfatória foram Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria (90,48%), Fazenda (75%) e Educação (74,63%). Por outro lado, com o menor número de ações com execução satisfatória, tem-se Desenvolvimento Social (35,85%), Desenvolvimento Econômico (36,23%) e Advocacia-Geral (42,86%).

O consolidado geral do Efis apresentou uma frequência satisfatória da ordem de 60,07%, cujo grau de eficácia é bom, porém no limite inferior com o grau razoável, conforme a classificação da tabela acima.

Quanto ao equilíbrio entre as execuções financeiras e físicas (IEEO), apenas 371 de 894 ações obtiveram IEEO satisfatório, que equivale a uma frequência satisfatória de IEEO de apenas 41,50%.

O IAP é a média simples das frequências encontradas multiplicada por 100 (cem), conforme demonstra a tabela a seguir, para cada Área Temática:

Exercício de 2022

Área Temática	Frequência por Total - EFIN	Frequência por Total - EFIS	Frequência por Total - IEEO	IAP	Grau de Eficácia
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	32,65%	57,14%	28,57%	39,46	Baixo
Cultura e Turismo	58,97%	50,00%	25,64%	44,87	Razoável
Desenvolvimento Econômico	27,54%	36,23%	21,74%	28,50	Baixo
Desenvolvimento Social	37,74%	35,85%	35,85%	36,48	Baixo
Educação	40,30%	74,63%	38,81%	51,24	Razoável
Infraestrutura e Mobilidade	26,42%	54,72%	26,42%	35,85	Baixo
Meio Ambiente	51,16%	48,84%	37,21%	45,74	Razoável
Saúde	60,26%	66,67%	46,15%	57,69	Razoável
Segurança Pública	39,73%	54,79%	34,25%	42,92	Razoável
Consolidado das Áreas Finalísticas	**41,41%**	**54,10%**	**33,40%**	**42,97**	**Razoável**
Advocacia-Geral	14,29%	42,86%	28,57%	28,57	Baixo
Fazenda	53,57%	75,00%	46,43%	58,33	Razoável
Governo e Gabinete Militar	48,15%	53,57%	37,04%	46,25	Razoável
Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria	55,00%	90,48%	60,00%	68,49	Bom
Planejamento e Gestão	56,03%	70,23%	56,81%	61,02	Bom
Consolidado das Áreas de Apoio e Suporte	**54,28%**	**69,94%**	**53,98%**	**59,40**	**Razoável**
Outros Poderes	64,52%	70,97%	41,94%	59,14	Razoável
Consolidado Geral	**47,09%**	**60,75%**	**41,50%**	**49,78**	**Razoável**

Fonte: Banco de Dados do Sigplan.

Nota: Apenas para o cálculo das frequências do EFIS foram consideradas as ações não orçamentárias.

No exercício de 2021, o IAP consolidado para todo o orçamento obteve grau de eficácia Razoável (>40 e ≤60), tendo o índice apresentado o valor de 43,13. Sendo assim, houve uma melhoria em 2022, cujo índice consolidado alcançou 49,78%, permanecendo ainda na categoria razoável.

Apurou-se, ainda, segundo dados do Sigplan, 35 ações com desequilíbrio crítico de execução, tendo em vista que tiveram Efin acima de 130% e Efis abaixo de 70%, o que mostra grave quadro de falta de planejamento e possível desperdício de recursos.

Há ainda uma comparação do IAP entre projetos estratégicos e demais projetos, conforme tabela abaixo:

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. 3810660

Exercício de 2022

Tipo de Acompanhamento	Frequência por Total - EFIN	Frequência por Total - EFIS	Frequência por Total - IEEO	IAP	Grau
Demais Projetos e Atividades	48,25%	61,42%	43,31%	50,99	Razoável
Projetos Estratégicos	32,31%	52,86%	18,46%	34,54	Baixo
Consolidado	**47,09%**	**60,75%**	**41,50%**	**49,78**	**Razoável**

Fonte: Banco de Dados do Sigplan.

Nota: Apenas para o cálculo das frequências do EFIS foram consideradas as ações não orçamentárias.

Os projetos estratégicos apresentaram grau de eficácia Baixo, o que denota grave fragilidade no planejamento dos projetos considerados estruturantes e prioritários da ação governamental, bem como baixa aderência da ação governamental ao orçamento público.

Acolho, desse modo, a sugestão do Ministério Público de Contas e recomendo ao Estado que passe a promover maior aplicação de recursos orçamentários em programas ligados às áreas finalísticas do Estado em detrimento das de apoio e suporte.

A regionalização das políticas públicas é exigência constitucional (CR/88, art. 165, § 1º e CE/89, art. 154), visando à redução das desigualdades inter-regionais. É um dos principais objetivos do PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado.

Para fins de regionalização, desde o PPAG 2020-2023, o Estado adota a metodologia do IBGE, pela qual se dividiu o Estado em 13 Regiões Geográficas Intermediárias, acrescida da Estadual.

A distribuição do orçamento entre as Regiões mineiras pouco mudou no ano em análise. Em 2022, de forma reiterada, observa-se a concentração dos gastos públicos na região de Belo Horizonte, em um percentual até maior que o do ano anterior – de 32,34% para 35,90%, conforme tabela produzida pela Cfamge a partir de dados extraídos da Seplag sobre a Execução Orçamentária da Despesa, por Região Geográfica Intermediária.

Por outro lado, nos exercícios de 2021 e 2022, tem-se observado esforços na redução das desigualdades inter-regionais no Estado. Nesse sentido a representatividade orçamentária do estrato mais pobre e economicamente menos dinâmico do Estado, ainda que baixa, vem aumentando paulatinamente: Teófilo Otoni, Montes Claros e Governador Valadares alcançaram, juntos, 11,72% do orçamento de 2022, apresentando a elevação de 1,01% em relação à de 2021, que já havia apresentado crescimento de 0,59% frente a 2020.

Outro aspecto marcante foi que em 2022 a execução regionalizada do orçamento mostrou-se mais aderente ao crédito fixado na LOA, tendo a programação sido subestimada apenas na Região de Pouso Alegre, que rompeu ligeiramente o intervalo satisfatório, em 2,66 p.p. e, na Estadual, ela foi superestimada, com a execução orçamentária atingindo apenas 41,48% do crédito inicial.

Por imperativo de transparência e de aderência ao art. 50, §3º da LRF, segundo o qual "*a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial*", os gastos com pessoal devem ser apropriados aos programas e às ações em que os servidores atuam, de modo a alocar tais custos de pessoal nas ações em que os servidores mais colaboraram para o alcance da respectiva política pública.

Em 2022 o orçamento fiscal possui 150 programas, sendo que, em 123 (82%), houve empenho de despesas para pagamento de Pessoal e Encargos Sociais.

O Programa 705 - Apoio à Administração Pública continua a concentrar esse gasto – de 48,11%, dos quais 90,05% guardam relação com o pagamento de aposentadorias e pensões.

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. 3810660

II.4 - Comportamento das Receitas e Despesas - Previsão e Execução da Receita e Despesa

Durante o exercício de 2022 houve uma alteração na metodologia de reconhecimento das receitas. Antes, os impostos arrecadados pelo Estado cujo produto de arrecadação em parte era obrigatoriamente transferido aos municípios nos percentuais constitucionalmente fixados, eram lançados integralmente na receita estadual e, no passo seguinte, no momento da transferência para os municípios, reconhecia-se uma despesa. Desde 2022, conforme autorizado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Mcasp 9ª edição, passou-se a registrar a receita já com a dedução da cota-parte dos impostos cuja parcela do produto de arrecadação é transferida aos municípios. Contabilmente, os valores lançados no orçamento, a título de receitas, diminuíram.

Em face de tal alteração na metodologia de cálculo da receita, efetuada após a publicação da LOA, aprovada pela Lei n.º 24.013, de 30/11/2021, o montante da receita estimada no orçamento para o ano de 2022, no valor de R$ 125,710 bilhões, difere daquele previsto no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, da ordem de R$ 104,953 bilhões.

Entretanto, a Cfamge alertou o Estado que, apesar de a nova forma de contabilização ser permitida pelo Mcasp, o momento escolhido para sua realização – entre a publicação da LOA e o devido registro do orçamento no Siafi – prejudica a qualidade da informação disponibilizada para a sociedade e fere os princípios da legalidade e da transparência que regem o Orçamento Público. Mediante nota explicativa, o Estado demonstrou que a partir de 2023 observará fielmente aquele alerta, aplicando a nova metodologia de operacionalização das Transferências Constitucionais aos Municípios desde a elaboração da LOA.

Mesmo considerando a nova metodologia de deduções de tais transferências aos municípios, a estimativa da Receita Fiscal foi atualizada para R$ 111,684 bilhões, que resultou numa arrecadação líquida da ordem de R$ 118,7162 bilhões, correspondente, portanto, a 106% da previsão atualizada. Isso representa aumento de 17% em relação à receita líquida arrecadada em 2021.

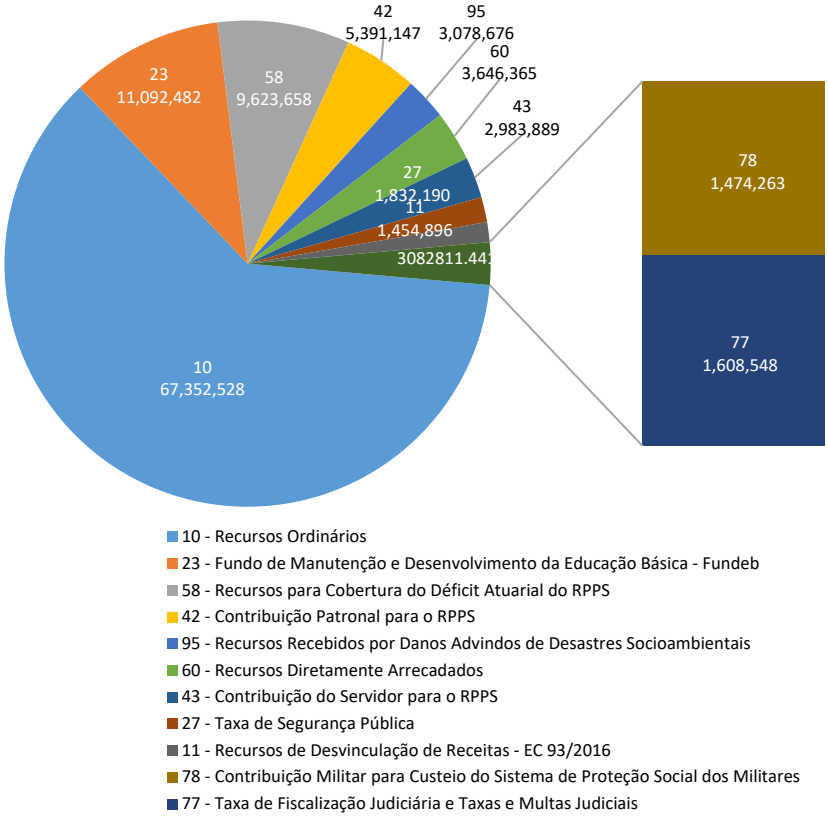
O resultado orçamentário em 2022, tal como 2021, em reversão aos sucessivos déficits anteriores, apresentou um superávit de R$ 2,226 bilhões.

A LOA estimou para 2022 que as receitas do Estado seriam provenientes de 53 fontes, totalizando R$ 104,953 bilhões.

No gráfico a seguir apresenta-se as principais fontes de receitas:

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. 3810660



A principal fonte de arrecadação do Estado é a 10 – Recursos Ordinários, cuja arrecadação, isoladamente, representa 57% do total, mesmo percentual em que foi realizada.

Desdobrando os Recursos Ordinários, verifica-se que 62% da receita são oriundos do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e por Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. A segunda maior fatia de participação nas receitas ordinárias, equivalente a 10%, é o Imposto sobre a Renda – Retido na Fonte – Trabalho. O detalhamento da composição das receitas ordinárias está nesta tabela:

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. 3810660

Exercício de 2022 R$ mil

Desdobramento	Inicial	Atualizado (A)	Efetivado (B)	AH % (B / A)
Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação	40.352.592	40.352.592	41.897.696	103,83
Imposto Sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho	5.599.719	5.599.719	6.589.412	117,67
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal	4.344.523	4.344.523	5.804.461	133,60
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores	2.962.352	2.962.352	3.093.517	104,43
Receita Intraorçamentária - Outras Transferências dos Estados	3.033.299	3.033.299	2.766.115	91,19
Outras Transferências da União	390.531	2.190.531	1.857.906	84,82
Remuneração de Depósitos Bancários	42.140	42.179	1.403.042	3.326,39
Dividendos	1.179.672	2.141.507	1.294.186	60,43
Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos	1.019.000	1.019.000	1.238.716	121,56
Cota-Parte do Imposto Sobre Produtos Industrializados - Estados Exportadores de Produtos Industrializados	556.703	556.703	483.251	86,81
Juros sobre o Capital Próprio	259.234	749.539	445.167	59,39
Outras Restituições	85.993	86.963	198.328	228,06
Multas Administrativas por Danos Ambientais	8.541	8.541	143.332	1.678,24
Multas Previstas em Legislação Específica	58.016	58.017	52.845	91,09
Outras Receitas - Primárias	51.860	52.978	34.313	64,77
Receita Industrial	47.720	47.720	26.819	56,20
Outros Serviços	3.486	3.486	23.211	665,90
Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos	-	10.000	16.398	163,98
Restituição de Convênios - Primárias	3.659	3.659	8.683	237,27
Inscrição em Concursos e Processos Seletivos	-	11.106	5.444	49,02
Amortização de Empréstimos Contratuais	776	776	4.900	631,41
Restituição de Despesas de Exercícios Anteriores	1.072	1.072	3.277	305,84
Outras Indenizações	272	272	2.081	765,95
Concessão, Permissão, Autorização ou Cessão do Direito de Uso de Bens Imóveis Públicos	2.574	2.574	1.312	50,96
Multas e Juros Previstos em Contratos	2.013	2.013	594	29,53
Aluguéis e Arrendamentos	754	754	455	60,39
Taxas pela Prestação de Serviços	1.109	1.109	288	25,95
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	418	418	248	59,45
Demais Receitas Patrimoniais	5.576	5.576	191	3,42
Serviços de Informação e Tecnologia	-	350	182	52,10
Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público	1	1	173	17.328,67
Cota-Parte do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativa a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	118	118	137	116,31
Receita Intraorçamentária - Outras Restituições	-	60	51	85,42
Multas Previstas na Legislação sobre Defesa dos Direitos Difusos	1	1	1	228,62
Juros de Títulos de Renda	23	23	-	-
Outras Receitas Imobiliárias	13	13	-	-
Deduções	(33.661)	(33.661)	(44.207)	131,33
Total	**59.980.099**	**63.255.882**	**67.352.528**	**106,48**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Destaque-se que, entre o valor inicialmente estimado na LOA e o efetivamente arrecadado, houve uma subestimação superior a 500% nas seguintes fontes de receitas: Remuneração de Depósitos Bancários; Outras Restituições; Multas Administrativas por Danos Ambientais; Outros Serviços; Restituição de Convênios – Primárias; Amortização de Empréstimos Contratuais; Restituição de Despesas de Exercícios Anteriores; Outras Indenizações; Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público; e Multas Previstas na Legislação sobre Defesa dos Direitos Difusos.

Em adesão à sugestão da Cfamge, da qual não se defendeu o Estado, e à manifestação do *Parquet,* recomenda-se que "envide esforços para que o seu orçamento reflita, da forma mais aproximada possível, a realidade, abstendo-se de fazer previsões muito distantes do factível, atendo-se, principalmente, aos dados históricos e à legislação vigente" ou alternativamente, apresente notas explicativas justificando fatos excepcionais e imprevisíveis que fizeram acentuadamente subestimadas as projeções das receitas.

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. 3810660

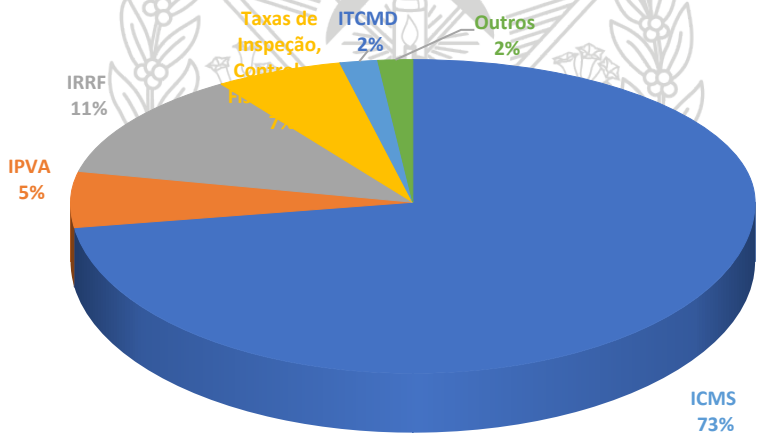
Sob o enfoque da Categoria Econômica de 2022, de acordo com dados obtidos no Siafi pela Cfamge, as Receitas Correntes totalizaram R$ 132,003 bilhões, correspondente a 111% do total líquido arrecadado. As Receitas de Capital totalizaram R$ 3,334 bilhões, equivalente a 2,81% do total líquido arrecadado.

Enquanto a arrecadação das Receitas Correntes alcançou 108% do previsto atualizado, a arrecadação das Receitas de Capital alcançou 94% da previsão atualizada, ou seja, ficou aquém da expectativa atualizada.

Entretanto, as Receitas de Capital tiveram sua representatividade aumentada a partir de 2021, em virtude do acordo celebrado entre o Estado e a Vale, registrado em Outras Receitas de Capital, que resultou na entrada de R$ 3,405 bilhões em 2021 e R$ 2,561 bilhões em 2022. Contudo, tais receitas diminuíram 16% em 2022 em relação ao ano anterior.

Cabe destacar o ingresso de receitas extraordinárias ao longo de 2022. Houve a continuação dos recebimentos relativos ao acordo entre o Estado e a Vale, que representaram em 2022 R$ 2,561 bilhões. Também houve a transferência de R$ 1,419 bilhão, referente à Compensação Financeira pela Perda do ICMS – LC n.º 194/2022 – Cota-Parte do Estado, e de R$ 318,250 milhões do Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS e Etanol.

Em 2022, a receita de Impostos e Taxas, equivalente a R$ 91,709 bilhões, superou em 7% o valor arrecadado em 2021. A expressiva maioria dessas receitas é oriunda do ICMS, conforme ilustra o gráfico abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A receita líquida de ICMS, R$ 42,565 bilhões, representou 73% da arrecadação de Impostos e Taxas e 36% da Receita Fiscal líquida, tendo sido, portanto, o principal ingresso orçamentário.

Imposto de maior relevância na arrecadação estadual, o ICMS participou com 60% na Receita Total e 77% na Receita de Impostos e Taxas. Sua estimativa de arrecadação em 2022 foi da ordem de R$ 68,094 bilhões (principal, multas, juros e encargos). No encerramento, arrecadou-se R$ 70,718 bilhões, superando as expectativas. Em comparação com o exercício anterior, apresentou crescimento nominal de 4% (R$ 2,767 bilhões).

A receita anual de ICMS, por atividade econômica, apresenta a seguinte distribuição: Indústria (53%), Comércio (29%), Serviços (17%) e Agropecuária (1%). Dentre as atividades Industriais, destacam-se: Produção de Combustíveis (R$ 12,693 bilhões), Material de Transporte e Outros Equipamentos de Transporte (R$ 3,122 bilhões), Produtos Alimentícios (R$ 2,916 bilhões), Metalurgia Básica – Ferrosos (R$ 2,831 bilhões), Indústria Extrativa (R$ 2,784 bilhões) e Bebidas (R$ 2,048 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. 3810660

No Comércio, destaque para Comércio Atacadista (R$ 13,663 bilhões) e Comércio Varejista – Outros (R$ 4,583 bilhões). Já, em Serviços, as mais expressivas fontes arrecadadoras foram Distribuição de Energia Elétrica (R$ 5,160 bilhões), Serviços de Comunicação (R$ 2,425 bilhões) e Serviços – Outros (R$ 1,533 bilhão).

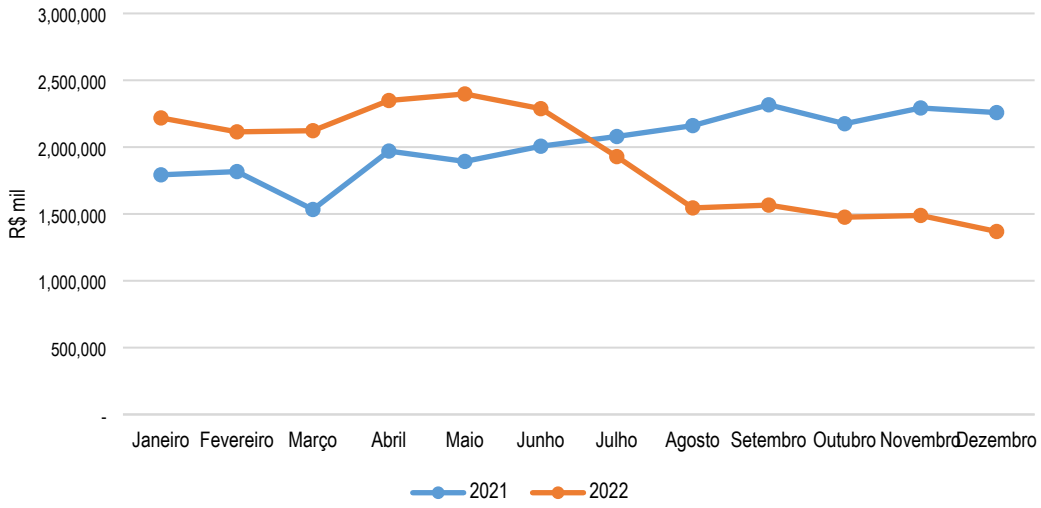
A edição da LC n.º 192/2022 definiu os combustíveis sobre os quais o ICMS incidirá uma única vez, dentre eles a gasolina, o etanol anidro e o diesel; também uniformizou alíquotas de ICMS em todo o país, podendo ser diferenciadas por produto.

Por sua vez, a LC n.º 194/2022 incluiu na lista de bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo. Como corolário de tais leis, em operações que envolvem esses bens e serviços ficou vedada a fixação de alíquotas em patamar superior ao das operações em geral, qual seja, 18%.

Dessa forma, a perda de arrecadação – sem compensação – seria substancial, pois a alíquota aplicada sobre a gasolina era de 31% e sobre energia elétrica, de 25% a 30%, conforme o tipo de consumidor.

Como contrapartida, para neutralizar as referidas perdas, estabeleceu-se no art. 3º da LC n.º 194/2022 a compensação imediata das parcelas vincendas dos contratos de dívidas dos Estados com a União administrados pela STN, sempre que as perdas com as novas alíquotas de ICMS excederem 5% em relação à arrecadação do tributo em 2021.

O gráfico a seguir mostra a variação da arrecadação de ICMS entre 2021 e 2022 nos setores impactados pelas alterações legislativas, como combustíveis, energia elétrica, transportes e comunicação:



Em decorrência de morosidade da União em regulamentar a compensação das perdas de arrecadação de ICMS, o Estado de Minas Gerais ajuizou em 10/08/2022 a Ação Cível Originária – ACO 3.594 no STF. Acolhendo o pedido de medida cautelar, o STF reconheceu que a demora da União em regulamentar o exercício do direito subjetivo dos Estados à compensação é o mesmo que subordinar tal exercício ao talante da própria União. O STF determinou a imediata compensação entre as perdas de ICMS e as parcelas vincendas das dívidas do Estado administradas pela STN.

Em cumprimento de tal decisão do STF, o Ministério da Economia, por meio da Portaria ME n.º 7.889, de 02/09/2022, regulamentou a dedução do valor das parcelas dos contratos da dívida do Estado de que trata o art. 3º da LC n.º 194/2022.

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. 3810660

A tabela a seguir mostra as perdas arrecadatórias do ICMS, bem como o valor compensado e o saldo a compensar:

Exercício de 2022 R$

Mês	Perda de Arrecadação [1]	Parcelas da Dívida [2]	Valor Não Compensado
Julho	716.329.212	450.104.298	266.224.914
Agosto	777.473.735	453.478.227	323.995.508
Setembro	921.615.263	649.418.576	272.196.687
Outubro	948.374.550	635.875.191	312.499.359
Novembro	864.174.624	176.288.474	687.886.150
Total	**4.227.967.384**	**2.365.164.766**	**1.862.802.618**

Fonte:Nota Técnica nº 32/SEF/STE-SCGOV-DCGD/2022.

Notas: 1 - Perdas que excederam 5% em relação a 2021, calculadas pelo Estado.

2 - Contratos 004/98/STN/COAFI; 283/2022/CAF; BB/DMLP.

Depreende-se que ainda há um crédito de R$ 1,863 bilhão a ser compensado em favor do Estado de Minas Gerais. De acordo com o §5º do art. 3º da LC n.º 194/2022, se o saldo da dívida não for suficiente para compensar integralmente a perda, a compensação poderá ser feita em 2023, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – Cfem, até o limite do valor da perda.

Com o fim de manter a competitividade do etanol em relação à gasolina, cujo preços foram reduzidos em 2022, foi editada em julho de 2022 a EC n.º 123, com o objetivo de reduzir a carga tributária da cadeia produtiva do etanol.

Outrossim, para compensar as perdas com a redução do ICMS sobre o etanol, a EC n.º 123 determinou à União a entrega de auxílio financeiro aos Estados que outorgaram crédito de ICMS aos produtores e distribuidores de etanol, processado por meio de 5 parcelas mensais entre agosto e dezembro de 2022.

O Estado de Minas Gerais recebeu por essa compensação o montante de R$ 318,250 milhões, contabilizado na fonte 18 - Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol, relacionada à EC n.º 123. Também criou o Elemento Item 9332 – Despesas com o Repasse a Municípios devido à Compensação das Parcelas Vincendas dos Contratos de Dívidas do Estado com as Perdas Relacionadas ao ICMS, relacionado às LCs n.º 192 e n.º 194. A cota parte dos Municípios mineiros em virtude dos repasses desse auxílio financeiro representou R$148,516 milhões.

O IPVA se arrecada anualmente por meio da incidência de alíquota de 4% sobre o valor venal do veículo. 50% da sua arrecadação pertence ao município onde o veículo foi emplacado e 20% são destinados ao Fundeb.

Em 2022 a arrecadação do IPVA somou R$ 7,734 bilhões, com participação de 7% na receita total. Trata-se, em relação a 2021, de elevação da ordem de 14%.

Estabelece o inciso I do art. 157 da CR/88 que pertence aos Estados o produto da arrecadação do imposto, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem. Em 2022, sua arrecadação foi de R$ 6,589 bilhões, com acréscimo de 24% (R$ 1,282 bilhão) em comparação a 2021. Isso decorre, segundo o Relatório Contábil de 2022, principalmente, do aumento geral da remuneração dos servidores 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. 3810660

O ITCD, previsto no art. 155, I, da CR/88, arrecada-se, em Minas Gerais, mediante a incidência de alíquota de 5% sobre o valor de mercado dos bens e direitos transmitidos a título gratuito. Em 2022 com ele se arrecadou R$ 1,548 bilhão, equivalente a 1% da receita total. Sua arrecadação vem gradualmente crescendo, com um salto maior, de 57% a mais em 2021, da ordem de R$ 571,663 milhões, em virtude do elevado número de óbitos em decorrência da Covid-19.

O fato gerador das taxas é o regular exercício do poder de polícia ou da utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Somadas todas as taxas cobradas pelo Estado, em 2022, a arrecadação foi de R$ 5,120 bilhões, o que representa 4% da Receita Total e 6% da Receita de Impostos e Taxas. Em relação a 2021, houve um crescimento de 18% no valor arrecadado.

Sua arrecadação está concentrada nas taxas de segurança pública (51%), fiscalização judiciária (25%), fiscalização de recursos minerários (9%), emolumentos e custas judiciais (6%), florestal (3%) e de expediente (3%), que somam 97%, restando apenas 3% dividido entre todas as outras modalidades de taxas.

De acordo com dados extraídos do Siafi, as transferências de recursos do Fundeb, da cota-parte do FPE e de outras transferências da União, juntas, representam 87% do total das Transferências Correntes. Os 13% restantes são pulverizados entre as demais modalidades de transferências correntes, sendo que a quarta maior é a Cota-Parte do IPI – Estados Exportadores de Produtos Industrializados, com 3%.

Ressalte-se que os recursos do Fundeb, por serem deduzidos das receitas correntes, ao final, não impactam a receita total.

Observa-se ainda insuficiente detalhamento na contabilização de transferências oriundas de emendas parlamentares individuais. Embora haja classificação orçamentária específica para receitas de emendas individuais, denominada Transferências Advindas de Emendas Parlamentares Individuais, o registro referente a tais recursos foi realizado no Tipo Outras Transferências da União, no valor de R$ 2,103 milhões. Assim, não há suficiente especificação e identificação do volume de recursos originário de tais emendas.

De acordo com a Cfamge, há ainda divergência em relação ao sítio eletrônico da STN[4], o qual registrou R$ 57,164 milhões a título de tais emendas, cuja identificação não se faz perceptível neste balanço geral.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em relação às emendas de bancada, não existe específica classificação orçamentária para o seu registro, o que torna a localização dos lançamentos ainda mais complexa. De acordo com informações da STN, o total transferido a esse título para o Estado foi de R$ 85,097 milhões.

Assim, apresenta-se determinação, uma vez que anteriormente já foi apresentada recomendação (Processo 1101512), para que o Estado aprimore a transparência e o detalhamento dos registros contábeis de transferências oriundas de emendas parlamentares individuais, apropriando-as às classificações orçamentárias a elas exclusivamente reservadas, especialmente em virtude do progressivo acréscimo no volume de valores transferidos por emendas individuais do Congresso Nacional, impulsionadas com a edição da EC n.º 105, de 12 de dezembro de 2019, que permite repasses diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere.

---

[4]https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/demonstrativo-relativo-as-emendas-parlamentares-individuais-para-df-estados-e-municipios/2022/114

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. 3810660

Por sua vez, a Receita Patrimonial ocupa o quarto lugar na arrecadação estadual. Em 2022, totalizou R$ 5,482 bilhões, correspondente a 5% da receita total. Em comparação ao exercício anterior, houve crescimento de 10%, ou seja, R$ 489,227 milhões.

Das receitas patrimoniais 90% são provenientes de: 1) Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (R$ 3,219 bilhões); 2) Dividendos e juros sobre o capital próprio recebidos das empresas de economia mista e de ações de outras empresas (R$ 1,739 bilhão).

A receita de Contribuições é a terceira maior espécie de arrecadação do Estado. Totalizou, em 2022, R$ 11,370 bilhões. Equivale a 10% da Receita Total e é vinculada exclusivamente aos institutos de previdência e às despesas com inativos e pensionistas.

Na totalidade, a receita de impostos superou em R$ 4,216 bilhões a estimativa para o ano de 2022. A maior diferença percentual refere-se ao ITCD, tendo o valor recolhido excedido a meta em 22%. Nominalmente, a diferença mais significativa é a do ICMS, que é de R$ 2,624 bilhões, conforme evidencia tabela abaixo:

Exercício de 2022 R$

Receita	Previsto (A)	AV %	Arrecadado (B)	AV %	AH (B / A) %	AH (B - A)
Impostos (I)	**82.373.660.457**	**95**	**86.589.565.148**	**94**	**105**	**4.215.904.691**
ICMS	68.094.311.645	79	70.717.964.393	77	104	2.623.652.748
IPVA	7.405.879.746	9	7.733.793.405	8	104	327.913.659
IRRF	5.599.718.860	6	6.589.412.219	7	118	989.693.359
ITCD	1.273.750.206	1	1.548.395.131	2	122	274.644.925
Taxas (II)	**4.065.959.280**	**5**	**5.119.560.648**	**6**	**126**	**1.053.601.368**
Total (I + II)	**86.439.619.737**	**100**	**91.709.125.796**	**100**	**106**	**5.269.506.059**

Fonte: Tabela de Metas Bimestrais enviada pelo Estado à Cfamge e Armazém de Informações - Siafi.

O demonstrativo de metas bimestrais de arrecadação tem sua elaboração, pelo Estado, sendo realizada em conformidade aos ditames do art. 9º, §4º e art. 13 da LRF.

Entretanto, a questão que se põe é a divulgação de tal demonstrativo, não somente para este Tribunal, para fins de prestação de contas, mas também para se amplificar a transparência, ou seja, fazê-lo também nas plataformas eletrônicas do Poder Executivo, conforme já debatido nas Conta de Governador do ano de 2021.

Mesmo que não haja obrigação legal de divulgação do demonstrativo das metas bimestrais de arrecadação, é sabido que a construção da transparência pública demanda um arco de políticas públicas e investimentos que a aprimore e a amplifique regularmente. Apenas o cumprimento de mínimas obrigações legais pode ser insuficiente para se desfrutar de um governo efetivamente transparente e aberto, comprometido com o direito fundamental de acesso à informação, indispensável à construção de uma sadia sociedade democrática.

Nesse sentido, recomendo ao Estado que envide esforços no sentido de dar transparência à sociedade dos demonstrativos das metas bimestrais de arrecadação, em alinhamento aos objetivos de um governo transparente e aberto, que priorize o efetivo exercício à sociedade do direito fundamental de acesso à informação de interesse público.

Segundo a Cfamge, os benefícios fiscais foram instituídos, em sua maioria, por aprovação do Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz, nos moldes e limites definidos pela LC n.º 24/1975 e das previsões da LC n.º 160/2017, e não interferem no equilíbrio da previsão

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. 3810660

orçamentária, tal como previsto no anexo de Metas Fiscais da Lei n.º 23.831, de 28/07/2021 (LDO).

A tabela a seguir sintetiza os totais de renúncias de receitas previstos na LDO para o triênio 2022/2024:

Exercícios de 2022 a 2024 R$

Grupos	2022		2023		2024	
	Valor	AV %	Valor	AV %	Valor	AV %
Novas Renúncias	120.509	0,00	127.280	0,00	134.090	0,00
Renúncias Consolidadas	10.154.121.088	89,85	10.352.482.007	89,52	10.869.466.033	89,49
Benefícios Heterônomos	1.147.377.076	10,15	1.211.836.902	10,48	1.276.679.906	10,51
Total	**11.301.618.673**	**100,00**	**11.564.446.189**	**100,00**	**12.146.280.029**	**100,00**
Receita de ICMS (com juros, multas e dívida ativa).	61.565.459.471	18,36	65.014.829.643	17,79	68.460.407.514	17,74
Receita Tributária (ICMS,IPVA,ITCD,Taxa, IRRF, com juros, multa e dívida ativa)	78.872.764.343	14,33	83.004.273.203	13,93	87.148.359.241	13,94
Receita Corrente	106.011.465.634	10,66	110.793.258.897	10,44	116.062.117.189	10,47

Fonte: LDO 2022 - Anexo I - Metas Fiscais.

Em que pese o sucessivo aumento da previsão nos valores de renuncias fiscais, os percentuais de participação das renúncias em relação ao total arrecadado de ICMS caem de 18,36% para 17,74%, no triênio 2022/2024.

Em relação às Novas Renúncias, segundo consta na Tabela 76 – Estimativa das Renúncias de Receita – Novas Renúncias, do Anexo I.7 – Metas Fiscais da LDO, o valor estimado em R$ 120,509 milhões refere-se a Crédito Presumido de ICMS em favor da Indústria da Transformação.

As compensações a tais renúncias, segundo a SEF, são provenientes da manutenção da alíquota de 27% do ICMS na prestação de serviço de comunicação, até 31/12/2022, voltando para 25% somente em janeiro de 2023, nos termos da alínea "j', inciso I, do art. 12 da Lei n.º 6.763/1975, com redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 23.521/2019. Os valores das compensações foram estimados em R$ 50 milhões, pelo período de 12 meses, e em R$ 150 milhões, ao final de 36 meses.

Quanto às renúncias consolidadas, previstas para atingir R$ 10,154 bilhões em 2022, 87% incidem sobre o ICMS e 13%, sobre o IPVA. Entre as modalidades de renúncia fiscal praticadas, destaca-se o crédito presumido sobre o ICMS, que em 2022 representou R$ 8,015 bilhões, equivalente a 80% do total das renúncias consolidadas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em virtude da possibilidade de adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal, o qual prevê, dentre as medidas a serem implementadas, a redução de, no mínimo, 20% dos incentivos ou benefícios tributários dos quais decorram renúncias de receitas nos primeiros três anos de vigência do Regime, deve o Estado atentar para a necessidade de revisão das estimativas das renúncias fiscais até 2024. A esse respeito vale notar que a LDO 2023 (Lei n.º 24.218, de 15/07/2022), ao contrário de redução, apresentou acréscimo de 2% na participação do total da renúncia de receita em relação às receitas estimadas para o triênio 2023/2025.

O Demonstrativo Regionalizado do Efeito sobre a Receita e a Despesa Decorrente de Benefícios Fiscais, contendo a previsão orçamentária das perdas com benefícios heterônomos, renúncias consolidadas e novas renúncias, previsto na Lei n.º 24.013/2021, a LOA para 2022, somou R$ 14,116 bilhões, ficando 25% acima do previsto na LDO, no valor de R$ 11,302 bilhões. Aquele montante equivale a 12,14% da receita corrente, 16,33% da receita tributária e 20,73% da receita de ICMS, conforme tabela elaborada pela Cfamge.

Um fator significativo para tal subestimativa foi o fato de a data de entrega da estimativa da LDO – 2022 ter sido anterior a 21/05/2021, data da publicação da Lei n.º 23.801/2021, 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. 3810660

instituiu o Plano de Regularização e Incentivo para a Retomada da Atividade Econômica no Estado de Minas Gerais – Recomeça Minas, cujos efeitos dos parcelamentos decorrentes dessa concessão só puderam ser informados na LOA/2022, no valor de R$ 551 milhões.

O valor efetivado de renúncias fiscais constante desta Conta Governamental Anual superou o valor estimado na LOA 2022 de R$ 14,116 bilhões, alcançando R$ 15,383 bilhões.

Quanto às novas renúncias, o valor efetivado superou em 16,55% a previsão da LOA 2022, devido sobretudo às remissões de ICMS, no montante de R$ 14,624 milhões, e às Isenções de IPVA, no valor de R$ 4,783 milhões, não contempladas na LOA.

Em relação às renúncias consolidadas ou preexistentes, também é destaque o Crédito Presumido, no valor de R$ 12,009 bilhões, equivalente a 78% do total concedido, tendo superado em 22% o previsto na LOA, conforme se extrai de tabela elaborada pela Cfamge.

Os benefícios heterônomos, aprovados na esfera legislativa da União, com previsão de perdas para 2022 no total de R$ 1,147 bilhão, provenientes exclusivamente do Simples Nacional, não foram apresentados nos demonstrativos de renúncia fiscal.

Por conta de tal omissão, a Cfamge solicitou esclarecimentos da SEF, eis que embora a LDO 2022 da União não computou o Simples Nacional como renúncias de receitas, os instrumentos de planejamento do Estado, como LDO e LOA, por outro lado, fizeram previsões de tais perdas.

Alegou o Estado, em sua defesa, que apenas deu cumprimento à decisão da União de excluir o regime do Simples Nacional do conceito de renúncia fiscal.

A Cfamge, em seu reexame técnico, concluiu que os esclarecimentos da defesa do Estado não foram suficientes para sanar o apontamento, porque a determinação feita na LDO da União – que excluiu o Simples do conceito de renúncia fiscal – não é de reprodução obrigatória no Estado de Minas Gerais. De acordo com a Cfamge, a demonstração da renúncia fiscal com o Simples deveria constar desta prestação de contas, para se cotejar com os valores estimados na LDO e LOA.

Em adesão ao entendimento da Cfamge, e até mesmo por imperativo de cumprimento ao art. 14 da LC n.º 101/2000, recomenda-se ao Estado que demonstre o impacto orçamentário e financeiro e as medidas compensatórias aos atos que concedam ou ampliem benefícios tributários, inclusive benefícios heterônimos como o Simples.

Para o aprimoramento na transparência, gestão e controle das renúncias fiscais por meio do adequado registro contábil dos seus fatos geradores e dos seus impactos na execução orçamentária, recomenda-se ao Estado de Minas Gerais, por meio da SEF, que observe a partir de 2023 as normas contábeis da Instrução de Procedimentos Contábeis 16 – IPC 16 editadas pela STN, que orienta sobre procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidenciação das renúncias de receitas.

Com suporte em análise de tabela elaborada pela Cfamge, conclui-se que entre 2018 e 2022 houve um progressivo aumento do montante de renúncias de receitas, que também representou um crescimento de tal volume de renúncias em cotejo à evolução das receitas correntes e tributárias no mesmo período.

Verifica-se que entre 2018 e 2022 o total de renúncias de receitas passou de R$7,219 bilhões para R$ 15,283 bilhões: um crescimento de mais de 100%. No mesmo período a receita tributária passou de R$ 63,414 bilhões para R$ 91,709 bilhões: um crescimento em torno de 60%.

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. 3810660

A LOA fixou para 2022 despesas de R$ 137,441 bilhões, incluindo as operações intraorçamentárias – mesmo valor demonstrado nos RREO.

Desse modo, foram solicitados esclarecimentos sobre a não realização de ajuste no crédito inicial da Despesa Fiscal referente à alteração na metodologia de contabilização das transferências constitucionais para os municípios, pois o valor de R$ 137,441 bilhões previsto para a despesa no RREO é bem superior àquele previsto no RREO para a Receita Fiscal, no valor de R$ 104,953 bilhões, que foi R$ 20,757 bilhões menor que a previsão inicial da Receita Fiscal na LOA, no valor de R$ 125,710 bilhões. Tal diferença no cálculo da receita é justamente decorrência da mudança na metodologia de contabilização de transferências aos municípios, que deixaram de ser contabilizadas na despesa para serem deduzidas na receita. Contudo, as manifestações do Estado provocadas por este Tribunal não trazem esclarecimento sobre a não realização de ajustes no crédito inicial da Despesa fiscal.

Dessa forma, recomendo ao Estado que a partir do exercício de 2023 faça os ajustes necessários sobre a fixação da despesa na LOA, em virtude da alteração na metodologia da contabilização das transferências das cotas-partes de impostos aos municípios.

Com base na nova metodologia anteriormente referida, a execução orçamentária em 2022 representou R$ 116,490 bilhões, alcançando 78% do total autorizado. De acordo com informações do Siafi, tal valor é 10% menor em relação ao ano anterior.

Em análise da evolução da despesa entre 2019 e 2022 por grupo de despesa, destaca-se: 1) um crescimento linear da Despesa de Pessoal e Encargos Sociais, que em 2022 aumentou 12% em relação a 2021; 2) em relação a Outras Despesas Correntes, uma queda de 41% em 2022, que se explica pela alteração na metodologia de reconhecimento de receitas de transferências aos municípios, acima referida; 3) Juros e encargos da Dívida, bem como Amortização da Dívida, apresentaram entre 2021 e 2022 uma queda de 61% e 26%, respectivamente, em razão de cancelamento de empenho de contratos de refinanciamento da dívida pública administrados pela STN; 4) o grupo de Investimentos aumentou 46% em relação a 2021, impulsionado pela execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal, que perfez R$ 1,109 bilhão em 2022, oriundos de recursos do acordo firmado entre o Estado e a empresa Vale S/A.

A tabela a seguir destaca a execução da Despesa Fiscal em 2022. Evidencia-se a predominância nos gastos do Estado com Despesas Correntes, que supera 72%.

Exercício de 2022 — R$ mil

Discriminação	Crédito Inicial (A)	AV % (A)	Crédito Autorizado (B)	AV % (B)	Despesa Realizada (C)	AV % (C)	AH% (C/B)	AH% (C/A)
Despesas (exceto intraorçamentárias)	**118.744.987**	**86,40**	**130.072.992**	**87,19**	**97.792.611**	**83,95**	**75,18**	**82,36**
Despesas Correntes	**104.780.071**	**76,24**	**111.548.318**	**74,78**	**84.270.724**	**72,34**	**75,55**	**80,43**
Pessoal e Encargos Sociais	55.584.411	40,44	60.017.361	40,23	58.802.839	50,48	97,98	105,79
Juros e Encargos da Dívida	7.866.898	5,72	5.620.538	3,77	2.760.018	2,37	49,11	35,08
Outras Despesas Correntes	41.328.761	30,07	45.910.419	30,78	22.707.866	19,49	49,46	54,94
Despesas de Capital	**13.081.446**	**9,52**	**18.345.215**	**12,30**	**13.521.887**	**11,61**	**73,71**	**103,37**
Investimentos	7.288.205	5,30	11.264.607	7,55	9.345.096	8,02	82,96	128,22
Inversões Financeiras	771.833	0,56	2.058.505	1,38	1.537.483	1,32	74,69	199,20
Amortização da Dívida	5.021.408	3,65	5.022.103	3,37	2.639.308	2,27	52,55	52,56
Reserva de Contingência	**883.471**	**0,64**	**179.459**	**0,12**	**-**	**-**	**-**	**-**
Despesas Intraorçamentárias	**18.696.458**	**13,60**	**19.101.892**	**12,81**	**18.697.168**	**16,05**	**97,88**	**100,00**
Total	**137.441.445**	**100,00**	**149.174.884**	**100,00**	**116.489.779**	**100,00**	**78,09**	**84,76**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Na perspectiva do planejamento orçamentário, que conta com a execução de 150 programas, somente os 10 principais programas representam 80% das despesas realizadas, com destaque

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. 3810660

para os seguintes programas, em ordem decrescente da despesa empenhada: 1) 705 – Apoio às Políticas Públicas – R$ 51,566 bilhões, que inclui as transferências municipais; 2)106 – Ensino fundamental – R$ 9,789 bilhões; 3) 706 – Prestação Jurisdicional – R$ 6,444 bilhões; 4) 37 – Polícia Ostensiva – R$ 4,728 bilhões; 5) 105 – Ensino Médio – R$ 4,029 bilhões.

A propósito da execução dos programas, de acordo com dados do Siafi, 24 deles, ou 16%, tiveram execução inferior a 50%, razão pela qual se recomenda especial atenção do Estado em realizar um planejamento mais assertivo ou pelo menos esclarecer fatores que conduziram a este diagnóstico.

Repetindo o que ocorre historicamente, as cinco principais funções são Previdência Social, Segurança Pública, Educação, Encargos Especiais e Saúde. Juntas concentram R$ 93,422 bilhões, ou seja, 80% das despesas totais empenhadas em 2022.

Destaque-se a queda de 55% em relação ao ano anterior na execução de despesas na função Encargos Especiais, que em 2022 teve empenhado R$ 18,594 bilhões, enquanto em 2021 R$ 41,412 bilhões foram empenhados nessa função.

Esse decréscimo decorreu, na fonte 10 – Recurso Ordinários, de cancelamento de empenhos das parcelas dos contratos administrados pela STN, no valor de R$ 21,226 bilhões em 2021 e R$ 16,977 bilhões em 2022, e na fonte 20 – Recursos Constitucionalmente Vinculados aos Municípios; em razão da alteração na metodologia de reconhecimento das receitas, não houve contabilização na despesa no valor de R$ 19,708 bilhões em 2021 e R$ 1,190 bilhão em 2022.

A Cfamge também identificou a execução de despesa classificada em Contribuições, no valor de R$ 591,291 milhões, registrada para atender às despesas com transferências aos municípios decorrentes das perdas de arrecadação do Estado com a redução da arrecadação do ICMS, conforme histórico do empenho n.º 18, registrado em 29/12/2022.

Diante do exposto, aderindo à Cfamge, esse ponto foi objeto da abertura de vista, de modo que o Estado pudesse prestar os esclarecimentos acerca desse valor, já que, como afirmado e demonstrado ao longo deste tópico, os valores referentes a tais transferências devem ser classificados como Dedução da Receita.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, sugeriu recomendação ao Estado, a qual acolho, para determinar ao Estado que busque maior adequação entre a programação e a execução orçamentária, para que o orçamento seja instrumento de programação impositiva das ações públicas a serem desenvolvidas pelo Estado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por fim, entre as cinco maiores espécies de despesas por função de governo, a educação foi a que apresentou maior crescimento em 2022, ou seja, 18%, especialmente O Projeto 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros, do Programa 106 – Ensino Fundamental.

Considerando que a Receita Corrente Líquida (RCL) realizada em 2021 foi de R$ 82,454 bilhões, conforme Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, o valor de execução obrigatória dessas emendas, calculado com base no percentual de 1% da RCL para 2022, observando o art. 160, §4º, da Constituição Estadual e o art.139, IV, previsto no ADCT, será de R$ 824,536 milhões, cabendo a cada um dos 77 parlamentares o montante de R$ 10,708 milhões.

Todavia, a Cfamge apurou que o Poder Executivo considerou como parâmetro para cálculo da execução obrigatória de emendas parlamentares individuais a RCL ajustada – aquela em que há a dedução das Transferências Obrigatórias da União relativas às emendas individuais. Apurou-se, então, R$ 824,325 milhões como o valor de execução de tais emendas, com o rateio de R$ 10,705 milhões a cada deputado.

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. 3810660

O uso da RCL ajustada é um equívoco, pois tanto a Constituição Mineira quanto a LDO apontam a RCL como base de cálculo para a execução de emendas obrigatórias.

Contudo, foi com base na RCL ajustada que o Poder Executivo, em virtude da RCL executada ter excedido em R$ 3,549 bilhões a dotação inicial estimada para as emendas parlamentares, realizou suplementação às emendas, no valor de R$ 35,278 milhões, R$ 458,162 mil por deputado.

O valor a ser suplementado deveria ser R$ 35,489 milhões, isto é R$ 460,892 mil por deputado. Assim, houve uma suplementação a menor no valor de R$ 210,222 mil, R$ 2,730 mil por deputado, que veio a ser corrigido mediante abertura de crédito suplementar por meio do Decreto n.º 717, editado em 04/11/2022.

Saliente-se que o registro contábil das emendas parlamentares desafia aprimoramentos na transparência de sua execução. Mesmo com aprovações de recomendações nos Balanços Gerais do Estado de 2019 e 2020, a classificação contábil das emendas parlamentares persiste a utilizar o Índice de Procedência e Uso 8 – Recursos Recebidos para emendas parlamentares. Tal índice não permite identificar cada uma das espécies de emendas, ou seja, separar as de execução obrigatória das demais.

É de se reconhecer que o Poder Executivo está promovendo medidas para ampliar a transparência e o controle na execução das emendas impositivas: informou a Segov que foi disponibilizada, no Módulo de Emendas do Sigcon – MG – Módulo Saída, a funcionalidade de Controle de Execução, "de forma a contribuir para a transparência da gestão e controle acerca da operacionalização das emendas impositivas estaduais, ao centralizar as informações em um único sistema".

Entrementes, recomenda-se ao Estado que crie um indicador contábil exclusivo para emendas impositivas, capaz de segregá-las em emendas individuais, de bloco e de bancada, bem como continue a desenvolver seus sistemas de gestão eletrônica de forma a criar uma solução tecnológica que definitivamente permita em uma única plataforma a completa rastreabilidade financeira da execução das emendas impositivas, desde sua origem até seu destino final.

Ademais, em nova manifestação nos autos[5], o Estado encaminhou planilha com o detalhamento da execução mensal das Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, informando as que foram em ASPS.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A unidade técnica[6] entendeu pela manutenção da determinação.

De acordo com os parâmetros apresentados pelo Poder Executivo, verificou-se que foi empenhado 100% do valor de R$ 813,267 milhões das indicações para emendas que estão aptas a serem realizadas. Além disso, com exceção de dois deputados, 75 deles fizeram uso, por meio de indicações, de mais de 90% do valor previsto de R$ 10,708 milhões.

Com referência à execução financeira, 96,01% do total empenhado foram pagos, alcançando o montante de R$ 780,752 milhões.

O perfil da distribuição geográfica das emendas individuais evidencia que dos 853 municípios mineiros, 836 foram contemplados com indicações de emendas parlamentares. A região geográfica de Juiz de Fora, com 143 municípios contemplados, foi a maior beneficiária de emendas, com valores executados de R$ 119,478 milhões. Por outro lado, a região de Governador Valadares, embora tenha recebido R$ 78,849 milhões, em virtude de ser menos

[5] SGAP peças 30/38.
[6] Fl. 15, peça 43 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. 3810660

populosa, contemplando 745.902 habitantes entre 52 municípios, apresentou o melhor índice Valor Pago com Emendas Per capita, equivalente a R$ 65,49.

Com relação às funções de governo, o principal destino das emendas individuais foi a Função 10 – Saúde, com R$ 406,954 milhões pagos, e nem poderia ser diferente, pois a Constituição Mineira, em seu art.160, §4º, determina que 50% do valor das emendas individuais impositivas será destinado a ações e serviços públicos de saúde. Em seguida, a maior fatia das emendas ficou com a função 4 - Administração, à qual foram pagos R$ 331,018 milhões.

Quanto ao grupo de despesa, a tabela a seguir, elaborada pela Cfamge, ilustra os tipos de execução de emendas individuais realizados em 2022:

Exercício de 2022 R$

Tipo de Indicação	Investimentos			Outras Despesas Correntes			Total	Total	Total
	Empenhado	Liquidado	Pago	Empenhado	Liquidado	Pago	Empenhado	Liquidado	Pago
Aplicação Direta - Doação de Bens	1.807.537	1.724.156	1.724.156	1.248.465	867.682	867.682	3.056.002	2.591.838	2.591.838
Celebração de Convênio	11.823.520	11.823.520	11.709.686	4.299.076	4.299.076	4.299.076	16.122.596	16.122.596	16.008.761
Execução Direta	31.901.021	11.021.666	9.982.532	8.369.462	4.885.789	4.824.946	40.270.483	15.907.455	14.807.478
Execução Direta - Caixa Escolar	23.688.508	20.177.959	17.413.116	-	-	-	23.688.508	20.177.959	17.413.116
Outros Instrumentos	50.000	50.000	50.000	1.432.525	1.432.525	1.293.820	1.482.525	1.482.525	1.343.820
Resolução SES	176.831.504	176.831.504	176.831.504	225.410.759	225.410.759	225.410.759	402.242.263	402.242.263	402.242.263
Transferência Especial	318.800.634	318.800.634	318.800.634	7.543.694	7.543.694	7.543.694	326.344.327	326.344.327	326.344.327
Total	**564.902.724**	**540.429.438**	**536.511.627**	**248.303.981**	**244.439.525**	**244.239.976**	**813.206.705**	**784.868.963**	**780.751.603**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Relatório TCE 2022 do Memorando SEGOV/SCGI nº 12/2023.

Há grande preponderância da modalidade Resolução SES, que empenhou e pagou R$ 402,242 milhões, dos quais 56% se destinaram a outras Despesas Correntes e 44% a Investimentos na forma de aquisição de ambulâncias e outros veículos.

A modalidade Resolução SES, de acordo com conceito contido no Anexo de Metodologia do relatório técnico da Cfamge, é a descentralização "fundo a fundo" dos recursos do Fundo Estadual de Saúde por meio de emendas individuais em benefício de municípios ou entidades filantrópicas que atuam de forma complementar ao Sistema Único de Saúde, formalizada mediante a celebração de Termos de Compromisso.

Destaca-se também a modalidade Transferência Especial, empenhadas e pagas no montante de R$ 326,244 milhões. 98% do valor dessas emendas foram destinadas a Investimentos, cumprindo a determinação do art. 160-A, §5º, da Constituição Mineira, de pelo menos 70% dos valores deste tipo de emenda serem destinados a despesas de capital.

A Transferência Especial, de acordo com conceito contido no Anexo de Metodologia do relatório técnico da Cfamge, é uma modalidade de emenda parlamentar em que os recursos serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere, para serem aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado.

Na linha do que se expôs no anteriormente, a execução orçamentária e financeira das emendas desafia aprimoramento de transparência também na perspectiva de maior detalhamento do crédito orçamentário que a supre, de modo a se saber, pormenorizadamente, a origem e aplicação dos recursos.

Foram identificados créditos referentes às emendas parlamentares de R$ 576,195 mil, nos quais sua modalidade de aplicação e seu elemento – ambos critérios de discriminação da despesa – foram classificados como 99, que se traduz em:

> Elemento 99 – "A classificar" – Elemento transitório que deverá ser utilizado enquanto se aguarda a classificação em elemento específico, vedada a sua utilização na execução orçamentária.

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. 3810660

> Modalidade 99 – "A definir" - Modalidade de utilização exclusiva do Poder Legislativo ou para classificação orçamentária da Reserva de Contingência e da Reserva do RPPS, vedada a execução orçamentária enquanto não houver sua definição.[7]

Essa falta de clareza vai de encontro à exigência do art.15 da Lei n.º 4.320/1964, de que "na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á no mínimo por elementos", bem como a Portaria Interministerial n.º 163/2001, cujo artigo 6º fixou que na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação".

No Balanço Geral do Estado de 2020, em respeito ao princípio da transparência e clareza orçamentária, foi feita recomendação, que neste voto coloco como determinação ao Poder Executivo e à ALMG para que quando da elaboração e da aprovação do PLOA, aprofunde o nível de discriminação do crédito, sem prejuízo de eventuais alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou realocações orçamentárias.

Assim como apontado no tópico Emendas Individuais, o Poder Executivo utilizou a RCL Ajustada no valor de R$ 82,433 bilhões para o cálculo de execução das emendas por bloco ou bancada. Tomando por base o percentual de 0,0041% da RCL previsto no art. 160, §6º, II, da Constituição Mineira, alcançou-se R$ 260,240 milhões como valor de execução impositiva, cabendo a cada parlamentar o montante de R$ 3,380 milhões. No entanto, tal como acima já explicado, a Constituição Mineira e a LDO apontam a RCL sem deduções como base de cálculo para a execução das emendas obrigatórias.

Considerando a diferença entre a RCL ajustada e a prevista no PLOA, o Poder Executivo deveria suplementar em R$ 11,137 milhões as emendas de blocos e bancadas, equivalente a R$ 144,641 mil por deputado.

Em virtude do equívoco de utilizar a RCL ajustada como referência, houve suplementação a menor para tais emendas no valor de R$ 66,367 mil, ou seja, R$ 861,91 por parlamentar. Eis que a suplementação, com base na RCL, deveria ser no montante R$ 11,204 milhões. Tal equívoco foi suprido com a edição em 04/11/2022 do Decreto n.º 717, autorizando abertura de crédito suplementar de R$ 276,589 mil, valor que engloba as emendas individuais, tratadas no tópico anterior, e as de blocos e bancadas.

O volume da execução orçamentária e financeira das emendas por bloco e bancada é sintetizado na tabela abaixo:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Exercício de 2022 — R$

Bloco Parlamentar	Valor LOA	Valor Utilizado	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	RPP	RPNP
Democracia e Luta	54.996.581	56.667.330	56.667.330	54.634.043	52.584.056	2.049.987	2.033.287
Deputado Luiz Humberto Carneiro	126.168.627	70.209.106	70.209.106	66.290.210	64.209.138	2.081.072	3.918.896
Minas São Muitas	67.936.953	130.333.223	130.333.223	124.868.654	123.892.502	976.151	5.464.569
Total	**249.102.161**	**257.209.660**	**257.209.660**	**245.792.907**	**240.685.697**	**5.107.211**	**11.416.753**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Relatório TCE 2022 do Memorando SEGOV/SCGI nº 12/2023.

Quanto à execução financeira, depreende-se que dos R$ 257,209 milhões empenhados, 93% foram pagos, ou seja, R$ 240,685 milhões, com inscrição em restos a pagar de R$ 16,524 milhões.

O perfil da distribuição geográfica das emendas de blocos e bancadas evidencia que dos 853 municípios mineiros, 668 foram contemplados com indicações. A região geográfica de Juiz de Fora, com 103 municípios contemplados, foi a maior beneficiária de tais emendas, com valores

[7] Fl. do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

executados de R$ 37,204 milhões. Por outro lado, a região de Governador Valadares, embora tenha recebido R$ 17,856 milhões, em virtude de ser menos populosa, contemplando 689.628 habitantes entre 41 municípios, apresentou o melhor índice Valor Pago com Emendas Per capita, equivalente a R$ 25,49.

Por fim, constata-se no acompanhamento da execução das emendas a continuada identificação do uso do termo "remanejamento", tal como fez a Resolução Segov 10/2022 na definição trazida pelo art. 2º, X:

> X – remanejamento LDO: procedimento solicitado pelos autores de emendas individuais, de bloco ou de bancada até 18 de março de 2022, por meio do qual se permite a alteração da dotação orçamentária, observados as regras dos arts. 42, inciso III, e 43 da LDO 2022 e o art. 12, inciso I, desta Resolução e, se for o caso, preservada a coerência com o beneficiário, a finalidade ou o objeto indicado expressamente na LOA 2022.

Como já explicado em anos anteriores pela Cfamge, o termo "remanejamento", em Direito Financeiro, tem um significado técnico específico, adstrito a representar realocações na organização de um ente público, com destinação de recurso de um órgão para outro, especialmente em face de reformas administrativas, que podem conduzir à extinção de um órgão e, por isso, forçá-lo a realocar seus programas de trabalho e respectivos recursos físicos e orçamentários para outro órgão, na esteira do quanto demarcado na Consulta n.º 862.749 deliberada por este Tribunal em sessão plenária de 25/06/2014.

A despeito de recomendação feita no Balanço Geral do Estado de 2020 para não se usar o termo "remanejamento", bem como a sugestão da Cfamge de substituí-lo por "anulação de dotação", o Estado continuou a utilizá-lo em 2022, argumentando que tal termo vem sendo utilizado nas LDOs para fazer alusão à possibilidade de alteração da dotação orçamentária na hipótese de impedimento de ordem técnica.

Dessa forma, a Cfamge sugeriu abertura de vista para que a Secretaria de Governo justificasse o motivo de permanecer utilizando o termo remanejamento.

Em sua defesa, peça n.º 22 do SGAP, argumentou o Estado, em síntese, que:

> A nova nomenclatura já encontra-se, portanto, publicada na Resolução Segov nº 03, de 01 de fevereiro de 2023, a qual dispõe sobre procedimentos e prazos para a execução das emendas parlamentares individuais, de blocos e de bancadas à Lei Orçamentária Anual de 2023, com vistas ao atendimento do disposto nos arts. 160 e 160- A da Constituição do Estado. (*sic*)
>
> Neste sentido, ressaltamos, ainda, que no âmbito do processo de tramitação do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2024 (Processo nº 1500.01.0073852/2023-65) foi incluída na proposta de redação elaborada por esta Subsecretária a substituição do termo "remanejamento" pela expressão "realocação orçamentária".

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No reexame técnico desse tópico, peça n.º 25 do SGAP, explicou a Cfamge que houve a permanência do termo Demonstrativo Consolidado da Despesa Mensal com Pessoana Resolução Segov n.º 3/2023. Também esclareceu que permanece parcialmente o uso do termo remanejamento no PLDO 2024.

O Estado se manifestou[8] novamente nos autos acerca do tema e a Cfamge[9] manteve seu posicionamento inicial ao verificar que a questão não foi, ainda, totalmente sanada pelo Estado.

[8] Peças 31/38 do SGAP.
[9] Fl. 02 da peça 43 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. 3810660

Dessa forma, em que pese os avanços demonstrados pelo Estado, acolhe-se sugestão da Cfamge para se recomendar a substituição em toda a legislação referente às Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, do termo "remanejamento" para "anulação de dotação".

Ademais, a Cfamge[10] manteve a sugestão de determinação já anteriormente exarada em sua análise inicial e reiterada pelo Ministério Público de Contas[11], a qual eu acolho para determinar ao Governador do Estado que, nos próximos exercícios, encaminhe planilha contendo a execução mensal das Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, indicando aquelas em ASPS.

O Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado de Minas Gerais, aprovado pela Lei Orçamentária Anual n.º 24.013/2021, fixou os investimentos, para o exercício de 2022, em R$ 6,193 bilhões: R$ 541,473 milhões para Aumento de Capital e R$ 5,652 bilhões para Outros Investimentos.

Destacam-se entre os maiores investimentos, com recursos próprios, a Cemig Distribuição, com R$ 2,950 bilhões, a Cemig Geração, com R$ 1,036 bilhão e a Copasa, com R$ 1,160 bilhão em operações de crédito e R$ 253,295 milhões com recursos próprios.

Com base em informações prestadas pelo Estado, a Cfamge desenvolveu um banco de dados com o montante das despesas executadas, discriminadas por empresa, conforme tabela abaixo:

Exercício de 2022 — R$

UO Ação	Previsto	Autorizado	Realizado
BDMG	21.870.000,00	21.870.000,00	9.561.562,20
Cemig Distribuição	2.950.425.834,00	3.073.425.834,00	2.922.850.070,44
Cemig Geração e Transmissão S.A.	1.036.974.821,00	1.061.474.821,00	337.329.395,74
Codemig	1.000,00	1.000,00	-
Codemge	29.448.950,00	29.448.950,00	24.432.915,19
Cohab Minas	120.000,00	120.000,00	-
Copasa	1.413.545.000,00	1.635.545.000,00	1.150.756.473,99
Cemig	519.967.505,00	552.132.505,00	100.995.860,40
Indi	500.000,00	500.000,00	373.547,70
Prodemge	36.422.163	36.422.163	11.980.984,11
MGI	14.900.088,90	14.900.088,00	987.405,71
Gasmig	119.445.030,00	119.445.030,00	45.747.345,86
Trem Metropolitano	1.000,00	1.000,00	-
MGS Administração E Serviços	7.501.000,00	7.501.000,00	1.823.196,76
Copanor	42.000.000,00	42.000.000,00	32.477.527,75
Total	**6.193.122.391,90**	**6.594.787.391,00**	**4.639.316.285,85**

Fonte: Ofício SEF/STE/SCCG nº.47/2023 e anexos.

Ressalta-se a despesa realizada pela Cemig Distribuição, no valor de R$ 2,922 bilhões, pela Cemig Geração, no valor de R$ 335 milhões e pela Copasa, no valor de R$ 1,150 bilhão.

Durante o exercício financeiro de 2022 houve abertura de créditos adicionais no valor total de R$ 26,335 bilhões, equivalente a 19% da despesa fixada para aquele ano. Tais créditos são muito inferiores aos verificados no exercício de 2021, quando totalizaram R$ 47,102 bilhões, correspondendo a 39% das despesas fixadas.

A Cfamge[12] apontou que os Decretos de abertura de créditos adicionais n.º 221, de 20/04/2022, n.º 428, de 15/07/2022, e n.º 566, de 09/09/2022 descreveram quais seriam as fontes de recurso,

[10] Fl. 16 da peça 43 do SGAP.
[11] Fl. 06, peça 45 do SGAP.
[12] Fls. 122/123 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

abstendo-se de indicar a parcela do saldo que financiou o crédito, o que seria desconforme ao art. 167, V, da CR/88 e ao art. 43 da Lei n.º 4.320/1964.

Também se constatou excesso de fonte de recursos no Decreto n.º 256, de 06/05/2022, no valor de R$ 20,243 milhões, enquanto no Decreto n.º 429, de 15/07/2022 a falta de disponibilidade de apenas R$ 1,00 no crédito aberto, os quais ainda não foram retificados – a despeito da afirmação do Estado de que haveria publicação de decreto de retificação.

Também se apurou inconsistências nos seguintes créditos adicionais:

- Decreto n.º 310, de 30/05/2022, por não constar do Siafi, apesar de publicado no sítio da ALMG;

- Decreto nº. 586, de 15/09/2022 e o Decreto n.º 754, de 21/11/2022, por não informar a modalidade da fonte de recursos que os acobertaria;

- Decreto n.º 587, de 16/09/2022, que abriu créditos adicionais no valor de R$ 1,401 bilhão, porém somente R$ 6,114 milhões foi computado no limite de 30% de autorização de abertura de créditos adicionais em relação a despesa fixada no orçamento.

Por tais equívocos na abertura de créditos adicionais, a Cfamge sugeriu abertura de vista ao Estado para que fossem prestados os devidos esclarecimentos.

Com a manifestação do Estado acerca do Decreto n.º 221/2022 concordou a Cfamge, eis que o Estado vai retificá-lo para deixar claro que o saldo financeiro será receita de Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, no valor de R$ 9.289 milhões.

Quanto aos Decretos n.º 256/2022 e n.º 429/2022, alegou o Estado que houve de fato erro material no valor constante de referidos Decretos, que, todavia, foram registrados corretamente no Siafi. Contudo, a Cfamge manteve seu apontamento, por entender que a retificação do valor deve ser feita no texto dos decretos de abertura dos créditos adicionais.

O Estado aduziu que a revogação do Decreto n.º 310/2022 será publicada no diário oficial. A Cfamge, porém, entende que tal providência já seria tardiamente tomada, eis que a publicação do Decreto ocorreu em 2022, posicionamento compatível com a técnica contábil de retratar um fato em dado momento, ao meu sentir acertadamente.

O Ministério Público de Contas[13], a seu turno, recomendou ao Estado regularizar a inconsistência apontada em citado Decreto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Com relação aos Decretos n.º 586/2022 e n.º 754/2022, de acordo com manifestação do Estado[14], a fonte de recursos para suplementação de créditos foi a Modalidade de Aplicação 90. Tal resposta, na visão da Cfamge, é insuficiente, pois o que se busca explicitar é se a suplementação do crédito foi suportada em superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, excesso de arrecadação, anulação parcial ou total de despesas, entre outras. Tais pontos não foram enfrentados pelo Estado.

A Cfamge concordou com a justificativa do Estado sobre o Decreto n.º 587/2022, pois de fato os valores cuja suplementação foi autorizada por tal decreto se originaram da Lei n.º 24.207/2022, ou seja, lei específica. Por isso, não oneram o limite de 30% de autorização de abertura de créditos adicionais em relação a despesa fixada no orçamento.

[13] Fl. 60 Parecer do Ministério Público de Contas, SGAP peça nº. 28.
[14] Fl. 08 da Defesa do Estado, peça 22 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. 3810660

Em nova manifestação, o Estado informou[15] que todas as divergências foram devidamente corrigidas, tendo a Cfamge[16] e o *Parquet*[17] entendido que tais irregularidades foram de fato sanadas.

Assim, **recomendo ao Estado que, ao identificar erro material em decretos de abertura de crédito suplementar, proceda à sua retificação no mesmo exercício, devendo fazer constar nas notas explicativas no balanço eventuais alterações.**

Ademais, a Cfamge sugeriu à ALMG recomendação, a qual acolho, para que em cumprimento à legislação de regência, autorize a abertura de créditos adicionais por resolução ao invés de deliberação.

Depois de alinhadas às recomendações deste Tribunal de Contas de 2016 a 2018, as LOAs voltaram, entre 2019 e 2022, a prever a desoneração das emendas parlamentares do limite de suplementação fixado em até 30% da receita estimada.

Em virtude de veto do Governador à Lei n.º 24.272/2023 (LOA 2023), não há previsão de desoneração para as emendas parlamentares, que se curvam ao limite considerado razoável por esta Corte de Contas para suplementação, impedindo-se a concessão de créditos ilimitados – prática vedada pelo art. 167, VII, da CR/88.

Contudo, no exercício de 2022, houve a abertura de créditos adicionais sem oneração do limite legal de suplementação orçamentária, sob o argumento – que não procede – de que tal abertura foi feita mediante lei específica. Foi o que sucedeu com as Leis n.º 24.207/2022, nº. 24.208/2022 e n.º 24.269/2022.

A autorização por lei específica – indispensável à abertura de qualquer crédito adicional, nos termos do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, não faz tal crédito escapar ao necessário controle de suplementação orçamentária, sob pena de subverter a finalidade de tal limitação, que é robustecer o planejamento orçamentário e evitar a prática de créditos ilimitados.

Por isso, recomenda-se ao Estado que compute qualquer crédito adicional, mesmo o criado por lei específica, no limite máximo de suplementação fixado na LOA.

Com a edição da Emenda Constitucional n.º 107, de 04/12/2020, que acrescentou o §5º ao inciso XIV do art. 161 da Constituição Mineira, criou-se mais uma condicionante a ser observada pelo Estado para a suplementação de créditos adicionais. Sempre que a fonte de receitas para tal suplementação seja o excesso de arrecadação que supere 1% da receita total, será exigida nova e específica autorização legal.

Tal condicionante foi observada pelo Estado que, por meio das Leis n.º 24.206/2022, n.º 24.207/2022 e n.º 24.269/2022, abriu créditos suplementares com o custeio em excesso de arrecadação, que ultrapassavam 1% da receita total.

Ressalte-se, por fim, conforme constatação da Cfamge, que não foram identificadas transposições, transferências e remanejamentos em 2022, de modo que todas as alterações orçamentárias foram tratadas como créditos adicionais.

Em cumprimento ao PPAG para 2022, a LOA fixou gastos de R$ 143,635 bilhões nos programas governamentais do Estado: R$ 137,441 bilhões por meio do Orçamento Fiscal – OF, incluídas as operações intraorçamentárias, e R$ 6,193 bilhões por meio do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado – OI.

---

[15] Peças 30/38 do SGAP.
[16] Fls. 04/06 da peça 43 do SGAP.
[17] Fl. 02, peça 45 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. 3810660

A execução orçamentária, por meio da despesa empenhada, somou R$ 121,129 bilhões, 84,33% do montante fixado para 2022.

O PPAG definiu 159 programas para o Orçamento de 2022, distribuídos em 14 Áreas Temáticas: 9 delas classificadas como Finalísticas, pois produzem resultados diretos para os cidadãos; e 5, como de Apoio e Suporte, pois fornecem a sustentação necessária às finalísticas. Além dessas, há uma área definida como Outros Poderes.

Os programas finalísticos consumiram 44,85% dos gastos realizados. Entre as áreas finalísticas, as temáticas da Educação, Saúde e Segurança Pública possuem as maiores parcelas de participação na execução orçamentária.

O grupo de ações temáticas da área de Apoio e Suporte representa 46,04% do total de despesas executadas no orçamento, com enorme destaque para o tema Planejamento e Gestão, que perfaz 93% das despesas de Apoio e Suporte. Os gastos com Planejamento e Gestão, no valor de R$ 51,567 bilhões, correspondem a 42,88% da execução orçamentária. Compreendem despesas obrigatórias decorrentes de comandos constitucionais, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações, pagamento de proventos de inativos e gastos com as áreas de assessoramento e apoio à direção superior dos órgãos e entidades.

Os programas do PPAG são executados mediante ações que se classificam em Projetos, Atividades-Fim, Atividades-Meio, Operações Especiais, tanto no orçamento fiscal quanto no de investimento.

Os projetos geram produtos que concorrem para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental.

Embora tenha consumido R$ 562,183 milhões, menos de 1% do orçamento, identificou-se ações equivocadamente classificadas como Projetos. Foi o caso da ação 1066 – Transferência de Renda para Famílias em Situação de Vulnerabilidade Social, equivalente a 16,82% dos gastos com projetos. De acordo com o Estado, na revisão do PPAG para o ano de 2023 tal ação será classificada como Operação Especial.

Também houve inconsistência na execução da ação 1038 – Fontes Renováveis de Energia e Gás Natural que, estimada em R$ 346,644 mil, foi executada em patamar muito superior, de R$ 36,002 milhões. Contudo, nos esclarecimentos prestados pelo Estado, tal excesso de execução deveu-se à assinatura do 2º Termo Aditivo ao Termo de Acordo de Obras entre Cemig Distribuição e Companhia Siderúrgica Nacional ter sido assinado em 26/11/2021, ou seja, na véspera da publicação da Lei n.º 24.013 (LOA), em 30/11/2021.

No orçamento de investimentos identificou-se na Ação 3013 - Aporte de Capital - Participações Societárias Cemig Geração e Transmissão despesa empenhada no valor de R$ 25,214 milhões, em 2.292,16% acima do crédito inicial de R$ 1,100 milhão. Tal superação, supostamente, seria um aporte de R$ 24,722 milhões para pagamento de multa aplicada pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.

Como a multa não se encaixa na classificação da Ação 3013 - Aporte de Capital - Participações Societárias Cemig Geração e Transmissão, a Cfamge sugeriu a abertura de vista ao Estado para explicar porque o pagamento de multa foi contabilizado numa ação classificada como Projeto do orçamento de investimento.

Nesse ponto o Estado apresentou defesa, manifestando a Cfamge concordância com o teor da defesa – à qual se adere –, porque o Estado esclareceu que o registro do pagamento de multa na Ação 3013 – Aporte de Capital, não ofende a classificação programática na ação, cuja finalidade

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. 3810660

permite aporte de capital para custeio da própria sociedade ou de sua subsidiária, no qual se encaixa a despesa com o pagamento de multa.

Por sua vez, as atividades constituem ações desenvolvidas de forma contínua e permanente, que resultam em produtos necessários à manutenção das ações de Governo. Representam 48,47% da execução do orçamento fiscal (47,31%) e do orçamento de investimento (1,16%).

As ações classificadas como Operações Especiais não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento da atuação governamental. São apenas uma transferência financeira, sem contraprestação em bens e serviços. Tais espécies de despesas em 2021 consumiram 52,84% da execução orçamentária, enquanto em 2022, tal percentual caiu para 40,10%. Tal queda se deve à alteração na contabilização das transferências de receitas para os municípios, conforme já explorado em outros tópicos.

O termo projeto estratégico, ao lado de projetos ordinários, é uma classificação do modo de acompanhamento dos programas governamentais; são estratégicos aqueles que estruturam a linha de ação fundamental do Estado, por isso são monitorados de modo especial pela Subsecretaria de Gestão Estratégica da Seplag.

Tais projetos com modo estratégico de acompanhamento representam em 2022 apenas 3,02% da despesa orçamentária empenhada; em 2021 tal percentual foi de 4,54%.

Observa-se discrepâncias na execução orçamentária de tais projetos estratégicos. Das 70 ações governamentais em que tais projetos estão distribuídos, apenas em 21 a execução orçamentária está satisfatória, ou seja, situada entre 70% e 130% do crédito inicial planejado, conforme o Índice de Avaliação do Planejamento – IAP. Tal desempenho mostra-se incompatível com a relevância de projetos cujo perfil estratégico é fundamental para o êxito na entrega das ações estatais.

Pelo exposto, a Cfamge sugeriu abertura de vistas para que o Estado apresentasse justificativas detalhadas acerca do descompasso entre planejamento e execução orçamentária, nas Ações 2082, 4558 e 4507 do Programa 34 – Polícia Ostensiva e da Ação 4550 do Programa 42 – Defesa Sanitária, que foram superior a 130% do crédito inicial.

O Estado explicou que as ações 2082, 4558 e 4507 tiveram incremento de recursos não previstos na LOA em virtude de diversos fatores, tais como doação, emendas parlamentares, convênios com municípios e recebimento de recursos do acordo da Vale, que foram aportados para o ano de 2022 depois de encerrado o período de planejamento orçamentário.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Cfamge concordou com tais justificativas. Contudo ressalvou – ao que se adere – que se a execução orçamentaria estiver discrepante em relação ao previsto na LOA, deve-se apresentar as justificativas no Sigplan – o que evitaria tais solicitações de abertura de vista para prestar esclarecimentos.

Por isso, determina-se ao Estado que envide esforços tanto para aumentar a participação de projetos estratégicos na execução orçamentária, quanto para aproximar sua execução dos valores fixados na LOA, devendo justificar suficientemente no Sigplan eventuais discrepâncias entre o planejado na LOA e o executado.

II.5 - Demonstrações Contábeis

A LOA 2021, elaborada em consonância com as orientações da LDO, projetou um déficit orçamentário da ordem de R$ 11,731 bilhões, estimou as receitas em R$ 125,710 bilhões e, ainda, fixou as despesas em R$ 137,441 bilhões para os órgãos e entidades integrantes do Orçamento Fiscal do Estado. A LOA também previu R$ 18,696 bilhões para receitas e 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. 3810660

intraorçamentárias, evidenciadas de forma segregada, permitindo a eliminação da dupla contagem no levantamento do Balanço Orçamentário.

Importa registrar que até o exercício de 2021 o repasse dos valores pertencentes aos municípios era realizado por meio da execução orçamentária de despesas em dotação da Unidade Orçamentária (UO) -1911 Encargos Gerais do Estado - Secretaria de Estado da Fazenda - EGE-SE. A partir de 2022 a metodologia foi alterada para Deduções da Receita Orçamentária[18], tendo em vista não constituírem despesas do Estado.

Ocorre que essa alteração não se deu em momento oportuno, impactando a análise comparativa com os outros exercícios e provocando divergência nos dados da receita estadual, conforme ressaltado pela Cfamge[19], sobretudo porque a LOA 2023 fora publicada antes da alteração contábil. Tal fato comprometeu a qualidade da informação e a transparência que gerem o Orçamento Público.

A tabela a seguir apresenta o Balanço Orçamentário Fiscal Resumido[20]:

Balanço Orçamentário Fiscal Resumido

Exercício de 2022 — R$

Receita	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (A)	Receita Realizada (B)	A H % (B / A)	Saldo (A - B)
Receita Corrente (Exceto Intra)	83.049.094	89.422.975	96.541.001	107,96	(7.118.026)
Receita de Capital	3.207.025	3.535.364	3.334.369	94,31	200.995
Subtotal (Exceto Intra)	**86.256.119**	**92.958.339**	**99.875.370**	107,44	(6.917.031)
Receitas Intraorçamentárias	18.696.458	18.725.677	18.840.462	100,61	(114.785)
Total da Receita	**104.952.577**	**111.684.016**	**118.715.832**	106,30	**(7.031.816)**
Superávit			**2.226.053**		
Saldos de Exercícios Anteriores Superávit Financeiro			**5.938.350**		

Despesa	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (A)	Despesa Realizada (B)	A H % B /A)	Saldo da Dotação A - B
Despesa Corrente (Exceto Intra)	104.780.071	111.548.318	84.270.724	75,55	27.277.594
Despesa de Capital	13.081.446	18.345.215	13.521.887	73,71	4.823.328
	117.861.517	**129.893.533**	**97.792.611**	75,29	**32.100.922**
Reserva de Contingência	883.471	179.459	-		-
Reserva do RPPS	-	-	-		-
Subtotal (Exceto Intra)	**118.744.988**	**130.072.992**	**97.792.611**	75,18	**32.280.381**
Despesa Intraorçamentária	18.696.458	19.101.892	18.697.168	97,88	404.724
Total da Despesa	**137.441.446**	**149.174.884**	**116.489.779**	78,09	**32.685.105**

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO 6º bimestre 2022.

O Balanço Orçamentário evidencia o saldo de exercícios anteriores, no montante de R$ 5,938 bilhões, proveniente de superávit financeiro de exercícios anteriores, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais no exercício de 2022.

Em 2022, a Receita Fiscal Líquida arrecadada foi de R$ 118,716 bilhões, incluídas as Intraorçamentárias. Para efeito de comparação com o exercício anterior, há de se considerar as Transferências para os Municípios, na receita líquida, perfazendo, assim, R$ 140,409 bilhões.

[18] Fl. 139, Relatório de Análise Inicial, peça 06 SGAP.
[19] Fl. Idem.
[20] Fl. 140, Relatório de Análise Inicial.

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. 3810660

Sob essa lógica, verifica-se que houve crescimento de 17% na Receita Fiscal Líquida arrecadada.

A Despesa Orçada do Estado foi de R$ 137,441 bilhões, incluídas as Despesas Intraorçamentárias, R$ 18,696 bilhões, e as Transferências aos Municípios. Após as alterações orçamentárias, o montante da despesa autorizada atingiu R$ 149,175 bilhões, representando um acréscimo de 9% na comparação com o exercício anterior. A Despesa Orçamentária realizada pelo Estado totalizou R$ 116,490 bilhões, correspondentes a 78,09% do crédito autorizado e 9,62% inferior ao registrado em igual intervalo do ano anterior, R$ 128,892 bilhões, decréscimo esse influenciado pela mudança de registro das Transferências aos Municípios.

A análise das receitas por categoria econômica, inclusive as intraorçamentárias, revela que a Receita Corrente Arrecadada (excluídas as deduções) superou a previsão atualizada para o exercício em R$ 7,118 bilhões, 9,18%, e a Receita de Capital Líquida Arrecadada ficou aquém da previsão em 5,69%.

As Receitas Correntes Arrecadadas, líquidas das deduções e dos ingressos orçamentários, registraram a maior participação na arrecadação, R$ 96,541 bilhões, 81,32% do total das receitas orçamentárias. Para efeito de comparação em relação ao mesmo período de 2021, há que considerar a sistemática anteriormente adotada, computando as Transferências para os Municípios, o que totalizou R$ 110,329 bilhões. Sob essa lógica, verifica-se que houve crescimento de 3,37% na comparação com 2021, R$ 106,727 bilhões.

Observa-se que os principais componentes dos valores arrecadados são Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria; Transferências Correntes; Receita Patrimonial; e Outras Receitas Correntes e Contribuições.

Relativamente a Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, com valores brutos da ordem de R$ 91,709 bilhões, o ICMS é o principal componente, tendo alcançado o montante bruto de R$ 70,718 bilhões, equivalente a 77,11% do arrecadado da Receita de Impostos e Taxas, que, se comparado com o exercício anterior, R$ 67,951 bilhões, apresentou crescimento de 4,07%, ou seja, R$ 2,767 bilhões. Já o IPVA, segunda maior arrecadação entre as receitas de Impostos e Taxas, registrou o valor de R$ 7,734 bilhões, crescimento de 15,96%, R$ 1,064 bilhão, se comparado com 2021, R$ 6,670 bilhões.

As Transferências Correntes apresentaram o segundo maior valor bruto arrecadado pelo Estado, excluídas as receitas intraorçamentárias, totalizando R$ 26,471 bilhões, 26,96% acima do arrecadado no exercício de 2021, R$ 20,850 bilhões. Destaque para R$ 11,631 bilhões oriundos do Fundeb; R$ 14,673 bilhões, de Transferências da União e de suas Entidades; e R$ 167 milhões, de Demais Transferências.

As Outras Receitas Correntes, excluídas as receitas intraorçamentárias, alcançaram o montante de R$ 1,562 bilhão, registrando acréscimo de 15,79% em comparação ao exercício anterior, R$ 1,349 bilhão.

As Receitas Patrimoniais representam o terceiro maior grupo de arrecadação do Estado. Em 2022, alcançaram o montante bruto de R$ 5,482 bilhões, 9,79% superior ao arrecadado no exercício de 2021, R$ 4,993 bilhões. Sua arrecadação foi influenciada, principalmente, pelas receitas advindas dos Valores Mobiliários, no total de R$ 4,974 bilhões, com relevância para Remuneração de Depósitos Bancários, R$ 3,174 bilhões, apresentando um acréscimo significativo de 312%, se comparado ao exercício anterior, R$ 770,583 milhões, decorrente do expressivo aumento da taxa Selic, que passou gradativamente de 2,65% para 13,75%; Dividendos das Empresas de Economia Mista, R$ 1,294 bilhão; e Juros sobre o Capital Próprio, R$ 445,163 milhões.

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. 3810660

As Receitas de Contribuições alcançaram o montante de R$ 11,370 bilhões, representando um crescimento de 10,73%, se comparadas às arrecadadas no exercício anterior.

As Receitas de Capital perfizeram R$ 3,334 bilhões, 94,31 % da previsão atualizada, tendo registrado redução de 16,48% em relação ao arrecadado no mesmo período de 2021, R$ 3,992 bilhões, representando 2,16% da Receita Total arrecadada.

Há de se considerar que, em 2022, as Receitas de Capital tiveram a arrecadação impactada pelos recursos destinados à reparação integral dos danos ocasionados pelo rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, de R$ 2,615 bilhões.

Essa categoria econômica constitui-se, ainda, de Transferências de Capital, R$ 349 milhões; Alienação de Bens, R$ 36 milhões; Amortizações de Empréstimos, R$ 261 milhões; e Operações de Crédito, R$ 9 milhões.

Nas Receitas Intraorçamentárias, destacam-se os montantes de R$ 9,601 bilhões, relativos a Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS, dos quais R$ 8,537 bilhões relativos ao Poder Executivo; R$ 632 milhões, ao Poder Judiciário; R$ 392 milhões, ao Poder Legislativo; R$ 33 milhões, ao Ministério Público; e R$ 7 milhões, à Defensoria Pública.

Destacam-se, ainda, os relevantes valores de R$ 6,023 bilhões, relativos a Contribuição Patronal de Civis e Militares; R$ 2,766 bilhões, destinados ao repasse do Fundo Estadual de Saúde – LC 141/2012; R$ 57 milhões, aos Serviços de Atendimento à Saúde; R$ 242 milhões, aos Serviços de Administração de Depósitos Judiciais; R$ 110 milhões, a Aluguéis, Arrendamentos, Concessões e Permissões; R$ 29 milhões, a Assistência Complementar; e R$ 13 milhões, a Demais Receitas Intraorçamentárias.

Em 2022, a Despesa Orçamentária realizada pelo Estado totalizou R$ 116,490 bilhões, correspondentes a 78,09% do crédito autorizado e 9,62% inferior ao registrado no ano anterior, R$ 128,892 bilhões.

As Despesas Correntes empenhadas no exercício de 2022, excluídas as intraorçamentárias, importam em R$ 84,271 bilhões, representando 72,34% do total da despesa realizada.

Quanto às despesas de Pessoal e Encargos Sociais, em razão de reajuste concedido aos servidores públicos do Poder Executivo e de pagamento de férias-prêmio atrasadas, houve majoração de 11,67% em relação a 2021.

Os Juros e Encargos da Dívida totalizaram despesas realizadas no montante de R$ 2,760 bilhões, redução de 60,83% em comparação com o ano anterior, R$ 7,046 bilhões. Esse decréscimo é decorrente dos cancelamentos de empenhos feitos, em virtude do contrato de refinanciamento de dívida, que abrangeu as parcelas dos contratos administrados pela STN e daqueles garantidos pela União, não pagos até 30/06/2022. Maiores detalhes dessa operação estão evidenciados no tópico Serviço da Dívida por Contratos, deste voto.

No que se refere a Outras Despesas Correntes – a segunda maior despesa –, seu decréscimo é relacionado a mudança de registro das Transferências aos Municípios.

As Despesas de Capital empenhadas em 2022 sofreram aumento de 11,61% em relação a 2021, totalizando R$ 13,522 bilhões. Entre as Despesas de Capital, houve crescimento das despesas em Investimentos, 45,96%, e as Inversões Financeiras reduziram 36,70%.

As Despesas Intraorçamentárias alcançaram o saldo de R$ 18,697 bilhões e apresentaram um crescimento de 3,76%, relativamente ao exercício de 2021, R$ 18,020 bilhões, estando as mais relevantes evidenciadas na conta Outras Despesas Correntes, R$ 12,569 bilhões, das quais

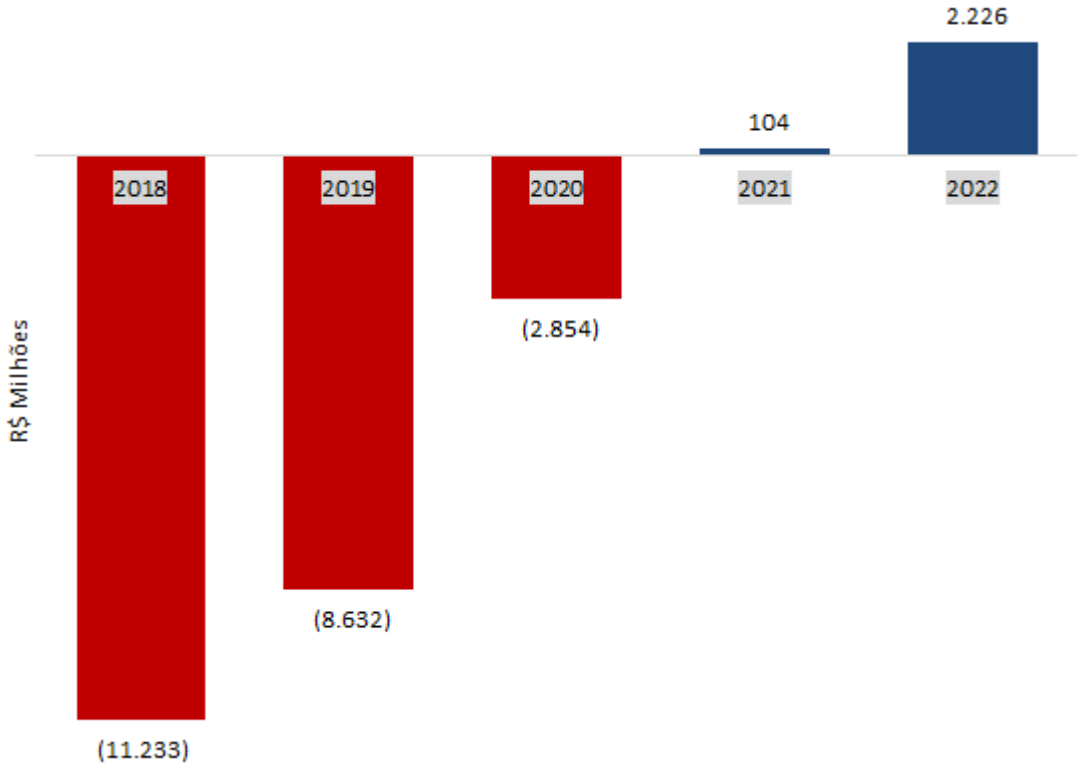
Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3810660

R$ 9,665 bilhões registrados em Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS e em Pessoal e Encargos Sociais, que totalizaram R$ 5,815 bilhões.

As receitas efetivamente arrecadadas somaram R$ 118,716 bilhões, enquanto as despesas empenhadas perfizeram o montante de R$ 116,490 bilhões, ocasionando um resultado orçamentário superavitário de R$ 2,226 bilhões. Esse desempenho foi influenciado pela redução nas despesas e pelo esforço na arrecadação tributária, a despeito da política de redução de alíquotas do ICMS referentes a combustíveis e energia elétrica.

Os Resultados da Execução Orçamentária dos últimos anos estava marcado pelo déficit, enquanto os exercícios de 2021 e 2022 apresentaram resultado superavitário.

Resultados Orçamentários Fiscais - 2018 a 2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fonte: Armazém de Informações – Siafi.

Resultado Orçamentário

Exercício de 2022 R$

Descrição	Receita	Despesa	Déficit / Superávit
Correntes	96.541.001	84.270.724	12.270.277
Capital	3.334.368	13.521.887	(10.187.519)
Intraorçamentária	18.840.462	18.697.167	143.295
Total	**118.715.831**	**116.489.778**	**2.226.053**

Fonte: Balanço Geral do Estado - 2022.

A partir da análise das Receitas e Despesas Correntes realizadas, excluindo as Intraorçamentárias, constata-se Superávit Corrente de R$ 12,270 bilhões. No caso das Receitas e Despesas de Capital, o resultado foi deficitário em R$ 10,187 bilhões. Ao final, apura-se um superávit orçamentário, em 2022, de R$ 2,226 bilhões. Na comparação com o exercício 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. 3810660

2021, cujo superávit foi de R$ 103,692 milhões, evidencia-se um expressivo aumento de 2.146,79%.

As Empresas Estatais dependentes registraram receitas e despesas orçamentárias, no exercício de 2022, de R$ 173 milhões e R$ 504 milhões, respectivamente.

Conforme dados extraídos do estudo técnico[21], houve recrudescimento da Receita Orçamentária total em R$ 10 bilhões em relação ao ano anterior. Tal impacto se explica pela alteração no registro das Contas-Partes dos Municípios, que passaram a ser registradas por deduções de receitas e não mais na forma de empenhamento da despesa.

Ressalte-se que as receitas correntes tiveram aumento resultante da elevação na arrecadação tributária, enquanto as Receitas de Capital sofreram redução. Já as Receitas intraorçamentárias tiveram pequena alta.

Quanto à Despesa Orçamentária total, manteve-se estável em aproximadamente 60% nos exercícios de 2021 e 2022. A leve diminuição observada se explica pela redução das despesas correntes em 14,57%, devido à mudança de registro das Cotas-Partes dos Municípios, que deixaram de ser executadas na forma de despesa empenhada, e, sim, como dedução da receita. As despesas em Segurança Pública, Educação, Previdência Social, Administração e Transporte sofreram aumento.

Comparando a posição final de 2022 com a de 2021, na movimentação extraorçamentária, os Depósitos Restituíveis reduziram 8,73% na Receita e 13,17% na Despesa.

Em relação ao quociente do Resultado da Execução Financeira, o Estado alcançou a métrica de 1,06, ou seja, as receitas superaram as despesas. Conforme bem pontuado pela Cfamge, esse índice isoladamente não significa uma certificação da situação fiscal, pois os ingressos e os desembolsos extraorçamentários impactam sua apuração.

Quanto ao quociente do Resultado da Execução Extraorçamentária, os decréscimos na receita extraorçamentária implicaram na diminuição do índice, alcançada a razão de 1,19.

Já o Quociente do Saldo Financeiro, apresentou resultado de 1,82, demonstrando aumento na disponibilidade e alcançando valor maior que o encontrado em 2021.

O Balanço Patrimonial Consolidado Ajustado, apresentado na Prestação de Contas de 2022, está demonstrado a seguir:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[21] Fl. 146 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Balanço Patrimonial Consolidado Ajustado

Exercícios de 2022 e 2021 R$ mil

Ativo	2022	2021	Passivo	2022	2021
Ativo Circulante	**33.272.860**	**32.598.539**	**Passivo Circulante**	**14.905.344**	**51.917.337**
Caixa ou Equivalente de Caixa	26.630.481	24.410.064	Obrigações Trab., Previd. e Assit. a Pagar de Curto Prazo	4.790.018	5.823.776
Créditos a Curto Prazo	375.275	1.370.212	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	316.225	34.402.067
Demais Créditos e Val. a Curto Prazo	4.335.499	4.327.409	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	5.019.773	5.806.394
Investimentos e Aplic. Temp. a Curto Prazo	356.500	320.962	Transferências Fiscais a Curto Prazo	219.018	-
Estoques	1.575.105	2.169.892	Demais Obrigações a Curto Prazo	4.560.310	5.885.099
Ativo Não Circulante	**54.636.376**	**51.286.201**	**Passivo não Circulante**	**159.865.855**	**121.391.959**
Ativo Realizável a Longo Prazo	19.753.568	17.753.235	Obrigações Trab., Previd. e Assit. a Pagar Longo Prazo	1.047.996	684.523
Investimentos	11.634.176	10.503.633	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	148.163.113	107.804.764
Imobilizado	22.914.323	22.866.233	Provisões a Longo Prazo	619.657	567.089
Intangível	334.309	163.100	Demais Obrigações a Longo Prazo	10.035.089	12.335.582
			Patrimônio Líquido	**(86.861.963)**	**(89.424.556)**
			Demais Reservas	**518.554**	490.714
			Resultados Acumulados	(87.380.517)	(89.915.270)
Total	**87.909.236**	**83.884.739**	**Total**	**87.909.236**	**83.884.739**

Fonte: Balanços Gerais do Estado - 2022 e 2021.

O Estado de Minas Gerais, em 31/12/2022, registrou no Ativo o montante de R$ 87,909 bilhões, um acréscimo de 4,80%, se comparado ao do exercício anterior, R$ 83,885 bilhões.

O Estado de Minas Gerais apresentou um Passivo a Descoberto um pouco menor que o ano anterior, redução de 2,87%, cuja tabela a seguir apresenta, de forma resumida, a sua composição no período:

Composição do Patrimônio Líquido

Exercícios de 2022 e 2021 R$ mil

Patrimônio Líquido	2022 (A)	2021 (B)	AV % (B)	Variação % A / B
Resultados Exercícios Anteriores	(94.610.571)	(96.269.123)	107,65	(1,72)
Déficit/Superávit do Exercício (DVP)	4.882.404	4.147.879	(4,64)	17,71
Ajustes de Exercícios Anteriores	2.347.651	2.205.973	(2,47)	6,42
Demais Reservas	518.554	490.714	(0,55)	5,67
Total	**(86.861.962)**	**(89.424.557)**	**100,00**	**(2,87)**

Fonte: Balanços Gerais do Estado - 2022 e 2021.

Quanto às contas de compensação, o índice apurado no comparativo entre o exercício de 2021 e 2022 apresentou resultado negativo em 0,45%, enquanto no exercício em análise os atos potenciais ativos tiveram redução de 4,53% e os potenciais passivos aumento de 11,02%.

Já o quociente de Liquidez Imediata, em 2022, para cada R$ 1,00 de obrigações assumidas no curto prazo, a Administração Pública dispunha, para o pagamento, de R$ 2,23 em bens, direitos e créditos a receber. Enquanto no ano anterior essa razão era de R$ 0,63 disponíveis, ou seja, ausência de disponibilidade financeira para cumprimento imediato de suas obrigações.

Ao analisar as Demonstração das Variações Patrimoniais, a Cfamge apresenta o Resultado Patrimonial positivo para 2020.[22]

O Resultado Patrimonial do exercício de 2022 foi superavitário em R$ 4,882 bilhões, influenciado pelo crescimento na arrecadação de impostos e apresentou um crescimento de 17,70% ante o resultado positivo apurado em 2021, de R$ 4,148 bilhões. Em termos absolutos, isso representou uma variação positiva de R$ 734 milhões, na comparação com o exercício anterior.

[22] Tabela à fl. 175 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

O ano de 2022 foi marcado por um aumento de 17,71% nas Variações Patrimoniais Aumentativas em relação ao exercício de 2021, impulsionado pela variação na arrecadação tributária e pelo impacto do refinanciamento da dívida, com a baixa de obrigações de exercícios anteriores, nos termos do art. 23 da LC n.º 178 de 13/01/2021. Enquanto as Variações Patrimoniais Diminutivas apresentaram crescimento de 33,26% em relação ao ano anterior, influenciado pelas Outras Variações Patrimoniais Aumentativas e pelas Transferências e Delegações Concedidas.

O quociente do Resultado das Variações Patrimoniais, referente ao exercício de 2022, revela a existência de R$ 1,02 de Variações Patrimoniais Aumentativas para cada R$ 1,00 de Variações Diminutivas, resultando em um Superávit no Resultado Patrimonial do Período de R$ 4,882 bilhões.

No que se refere às Demonstrações do Fluxo de Caixa – DFC, verifica-se que a geração líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa foi positiva, no exercício de 2022, em R$ 2,220 bilhões, representando uma redução de 79,86% do superávit apurado no exercício anterior, R$ 11,024 bilhões.[23]

A integridade das Demonstrações Contábeis é ponto relevante do Balanço Geral do Estado, em atendimento ao disposto no inciso XII do art. 90 da CE/89, sendo constituídas pelas Demonstrações Contábeis consolidadas, da administração direta e indireta, inclusive das contas individuais, podendo haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado, que venham a ser constatadas na apreciação das contas de exercício de cada responsável.

Foram elaboradas segundo as exigências dispostas nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, na Lei Federal n.º 4.320/1964, na Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei Orçamentária Anual/2022 e na Instrução Normativa do Tribunal de Contas do Estado 13/11, bem como no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – Mcasp, 9ª edição e no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (12ª Edição), ambos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Em relação à evidenciação das informações contábeis, foi verificada a ausência de divulgação, em Notas Explicativas, do pagamento antecipado de R$ 222,909 milhões, referentes à aquisição de aeronaves, pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, para atender ao Suporte Aéreo Avançado de Vida do Estado de Minas Gerais – SAAV/MG, cujos valores foram empenhados, porém não liquidados, em descumprimento ao fluxo clássico da despesa pública, presente na Lei n.º 4.320/1964, o qual deve seguir três estágios: empenho, liquidação e pagamento. A norma NBC TSP 11 estabelece como as demonstrações contábeis devem ser apresentadas, para assegurar a comparabilidade tanto com as demonstrações contábeis de períodos anteriores da mesma entidade quanto com as de outras entidades.

O Balanço Orçamentário, confeccionado nos termos do art. 102 da Lei n.º 4.320/1964 e art. 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, permite o acompanhamento da execução orçamentária.

Cabe registrar que, até o exercício de 2021, o repasse dos valores pertencentes aos municípios era realizado por meio da execução orçamentária de despesas, em dotação da UO1911 – Encargos Gerais do Estado – Secretaria de Estado da Fazenda – EGE-SEF. A partir de 2022, a SCCG/SEF, após a aprovação da LOA, definiu nova metodologia, passando a registrar contabilmente esses repasses, na forma de Deduções da Receita Orçamentária, prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 9ª edição, pág. 62, tendo em vista que tais repasses não constituem despesas do Estado.

[23] Tabela à fl. 182, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

O Balanço Financeiro demonstra em seu saldo em espécie para o exercício anterior R$ 24,410 bilhões e confere com o saldo para o exercício seguinte do Balanço Financeiro, constante das Contas de 2021 . Após todos os Recebimentos e Pagamentos, ao final de 2022, foi apresentado saldo financeiro a ser transferido para o exercício de 2023 no montante de R$ 26,630 bilhões, demonstrando um acréscimo de 9,09% em relação às disponibilidades iniciais.

No Balanço Patrimonial, o Estado apresentou Patrimônio Líquido negativo da ordem de R$ 86,862 bilhões, tendo sofrido singela redução se comparado ao exercício anterior. No que se refere ao Ativo Total, leve acréscimo também foi verificado, alcançando R$ 87,909 bilhões; enquanto o Passivo Total sofreu acréscimo de 0,84% em relação a 2021.

Assim, o Quadro[24] Demonstrativo dos Ativos e Passivos Financeiros Permanentes apresentou superávit financeiro de R$ 4,504 bilhões, reduzindo em 2,87% o resultado do exercício anterior.

O Resultado Patrimonial do exercício de 2022 foi superavitário em R$ 4,882 bilhões, influenciado pelo crescimento na arrecadação de impostos, e apresentou um crescimento de 17,70% ante o resultado positivo apurado em 2021, de R$ 4,148 bilhões. Em termos absolutos, isso representou uma variação positiva de R$ 734 milhões, na comparação com o exercício anterior.

Tem-se também o Parecer Conclusivo da Controladoria-Geral do Estado em seu relatório de controle interno sobre as contas governamentais, que apresentaram sua posição orçamentária, financeira e patrimonial em 31 de dezembro de 2022, que analisou os aspectos da macrogestão, inclusive dos gastos com pessoal, da Dívida Consolidada Líquida e da aplicação em Ações e Serviços de Saúde – ASPS e em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

O Estado de Minas Gerais tem adequado os lançamentos patrimoniais, conforme Manual de Procedimentos Contábeis Aplicado ao Setor Público – MCASP (9ª Edição), que dispõe sobre a necessidade de o setor público ter um controle patrimonial e apresenta novos procedimentos contábeis para bens públicos, como o registro da depreciação, amortização e exaustão. Como forma de introduzir esses novos procedimentos contábeis patrimoniais, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) editou a Portaria n.º 548/2015, que estabelece o cronograma de implantação desses novos procedimentos em âmbito nacional, e que foi posteriormente alterada, pela Portaria n.º 10.300/2022.

A Resolução Conjunta SEF/SEPLAG n.º 5.218, de 28 de dezembro de 2018, instituiu grupo de trabalho para elaboração de metodologia para reavaliação dos valores dos bens móveis de propriedade dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Estadual, tendo sido adotado o método Ross-Heidecke.

A partir desse ponto, o Estado de Minas Gerais vem realizando a adequação dos valores patrimoniais de seus bens, de modo que atendam aos critérios contábeis e representem a realidade, corrigindo distorções, além de representar numericamente de forma mais fidedigna nossa realidade.

II.6 - Gestão Fiscal

O total da Receita Corrente Líquida – RCL relativa ao exercício de 2022, conforme RREO publicado no Diário Eletrônico da SEF/MG[25], em 30/01/2023, perfez R$ 91,406 bilhões, o que demonstra um crescimento de 11% no comparativo com 2021, R$ 82,454 bilhões.

[24] Fl. 192, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[25] RelatorioResumidodaExecucaoOrcamentaria-RREO6Bimestre2022.pdf (fazenda.mg.gov.br)

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. 3810660

Segundo análise da Cfamge[26], nos exercícios de 2020 e 2021, foram identificadas impropriedades no cálculo da RCL promovido pelo Poder Executivo. Os ajustes são necessários para adequação ao MDF, pois as deduções das emendas parlamentares individuais e de bancada federais repercutem no cálculo dos limites de despesa com pessoal (art. 166-A, § 1º, da CR/88) e de endividamento (art. 166-A, § 16, da CR/88).

De acordo com os dados apurados, a RCL para cálculo dos limites de endividamento, em 2022, foi de R$ 91,349 bilhões e a RCL para cálculo dos limites das despesas com pessoal, R$ 91,264 bilhões. Esses números são divergentes daqueles apresentados pelo Estado, já que o Executivo deduziu R$ 2,103 milhões a título de emendas parlamentares individuais, sendo R$ 57,164 milhões divulgados no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional – STN[27], e não realizou qualquer dedução referente a emendas parlamentares de bancada.

Segundo informação da unidade técnica[28], deve o Estado adequar seus controles, sobretudo por ser este índice, RCL, parâmetro para o cálculo de outros tantos indicadores da gestão fiscal. Além disso, os dados das emendas são informados pela STN, permitindo sua utilização pelo Estado para fins de cálculo.

Na mesma linha, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon emitiu a Nota Recomendatória Atricon n.º 01/2022, sugerindo que os Tribunais orientem os gestores dos entes federados beneficiários das emendas impositivas advindas da União no sentido de que tais receitas não integrem a base de cálculo da Receita Corrente Líquida para fins de repartição, de cálculo do limite de despesa com pessoal e de endividamento do ente federado, nos termos do § 16 do artigo 166 da Constituição da República.

Esse posicionamento, já foi objeto de determinação deste Tribunal no Parecer Prévio das Contas de Governo de 2020, não se podendo permitir que o Estado continue a ignorar a correta forma de se apurar a RCL.

Em sede de defesa, o Estado de Minas Gerais alegou, por meio da Seplag, a partir dos dados do Tesouro Transparente/STN, que o valor das Emendas Individuais a ser deduzido da RCL seria R$ 31,371 milhões e não R$ 57,164 como informado no relatório técnico inicial. Quanto às Emendas de Bancada o montante seria de R$ 15,762 milhões.

Ainda em sede de defesa[29], o Estado informou que no exercício as emendas foram classificadas como Transferências da União conjuntamente com recursos não provenientes de emendas federais, o que tornou impossível a dedução dos valores conforme informados pelo Tesouro Nacional.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

E mais, a Seplag declarou que a situação foi solucionada para o exercício de 2023, com a criação de fonte de recursos específicas para recepcionar os recursos oriundos de emendas parlamentares e identificar as despesas executadas com tais receitas.

Logo, após as explicações fornecidas, a Cfamge em reexame[30] reconhece o equívoco, retificando a seguir a tabela da Receita Corrente Líquida – 2022, no que se refere aos itens: **RCL Ajustada para o Cálculo dos Limites de Endividamento, R$ 91,348 bilhões e RCL Ajustada para o Cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal, R$ 91,263 bilhões.**

---

[26] Fl. 197 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[27] https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/demonstrativo-relativo-as-emendas-parlamentares-individuais-para-df-estados-e-municipios/2022/114
[28] Fl. 197, peça 06 do SGAP.
[29] Fl. 11 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[30] Fl. 24 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

Receita Corrente Líquida – 2022

Exercício de 2022 (janeiro a dezembro)	R$
Especificação	
Receita Corrente (I)	**132.003.488.283**
Receita Tributária	91.709.125.796
Principal (Impostos e Taxas)	89.813.050.969
ICMS	69.647.542.935
IPVA	7.143.398.642
ITCD	1.426.791.681
IRRF	6.589.412.219
Taxas	5.005.905.493
Acessórias (Dívida Ativa, Multa e Juros)	1.896.074.828
ICMS	1.070.421.458
IPVA	590.394.764
ITCD	121.603.451
Taxas	113.655.156
Receita de Contribuições	5.347.496.804
Receita Patrimonial	5.372.765.798
Rendimentos de Aplicações Financeiras	3.234.378.191
Outras Receitas Patrimonais	2.138.387.606
Receita Agropecuária	8.045.175
Receita Industrial	286.001.695
Receitas de Serviços	1.247.118.773
Transferências Correntes	26.470.958.108
Cota-Parte do FPE	7.255.576.322
Transferências da LC 87/1996	-
Transferências da LC 61/1989	805.418.896
Transferências do Fundeb	11.630.798.728
Outras Transferências Correntes	6.779.164.163
Outras Receitas Correntes	1.561.976.134
(-) Deduções (II)	**40.597.508.370**
Transferências Constitucionais e Legais	22.284.042.435
Contribuição para o Plano de Previdência do Servidor	4.272.841.995
Contribuições para Custeio das Pensões Militares	197.049.048
Compensação Previdenciária com o Regime de Previdência dos Servidores dos Estados	28.068.150
Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários	45.770.736
Dedução de Receita para Formação do Fundeb	13.769.736.005
Formação do Fundeb	13.725.529.387
Cessão de Direitos Creditórios	44.206.618
RCL (III) = (I - II)	**91.405.979.913**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (IV)	31.371.095
RCL ajustada para cálculo dos limites de endividamento (V) = (III - IV)	**91.374.608.818**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)	15.762.133
RCL ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal (VII) = (V - VI)	**91.358.846.685**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi; Secretaria do Tesouro Nacional (https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/ transferencias-a-estados-e-municipios/transferencias-constitucionais-e-legais#emendas-parlamentares).

Outro ponto relativo à Receita Corrente Líquida, refere-se à exclusão da linha Transferências da LC n.º 87/1996 na composição das Transferências Correntes. O Estado, apesar de alertado pela equipe técnica, manteve a linha em seu demonstrativo, mesmo após a edição da LC n.º 176/2020, que trata da compensação relativa às perdas de arrecadação. Além disso, o Poder Executivo ao longo do exercício de 2022, no demonstrativo do 4º bimestre, a excluiu, depois voltou a incluí-la. Referida linha foi suprimida do MDF 13ª edição, válido a partir do exercício financeiro de 2023.

A SEF informou que a compensação passou a ser registrada em linha própria, mas que a partir de 2023, no Anexo 3 do RREO – RCL, a linha não foi incluída.

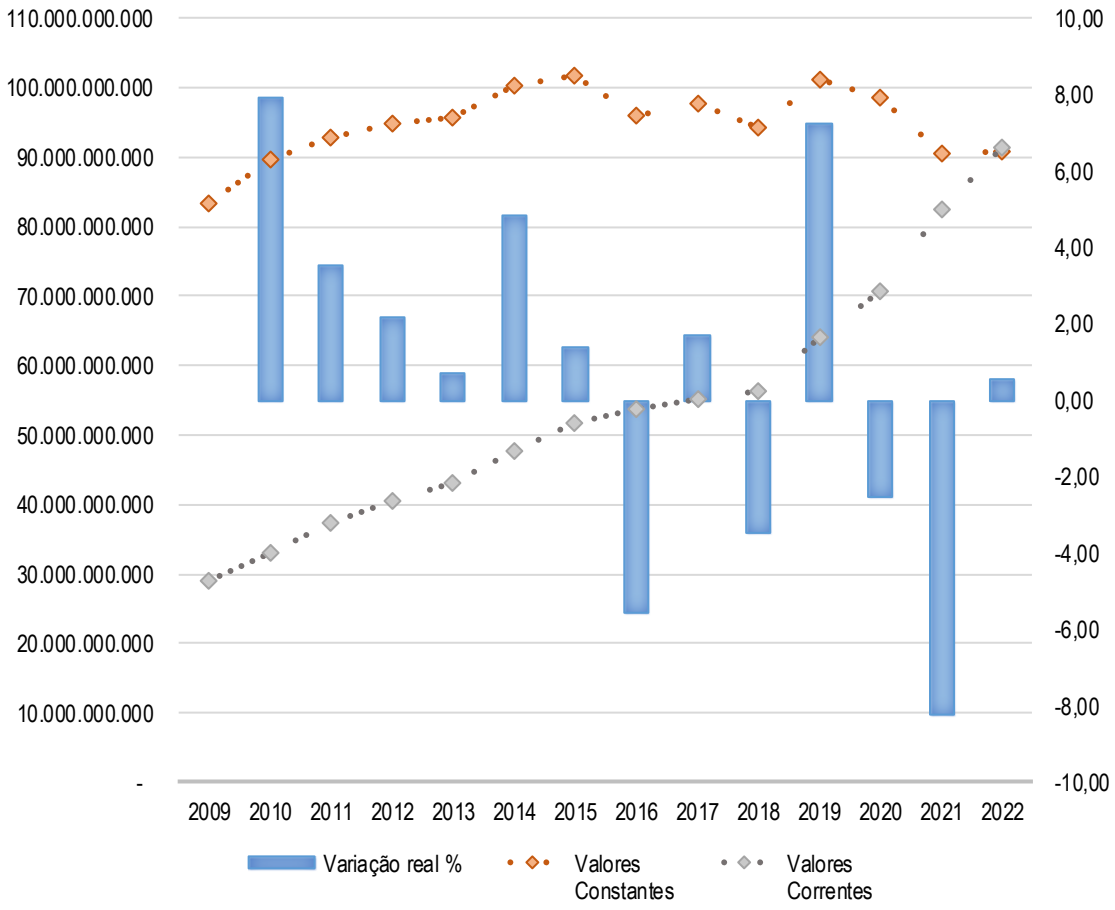
Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3810660

Segundo a Cfamge, raciocínio que acompanho, a SEF não explicou a razão da alternância ao longo do ano, restringindo-se a informar o que ficou evidenciado nos demonstrativos do exercício. No entanto, a exclusão da linha a partir de 2023 se compatibiliza com o MDF 13ª edição.

Os Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários não eram deduzidos nos cálculos da RCL, passando a figurar nas Deduções de 2022[31], de forma correta, pois são pertencentes às Receitas dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores – RPPS.

Por fim, tem-se, a seguir, a RCL referente ao período de 2009 a 2022, em valores correntes e constantes, corrigidos pelo IGP-DI (fator médio)[32] e suas respectivas variações percentuais:

RCL



Em 2022, houve o maior registro da série histórica em valor corrente, com um acréscimo nominal significativo de 10,86%. Já em valor constante, observou-se um aumento de 0,54%, em face da queda evidenciada de 8% em 2021.

O Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal, publicado em fevereiro de 2023, apresentou a despesa consolidada da Administração Pública Estadual e totalizou R$ 52,132 bilhões, 57,12% da RCL, excedendo, portanto, aos limites prudencial (57% da RCL) e de alerta (54% da RCL) em, respectivamente, 0,12 e 3,12 pontos percentuais. Comparativamente ao exercício anterior, em que a DTP perfez 57,06% da RCL, observa-se um incremento de 0,06

[31] Fl. 203 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[32] https://www.valor.srv.br/indices/igp-di.php

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. 3810660

p.p., haja vista o excesso verificado no Poder Executivo, enquanto, nos demais Poderes e Órgãos, a despesa com pessoal manteve-se nos limites legais. Em termos nominais, ocorreu um aumento de 10,87% já que a DTP, em 2022, atingiu R$ 52,132 bilhões perante R$ 47,020 bilhões em 2021.

A Cfamge durante o acompanhamento do exercício de 2022, apurou a extrapolação pelo Poder Executivo dos limites prudencial e de alerta durante os três quadrimestres, situação que gerou a autuação de assuntos administrativos. Tais processos administrativos foram objeto de deliberação plenária e se consubstanciaram na emissão de um alerta para cada um dos três quadrimestres do exercício, conforme abaixo:

Quadrimestre	Assunto Administrativo Pleno	DTP em bilhões / RCL em %	Sessão Plenária
1º	1.120.124	R$ 41,432 / 47,97%	19/10/2022
2º	1.127.867	R$ 43,503 / 48,90%	23/11/2022
3º	1.141.410	R$ 44,272 / 48,51%	08/03/2023

É importante destacar que, em razão dessa apuração, são aplicáveis as restrições estabelecidas no art. 22 da LRF. Dessa forma, o Poder ou Órgão que exceder o limite prudencial – como é o caso do Poder Executivo – deve observar as vedações previstas nesse dispositivo legal, até o retorno ao referido limite. Pontua-se, contudo, que, em atenção ao disposto no art. 9º da LC n.º 194/2021, exclusivamente no exercício financeiro de 2022, o Estado e os agentes públicos não poderão ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente ou nos termos da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, pelo descumprimento do disposto nos arts. 9º, 14, 23, 31 e 42 da LC n.º 101/2000.

Nos demais Poderes e Órgãos, a despesa com pessoal manteve-se nos limites estabelecidos na LRF.

Em virtude da retificação do cálculo da RCL para o exercício de 2022, no valor de R$ 91.358.846.685, alteraram-se, por consequência, os percentuais apurados, pela unidade técnica[33], da Despesa Total com Pessoal dos Poderes e Órgãos, que passaram a ser os seguintes: Poder Executivo, 48,46%; Poder Judiciário, 5,03%, sendo TJMG, (4,97%) e TJMMG (0,06%); Poder Legislativo, 2%, sendo ALMG (1,33%) e TCEMG (0,67%); Ministério Público, 1,57%; e o total consolidado do Estado, 57,06%.

Acrescenta-se como fato relevante que a STN e este Tribunal recomendam a inclusão de notas explicativas nos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, para informar as medidas corretivas de recondução ao limite adotadas ou a adotar, visando a conferir maior transparência em relação à situação fiscal do Poder ou Órgão, tanto à sociedade como ao órgão de controle, que têm a atribuição de fiscalizar o cumprimento da LRF.

A edição da Lei Complementar n.º 178/2021 estabeleceu em seu art. 15 regime excepcional de recondução dos gastos com pessoal aos limites da LRF, a partir de 2023, até o término do

[33] Fls. 24/25 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

exercício de 2032, considerando que esse regime tomará como base as despesas com pessoal em 31/12/2021.

Ainda no que se refere ao Poder Executivo, a Cfamge identificou divergências nos Demonstrativos de Despesa com Pessoal, entre os exercícios de 2021 e 2022. Instada a se manifestar, a SEF esclareceu que houve equívoco no lançamento de despesas na linha Vencimentos, Vantagens outras Despesas Variáveis.

Referidas divergências eram atreladas às contratações por tempo determinado, mas, após os esclarecimentos e os ajustes empreendidos durante o acompanhamento da macrogestão, a forma de lançamento se mostrou correta.

Outro fato relevante refere-se agora aos RGFs da ALMG, relativos ao 2º e 3º quadrimestres, nos quais os valores a título de Pessoal Inativo e Pensionistas divergem daqueles obtidos via Siafi. Instada a se manifestar, a ALMG informou no curso do acompanhamento que se tratava de despesas com pensionistas custeadas pelo Ipsemg, nos termos do art. 20, § 7º da LRF, acrescido pela LC n.º 178/2021. **Assim, recomenda-se a à ALMG a inclusão na execução orçamentária das despesas com pensionistas custeadas pelo Ipsemg para sua devida apuração via Siafi, em homenagem aos princípios da transparência e publicidade.**

Por fim, conforme tabela Despesa Total com Pessoal (Portarias da STN), o comprometimento da despesa total com pessoal consolidado no período de 2018 (76,48%) a 2022 (57,06) sofreu decréscimo de 25,39%, e a mesma tendência se verificou em todos os outros Poderes e Órgãos de forma individualizada. Enquanto isso a RCL cresceu de 2018 a 2022, 62,14%[34].

A Cfamge elaborou[35] em seu estudo técnico dois quadros retrospectivos, o primeiro, Despesa com Pessoal e Encargos Sociais *vs*. Despesa Total do Estado, e o segundo, Despesa com Pessoal e Encargos Sociais *vs*. Receita Total do Estado, ambos abrangendo o período de 2018 a 2022.

Extrai-se das informações consolidadas que no exercício de 2022 a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais representou 55,47% da Despesa Total do Estado, tendo seu crescimento sido mais acentuado que a Despesa Total do Estado.

Quanto à Despesa com Pessoal e Encargos Sociais *vs*. Receita Total do Estado, observa-se que o crescimento da receita total superou ligeiramente o crescimento da despesa no período de 2018 a 2022, mesmo com a queda de arrecadação ocorrida no exercício de 2022. Verifica-se, ainda, que a despesa com pessoal comprometeu 54,43% da receita arrecadada pelo Estado, no exercício em análise.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em 2022, do montante realizado com Pessoal e Encargos Sociais, R$ 64,618 bilhões, o Poder Legislativo participou com R$ 2,281 bilhões (3,53%); o Judiciário, com R$ 6,631 bilhões (10,26%); o Executivo, com R$ 53,473 bilhões (82,76%); e o Ministério Público, com R$ 2,232 bilhões (3,45%).

Segundo a tabela Evolução da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais – Ativos, Inativos e Pensionistas[36], o aumento no período de 2018 a 2022 foi na ordem de 24,80%, enquanto no comparativo 2021 e 2022, 11,74%.

Quanto aos elementos de despesa, urge ressaltar uma tendência que se constata na tabela mencionada acima, acerca do aumento da despesa com inativos e pensionistas no quinquênio, com o crescimento na ordem de 30,28% enquanto a despesa com servidores ativos cresceu

[34] Fl. 211, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP. Valor utilizado para a RCL após adequação do reexame técnico.
[35] Fl. 213, peça 06 do SGAP.
[36] Fl. 215, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

20,91%. Por vedação constitucional e da LRF a despesa com inativo não pode sofrer contingenciamento.

Com efeito, considerando-se a situação financeira do RPPS, há muito deficitária, o ritmo de crescimento da folha salarial de inativos tende a aprofundar ainda mais o déficit, haja vista, principalmente, o aumento dessa despesa sem a contrapartida de um crescimento das receitas previdenciárias, o que implica a necessidade, cada vez maior, de aporte de recursos do Tesouro Estadual.

Da análise da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais, por Funções de Governo, tem-se que os maiores gastos, no exercício, encontram-se na Previdência Social (31,85%), Segurança Pública (27,32%), Educação (17,61%) e Função Judiciária (7,26%), perfazendo R$ 56,304 bilhões, 84,04%, do total, apresentando pequenas variações percentuais em relação ao exercício anterior.

Cabe ressaltar que em 2022, por se tratar do último ano de mandato do Chefe do Executivo, devem ser observados os dispositivos do art. 21 da LRF, com as alterações incluídas pela LC n.º 173, de 2020 e, da mesma forma, para os demais titulares de poder. Entre eles, em especial, está o que diz que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda o disposto no inciso XIII do *caput* do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal. E, ainda, tem-se que também é nulo o ato que resulte aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF. Dessa forma, buscou-se na legislação estadual as normas publicadas no exercício de 2022[37], que tratam da concessão de reajustes e da revisão anual da remuneração dos servidores públicos estaduais, criação de cargos, verificando as respectivas datas de publicação em observância ao prazo acima mencionado. Esse ponto não mereceu por parte do Estado de Minas Gerais qualquer menção em sua defesa, mesmo tendo havido indicação expressa da Cfamge acerca do ônus de manifestação para se verificar a consonância entre as normas editadas no exercício e as disposições do art. 21 da LRF, alterado pela LC n.º 173, de 2020.

Outro dado de análise se refere ao aumento no quantitativo de servidores dos órgãos e poderes do Estado, o que a partir das informações prestadas, da análise dos RGFs não se verificou a ocorrência de substantivos e eventuais aumentos na despesa.

O § 3° do art. 73 da Constituição Estadual dispõe, em síntese, que os Poderes do Estado, seus órgãos e entidades divulgarão, no órgão oficial de imprensa do Estado e por meio eletrônico de acesso público, o demonstrativo da despesa mensal realizada no trimestre anterior com remuneração, incluídas as vantagens de natureza pessoal ou de qualquer natureza, de seus servidores, discriminada por unidade orçamentária e por cargo e respectivos números de ocupantes ou membros.

Assim, segundo a Cfamge[38], o Poder Executivo não tem divulgado as informações consolidadas, o que dificulta a transparência e o controle. Nesse sentido, sugere-se, na mesma linha apontada pelo Ministério Público[39], a publicação do demonstrativo consolidado da despesa mensal com pessoal, realizada no trimestre anterior, seja no próprio DOE-MG, e/ou no sítio eletrônico da SEF-MG, visando a dar maior publicidade aos atos do Poder Executivo e de suas unidades administrativas.

Desse modo, recomendo ao Estado que proceda à publicação, no Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais DOE-MG ou no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda de

---

[37] Fl. 217, peça 06 do SGAP.
[38] Fl. 218 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[39] Fls. 77/78, Parecer do Ministério Público de Contas, peça 28 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. 3810660

Minas Gerais SEF-MG, do Demonstrativo Consolidado da Despesa Mensal com Pessoal, realizada no trimestre anterior.

No exercício de 2022, a receita previdenciária corrente arrecadada pelo Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG perfez R$ 8,487 bilhões, mostrando-se, novamente, insuficiente para fazer face ao pagamento dos benefícios, que totalizaram R$ 15,325 bilhões, gerando um déficit de R$ 6,838 bilhões. Considerando o valor do aporte de Recursos para Cobertura de Insuficiência Financeira do RPPS, R$ 9,601 bilhões, a situação se altera, alcançando um superávit de R$ 2,763 bilhões. Levando-se em consideração as Cotas Financeiras Recebidas e a Receber, no valor de R$ 421,783 milhões e as Cotas Financeiras Concedidas e a Repassar no valor de R$ 3,307 bilhões apura-se um déficit de R$ 122,269 milhões.

Cabe salientar que, até abril de 2022, os aportes de recursos destinados à cobertura da insuficiência financeira, eram registrados como Aportes Periódicos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, instituído pela Portaria Conjunta STN/SOF 02, de 19/08/10, e, a partir de maio de 2022, passaram a ser registrados com nova nomenclatura – Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira do RPPS – o que retrata a sua real situação financeira, recorrentemente deficitária.

Os aportes são regulados pela Portaria MPS 3.803, de 16/11/2022, que revogara a Portaria MPS 746/2011, e em essência estabelece que os recursos devem permanecer por 5 anos aplicados.

Durante a execução orçamentária de 2022 foram destinados R$ 9,601 bilhões ao FFP- MG, contabilizados no código 7990.01.1.1, em sua receita intraorçamentária, sendo utilizados para pagamento dos benefícios de aposentadorias e pensões, despesas essas realizadas na Fonte de Recurso 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS e, conforme já dito, a partir de maio de 2022, com nova nomenclatura, qual seja, Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira do RPPS, perfazendo o total de R$ 8,824 bilhões.

Importa informar que, segundo memorando da SEF/Gab. n.º 62/2022, os aportes não teriam sido para amortização do Déficit Atuarial do RPPS, mas para cobrir insuficiência financeira aos pagamentos dos benefícios previdenciários do RPPS. Tal justificativa afastaria, sob a ótica do Estado, a incidência das normas da Portaria MPS 746/2011. E, ainda, assevere-se que já foi solicitada a alteração do código da receita para que se caracterize que o valor repassado ou aportado se destina a cobrir a insuficiência financeira diante dos pagamentos das aposentadorias e pensões.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Cfamge[40] observou que até o final do exercício de 2022 os pagamentos continuaram sendo feitos na Fonte de Recurso 58, tendo sido alterada apenas a sua nomenclatura, conforme já explicitado.

A partir da tabela Detalhamento das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS[41], apura-se que as contribuições sociais dos Segurados, as Contribuições Patronais e demais receitas do RPPS totalizaram R$ 8,518 bilhões, contra uma despesa de R$ 18,588 bilhões, apresentando um déficit financeiro de R$ 10,070 bilhões. Considerando os aportes de recursos para cobertura de insuficiências financeiras realizados pelo Tesouro Estadual, de R$ 9,580 bilhões, tem-se uma diminuição do déficit, permanecendo, no entanto, uma situação negativa de R$ 490,177 milhões.

[40] Fl. 220 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[41] Fl. 221, peça 06 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. 3810660

Segundo dados do exame inicial[42], a Administração do RPPS também se encontra deficitária, na ordem de R$ 28,818 milhões no exercício de 2022, incremento de 54% em relação ao ano anterior.

No tocante aos benefícios previdenciários mantidos pelo Tesouro, verifica-se que não houve arrecadação de contribuições; entretanto, foram executadas despesas no valor de R$ 23,220 milhões, gerando uma situação deficitária.

As receitas de contribuições previdenciárias dos militares totalizaram R$ 1,474 bilhão, enquanto as despesas com inativos e pensionistas, R$ 9,971 bilhões, resultando em um déficit de R$ 8,497 bilhões.

Conforme orientação da STN, devem ser especificados no Anexo 4 do RREO (LRF, art. 53, inciso II), no quadro demonstrativo dos aportes de recursos para o RPPS, aqueles destinados à cobertura de insuficiências financeiras alocadas ao plano financeiro (fundo em repartição) e aqueles destinados à cobertura do plano previdenciário (fundo em capitalização do RPPS), que no caso do Estado de Minas Gerais não se encontra implementado.

Como dito alhures, o Estado tem sido obrigado a realizar aportes para o pagamento de benefícios do RPPS. Esses recursos foram identificados devido à obrigatoriedade imposta pela Portaria Conjunta n.º 2/2010, que altera a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001, para, em seu art. 2º, incluir, na alínea "d" dos incisos I e II do seu Anexo II, o Elemento de Despesa 97 – Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS.

Segundo apurado pela Cfamge, o total da despesa realizada com os citados aportes perfez R$ 9,665 bilhões. Entretanto, o valor destinado ao FFP – MG foi de R$ 9,601 bilhões, contabilizados em sua receita intraorçamentária, na natureza de receita 7990.01.1.1.01 – Fonte de Recurso 58 – Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS, sendo que, a partir de maio/2022, passaram a ser contabilizados em nova nomenclatura, Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira do RPPS, conforme já exposto. O Estado custeou despesas com aposentadorias do RPPS, reserva remunerada e reformas dos militares, pensões do RPPS e do militar e obrigações patronais com recursos provenientes desses aportes, utilizando a Fonte de Recurso 58. Criou, ainda, o Identificador de Procedência e Uso 5 – Recursos Recebidos para Benefícios Previstos no art. 39 da LC nº 64/2002, quais sejam, aposentadorias e pensões. De acordo com o Armazém de Informações – Siafi, a despesa realizada pelo FFP – MG nessa fonte totalizou R$ 8,824 bilhões, no Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Cabe ressalvar que, em virtude da alteração de nomenclatura da Fonte 58, conforme consta do Manual de Classificação Econômica da Despesa da Seplag-MG, não são mais realizados aportes para cobertura do déficit atuarial do RPPS, e sim para cobertura de insuficiência financeira. No entanto, segundo a Cfamge o Estado continuou a executar no Elemento de Despesa 97, qual seja, Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS.

Apesar da constatação do relatório técnico, o Estado não se manifestou em sede de defesa.

Por essa razão, constatado lançamento errôneo por parte do Estado de Minas Gerais, determino que os novos aportes observem o correto código para lançamento da despesa como Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras.

Ademais, acolho a recomendação do Ministério Público de Contas[43] para que o Estado implemente aprimoramentos no sistema visando a reduzir as insuficiências financeiras,

[42] Fl. 222, peça 06 do SGAP.
[43] Fl. 83 do Parecer do Ministério Público, peça 28 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. 3810660

com o objetivo de se alcançar o equilíbrio atuarial e evitar os crescentes aportes para cobertura de déficit do Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais (FFP/MG).

A seu turno, os bens e direitos do RPPS totalizaram, em 31/12/2022, R$ 2,869 bilhões, enquanto em 31/12/2021 o saldo registrado foi de R$ 1,723 bilhão.[44]

O sistema de previdência social do Estado de Minas Gerais é composto pelo Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis – RPPS, o qual é gerido parcialmente pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – Ipsemg; pelo Sistema de Proteção Social dos Militares, constituído pelo Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais – IPSM como a autarquia responsável pela gestão e concessão dos benefícios de pensão, auxílios, pecúlio e assistência à saúde, sendo garantido, pelo Tesouro Estadual, o pagamento da reserva remunerada e dos proventos de reforma aos servidores militares; e, ainda, pelo Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais – Iplemg, que tem a finalidade de conceder benefícios previdenciários e assistenciais aos deputados estaduais. Além desse sistema de previdência social, há uma entidade fechada de previdência complementar, a Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais – Prevcom–MG, cuja finalidade é garantir uma renda, na modalidade contribuição definida, aos servidores civis que ingressaram no serviço público após a vigência do Regime de Previdência Complementar – RPC ou que optaram por ele quando lhes foi facultado.

A matéria é regida especialmente pelo art. 40 da Constituição da República de 1988 – CR/88, com ênfase na promoção do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência dos servidores públicos, e também nos seus artigos 21, inciso XXI, e 202. A norma mais importante no que se refere a regras gerais e parâmetros técnicos para o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários do setor público é a Lei Federal n.º 9.717/1998, dotada de status de Lei Complementar após a edição da EC n. º 103/2019 e os parâmetros nacionais trazidos para a organização e funcionamento dos RPPS pela Portaria MTP n.º 1.467/2022.

O Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Civis do Estado de Minas Gerais foi instituído pela LC n. º 64/2002, tendo até 06/10/2013 a previsão de constituição de reservas financeiras por meio de destinação de parte das contribuições previdenciárias dos servidores públicos ativos, dos aposentados e do ente público ao Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – Funpemg, enquanto o restante era destinado ao pagamento dos benefícios previdenciários até então concedidos. No entanto, o Funpemg foi extinto pela LC n.º 131/2013 e os recursos nele acumulados transferidos ao Fundo Financeiro de Previdência – Funfip, para o pagamento de benefícios previdenciários. Em seu art. 8º a lei instituiu o Fundo Previdenciário de Minas Gerais – Funprev – MG[45], com o objetivo de segregar as massas de segurados, sobretudo após a instituição do Regime de Previdência Complementar – RPC[46].

No exercício de 2020, o Estado promoveu sua reforma previdenciária[47], instituindo o Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG e Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais – Fepremg, este com o objetivo de se alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social dos servidores públicos civis do Estado – ainda carente de regulamentação.

---

[44] Fl. 225, do Relatório de Análise Inicial peça 06 do SGAP.
[45] O art. 9º da LC nº 131/2013 estipulava à ALMG prazo de 360 dias para regulamentação do fundo.
[46] Em 12/02/2015 fica autorizado o funcionamento da entidade fechada de previdência complementar do Estado, Prevcom-MG, conforme Portaria PREVIC 80/2015.
[47] EC n.º 104/20 e da LC n.º 156/2020.

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. 3810660

Ocorre que segundo relata a Cfamge[48], o FFP-MG continua recebendo a totalidade das contribuições, inclusive as relativas aos servidores que ingressaram após a instituição do RPC. Tal constatação demonstra que o Estado descumpre há anos o art. 9º da LC n.º 131/2013, bem como o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, *caput* do art. 40 da CR/88.

O RPPS estadual opera com fundo exclusivamente em regime de repartição simples, ao revés da utilização do expediente permitido e intentado pela LC n.º 113/2013, no qual haveria a divisão dos segurados em fundo em repartição e fundo em capitalização, conforme exaustivamente explicado pelo relatório técnico inicial.

A segregação das massas de segurados, a regulamentação e operacionalização do Funprev-MG e do Fepremg[49] poderiam no longo prazo permitir o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo, diminuindo, por sua vez, a necessidade de aportes elevados pelo Tesouro Estadual para a cobertura de insuficiências financeiras.

Além disso, a avaliação atuarial, em que pese a situação deficitária atual do RPPS, detalhada nos tópicos que analisam o Custo e Custeio do Plano e Resultado Atuarial neste voto, não explicita a irregularidade da existência de um fundo em repartição sem que ele seja parte de uma segregação da massa, bem como não recomenda nenhuma forma de equacionamento de déficit. Assim, o estudo deixa de apresentar informações que possibilitem aos gestores e à sociedade o acompanhamento, a condução e a manutenção da solvência do plano de benefício.

Por essa razão, recomenda-se ao Estado de Minas Gerais a implementação da segregação de massa de segurados, bem como determina-se o cumprimento da legislação previdenciária aplicável, *v.g.*, art. 9º da LC n. º 131/2013, bem como o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, *caput* do art. 40 da CR/88.

Em relação à gestão, o art. 40, § 20, da CR/88, bem como o art. 36, § 21, da CE/89 vedam 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 Portaria MTP 1.467/2022 em seu art. 71 minudencia a situação, conforme transcrito pela Cfamge.

Malgrado o exposto acima, o Estado de Minas Gerais atribuiu às tesourarias dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública o pagamento dos benefícios aos servidores e membros de cada Casa.[50]

Ademais, no âmbito do Estado não foi atribuída ao Ipsemg competência para o comando, coordenação e controle das demais unidades gestoras, como disposto explicitamente no art. 71 da Portaria MTP 1.467/2022.

Essa situação caracteriza a inexistência de uma unidade gestora única em Minas Gerais.

Acerca da instituição de unidade gestora única, a ADI n.º 3297/DF, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros, foi julgada improcedente à unanimidade.

Portanto, acolhendo o estudo técnico, além das razões expostas, determino ao Governo que promova as necessárias adequações legislativas e operacionais, a fim de conferir expressamente ao Ipsemg, ou outro órgão que venha a substituí-lo, o gerenciamento, direto ou indireto, da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os órgãos, Poderes, autarquias e fundações do Estado do Minas Gerais.

---

[48] Fl. 227 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[49] LC n.º 156/2020.
[50] Previsão do § 21-A da CE/89, incluído pela EC n.º 104/20 e art. 38 da LC n.º 64/2002.

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. 3810660

Além de adequar a legislação estadual ao mandamento constitucional, a existência do controle por uma unidade gestora única diminuiria os riscos de pagamento de benefícios previdenciário indevidos e possibilitaria a padronização do processo de sua concessão.

Ademais, em que pese o Fepremg não estar sendo operacionalizado, como supramencionado, o parágrafo único do art. 23 da LC n.º 156/2020 define que sua entidade gestora é a Secretaria de Estado de Fazenda e não o Ipsemg, entidade gestora do FFP-MG. Ainda que não haja efeitos práticos, na forma da Lei Complementar, há duas unidades gestoras de fundos previdenciários, em total desacordo com o art. 40, § 20, da CR/88 e o art. 36, § 21, da CE/89. Portanto, reitera-se a determinação.

Segundo a Cfamge[51], o relatório de avaliação atuarial informa que a data-base dos dados foi 31/12/2022, consoante o art. 47, § 1º da Portaria MTP 1.467/2022, e apresenta parecer de que os dados possuíam amplitude e consistência adequadas.

Por meio do exame das bases enviadas, verificou-se que as estatísticas gerais relativas à quantidade de segurados, idade e salário/benefício médio coincidem com as apresentadas no relatório. Além das imprecisões relacionadas a data de nascimento, data de ingresso no Ente, benefício inferior a um salário mínimo e cargo não identificado, foram detectadas outras inconsistências, listadas a seguir, cujo ajuste é recomendável, para melhor dimensionamento das provisões matemáticas e atendimento pleno ao art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022.

Cito como exemplo de achados relevantes os seguintes:

> • As bases possuem ativos com renda de contribuição superior ao teto de R$ 35.462,22, remuneração máxima prevista para os servidores do Estado de Minas Gerais[52] e pensionistas com benefício total superior a esse valor;
> • Inexistência de valores recebidos a título de compensação previdenciária para aposentados e pensionistas e de tempo de contribuição ao RGPS para ativos, informações de extrema relevância para apuração de valores a receber do Comprev.

Como citado pelo próprio relatório atuarial, parte das inconsistências cadastrais deve-se à falta de interesse dos segurados em manter atualizadas as informações, o que pode ser sanado com a realização de censo previdenciário. Portanto, acolho a sugestão da Cfamge e **recomendo a realização do censo previdenciário no Ipsemg, abrangendo servidores ativos, aposentados e pensionistas.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Outrossim, a base cadastral deixa de apresentar diversos campos exigidos no leiaute da base de dados que não dependem de atualização cadastral dos segurados, tais como: indicativo de recebimento de abono permanência; vinculação à previdência complementar; valores recebidos a título de compensação previdenciária; Poder ou órgão ao qual o pensionista está vinculado; valor percentual das cotas, duração e indicativo de vitaliciedade ou temporariedade dos benefícios de pensão. Todos esses dados já estão disponíveis para a Administração Pública, bastando a implementação de um fluxo operacional organizado para levantá-los. Logo, acolhendo a conclusão técnica, **determino a inclusão, na base de dados utilizada para a avaliação atuarial, de todas as informações elencadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022, que já são conhecidas pela Administração Pública estadual.**

Apesar da irregularidade no RPPS do Estado, operando exclusivamente com um fundo em regime financeiro de repartição simples, a avaliação atuarial apura resultados como se o fundo

---

[51] Fls. 229/230 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[52] art. 24, § 1º, da CE/89; art. 1º da Lei Estadual n.º 21.942/2015; art. 1º da Lei Federal n.º 13.752/2018.

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. 3810660

em capitalização estivesse, em observância ao parágrafo único do art. 30 da Portaria MTP 1.467/2022.

Nota-se também a importância do art. 35 de sobredita portaria, no qual devem ser analisadas a taxa de juros, crescimento real das remunerações, probabilidades de morte e invalidez etc.

Por fim, as demais hipóteses informadas no relatório de avaliação atuarial estão de acordo com os parâmetros mínimos definidos na Portaria.

O art. 28 da LC n.º 64/2002 estabelece o plano de custeio por alíquotas de contribuição progressivas para servidores ativos, aposentados e pensionistas, com faixas de valores que são reajustadas na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do RGPS[53].

A seu turno, o art. 11 da EC n.º 103/2019 da CR/88 e o art. 144, § 4º, da CE/89 definem que as alíquotas de contribuição não poderão ser inferiores às alíquotas definidas para os servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo RPPS não possui déficit atuarial a ser equacionado. Constata-se, conforme previsto no art. 11 da Portaria MTP 1.467/2022, bem como na tabela[54] elaborada pela Cfamge, que o Estado de Minas Gerais possui uma alíquota média de 14,24%, superior ao mínimo de 14% exigido pelo normativo ministerial.

Sobre o tema, tramita na ALMG o Projeto de Lei Complementar n.º 2/2023, que propõe a eliminação das contribuições de aposentados e pensionistas. Tal diminuição no custeio implicaria, segundo a tabela mencionada, em uma alíquota média de 13,45%; logo em descumprimento à CR/88 e a Portaria MTP n.º 1.4657/2022.

Já o art. 28-A da LC n.º 64/2002 prevê uma contribuição suplementar de até 22% para o Poder Executivo e no art. 28-B para os demais Poderes e Órgãos do Estado. No entanto, segundo a Cfamge, não seria adequado a estipulação do percentual, tendo em vista que este poderia variar a depender da necessidade de suplementação capaz de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da CR/88.

Nesse quadrante, conforme análise da Cfamge, bem como o exposto acima, **recomenda-se ao Governo que promova as necessárias adequações legislativas para não limitar a contribuição suplementar do Poder Executivo em 22%.**

Ademais, o Estado deve observar o plano de custeio, e esse deve se adequar à capacidade orçamentária e financeira e aos limites de gastos com pessoal estipulados na LRF.

Assim, somadas as duas alíquotas, servidor e a patronal, o valor do plano de custeio sobre a base de contribuição dos servidores ativos é de 40,35%. Esse valor é um pouco menor que os 42% apresentados na avaliação atuarial, no entanto, ainda é significativamente superior ao custo de equilíbrio apurado, conforme estudo técnico[55].

Esse percentual, caso estivéssemos num plano capitalizado seria suficiente. Entretanto, como aduzido acima, essa não é a realidade de nosso sistema previdenciário estadual – plano de repartição simples. A ausência de fundo de capitalização é suprida pelos aportes do Tesouro Estadual, o que corresponde a 75,64% da folha dos segurados ativos de 2022.

Se o RPPS já tivesse completado a transição para a capitalização, após a extinção do fundo em repartição, o plano de custeio hoje vigente, 40,35% sobre a remuneração de contribuição dos

[53] Fl. 233, Exame Inicial.
[54] Fl. 233, Alíquota média com a arrecadação pela LC n.º 64/2002, Exame Inicial.
[55] Fl. 235, Plano de Equilíbrio vs. Plano Vigente em Lei, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

servidores ativos, seria superior ao custo de equilíbrio de 32,91%, o que geraria superávit no sistema.

Segundo dados apresentados pela Cfamge[56] para o triênio 2020-2022, os déficits partiram de R$ 186,524 milhões no primeiro ano para R$ 231,174 milhões no exercício em análise.

Observando os valores válidos, com a taxa de juros de 4,79%, o déficit do RPPS de Minas Gerais em 31/12/2022 é de R$ 256 bilhões. Acrescento ainda que o déficit atuarial aumentou em 13,93% entre 2021 e 2022, o que corresponde a um aumento real de 7,69%, considerando o índice de inflação de 5,79% no período (IPCA-IBGE).

A explicação do déficit, segundo o relatório atuarial, deve-se à maturidade do plano e do regime de repartição simples, sem a existência do fundo em capitalização. Ademais, não se pode rechaçar a possibilidade futura de risco de liquidez e prejuízo aos segurados, sobretudo porque o déficit projetado para 2051 é de R$ 21,37 bilhões. Além disso, há risco de insolvência do Estado, comprometendo áreas prioritárias como Saúde e Educação, além de atrasos no pagamento dos benefícios previdenciários.

A Cfamge ao analisar a ausência de elementos importantes do relatório atuarial, como a indicação da necessária segregação da massa, as medidas a serem tomadas para diminuir o déficit e os estudos que possam permitir que os gestores e a sociedade acompanhem a condução do fundo, considerando o alto custo previdenciário do Estado previsto para 2023, os patamares elevados do déficit do FFP-MG, além do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial definido no art. 40 da CR/88, sugere e eu acolho, que este **Tribunal determine ao Governo que providencie a realização de avaliação atuarial que contenha proposições para equacionamento do déficit atuarial da previdência dos servidores civis do Estado, nos termos do art. 40 da CR/88, do art. 66, VI, da Portaria MTP 1.467/2022 e do art. 1º da Lei n.º 9.717/98.**

A seu turno, o Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais – IPSM é a autarquia responsável pela gestão e concessão dos benefícios de pensão por morte, pecúlio, auxílio-natalidade, assistência à saúde, auxílio-reclusão e auxílio-funeral para os servidores militares e seus dependentes, conforme a Lei Estadual n.º 10.366/1990. Os benefícios relativos aos proventos de inatividade, garantidos pela Lei Estadual n.º 5.301/1969 aos militares, ficam a cargo do Tesouro Estadual.

A promulgação da EC n.º 103/2019, promoveu alteração no inciso XXI do art. 22 da CR/88, regulamentado pela Lei Federal n.º 13.954/2019, incluindo artigos no Decreto-Lei n.º 667/1969, estabelecendo as normas gerais de inatividade e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Referida alteração suspende a eficácia da legislação estadual naquilo que for contrária ao novo regramento constitucional. Tal fato implica na necessária adequação da legislação estadual, o que até o momento não fora realizado.

Entre as mudanças, a mais significativa refere-se à possibilidade de criação no âmbito estadual de benefícios novos ou mesmo a modificação dos critérios para concessão e valores dos benefícios de inatividade e pensão para militares estaduais, alíquotas e bases de cálculo de contribuição.

A Lei Complementar n.º 168/2022, que altera a Lei Estadual n.º 5.301/1969, ao regular os proventos de inatividade dos servidores públicos militares, apesar de recente, ainda conflita com a nova redação do Decreto-Lei n.º 669/1969 acerca das normas gerais de inatividade e pensões.

---

[56] Fl. 236, Comparativo das Provisões Matemáticas[1] do FFP-MG, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Para além dos critérios específicos de concessão dos benefícios, situação que merece destaque, sobretudo pela sua incompatibilidade com o modelo da norma federal, é a forma do cálculo para a remuneração proporcional no caso de inatividade. A Cfamge[57] identificou incompatibilidade entre os critérios estabelecidos na LC n.º 168/2022, art. 95, II, inatividade, e art. 96, reforma, com aqueles estipulados na nova redação do Decreto-Lei n.º 667/2019, art. 24-A, I, b. Assim, segundo a Cfamge, essa distinção na forma de cálculo permite a existência de situações em que o valor do benefício calculado de acordo com a Lei Estadual seja de até 8,33% maior do que o apurado pela norma geral.

Outro ponto relevante, também incompatível entre os modelos nacional e o estadual, refere-se à promoção ao posto ou graduação imediato ou Segundo Tenente quando da transferência de oficiais e praças para a reserva remunerada. Tal regra encontra-se em descompasso com o estabelecido na Lei Federal n.º 13.954/2019 que estabelece que a renda da inatividade será calculada com base na remuneração do posto ou graduação que o militar possuir ainda em atividade.

Mais uma incompatibilidade diz respeito à idade limite para transferência para a reserva remunerada, a legislação estadual, art. 137 e 142 do Estatuto dos Militares[58], segundo estudo técnico, encontra-se em inconformidade com à regra nacional, por serem superior ao previsto no art. 98 da Lei Federal n.º 6.880/1980, limitada em 67 anos, ao passo que o Estado de Minas Gerais tem possibilidade de se chegar aos 70 anos, quadros da Saúde e de capelães.

No que se refere à pensão, a norma estadual não estende o benefício até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, como o fez a norma federal, devendo também ser compatibilizada com a alteração da Lei Estadual n.º 10.366/1990.

Dessa forma, a incompatibilidade entre as normas estaduais e as normas federais suspendem a eficácia das primeiras. No entanto, para se evitar riscos à segurança jurídica, acolhendo a proposição da Cfamge, **determino, ao Poder Executivo, a adequação legislativa ao ordenamento jurídico brasileiro do cálculo da renda na inatividade dos militares e da idade-limite de permanência no serviço ativo do posto de Coronel. Adicionalmente, recomenda-se a inclusão, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, de previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Como já dito alhures, no caso dos militares, as pensões são custeadas pelo Tesouro, enquanto os benefícios de inatividade pelo IPSM. Essa situação incrementa o risco e dificulta o controle da situação atuarial do Estado, tendo em vista que o Ipsemg ainda faz a gestão das pensões e das aposentadorias dos servidores civis.

Além disso, traz ao lume a Cfamge que o modelo das Forças Armadas determina que as contribuições previdenciárias, na ordem de 10,5%, devem ser empregadas no financiamento exclusivo dos proventos de inatividade e das pensões, o que não ocorre em Minas Gerais.

O modelo constitucional, §20 do art. 40 da CR/88, estabelece a unicidade de unidade gestora, mas pelas peculiaridades dos militares poder-se-ia manter o fundo próprio. Essa medida de unificação da gestão dos benefícios relativos à inatividade e de pensão facilitaria o diagnóstico e a busca pelo equilíbrio atuarial do sistema.

Portanto, acolho a sugestão da unidade técnica acerca da necessidade de adequação do Estado aos ditames constitucionais, e **determino a implementação de uma só unidade gestora dos**

[57] Fls. 239 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[58] Alterados pela LC n.º 168/2022.

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. 3810660

benefícios previdenciários, aí incluídos os benefícios de inatividade dos militares e as pensões aos seus dependentes. Após a previsão em lei de alíquota de contribuição específica para seu financiamento, os demais benefícios ofertados atualmente aos militares, que não têm natureza previdenciária, poderiam continuar sob a responsabilidade do IPSM, sem que isso ferisse o princípio constitucional da unidade gestora única.

Conforme dito anteriormente, muitas foram as alterações implementadas após a EC n.º 103/2019, razão pela qual a atualização da base cadastral é imprescindível para uma correta e precisa mensuração das provisões matemáticas. Logo, os dados dos segurados e de seus dependentes devem estar de acordo com o art. 47 da Portaria MTP 1.467/2022 e seu anexo VI.

Constatou-se que a base não contemplava algumas informações essenciais, valor percentual das cotas de pensão, prazo remanescente de duração de pensão temporária, entre outras, elencadas no art. 36 do anexo VI da Portaria MTP n.º 1.467/2022.

Entre as inconsistências detectadas cito as mais relevantes, sem prejuízo daquelas mencionadas no relatório técnico[59], qual seja, quadro de oficiais de Saúde e Capelães, tendo em vista que estes podem permanecer na ativa por cinco anos a mais que os outros quadros, divergências na idade permitida de ingresso, miliares sem remuneração ou com remuneração abaixo do mínimo etc.

Em face dessas graves inconsistências, **recomendo ao Estado a realização de censo dos militares ativos, inativos e respectivos dependentes, bem como dos pensionistas, para posterior inclusão de todas as informações listadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022 na base de dados da avaliação atuarial.**

Quanto às hipóteses atuariais, taxa de juros, mortalidade geral e entrada em invalidez encontra-se em desacordo com os parâmetros mínimos da legislação aplicável.

Ponto relevante elencado pela unidade técnica, refere-se à tabua de mortalidade, cuja previsão do art. 36 da Portaria MTP 1.467/22 define a tábua do IBGE e a Álvaro Vindas como limites mínimos para as hipóteses de mortalidade e entrada em invalidez, nessa ordem. A escolha de parâmetros diversos pode resultar em previsões aquém da esperada.

Assim, em consonância com o entendimento exarado no Parecer do Ministério Público de Contas[60], recomendo ao Estado que utilize taxa de juros (parâmetro para avaliação atuarial), bem como "tábuas" de mortalidade e de invalidez, relativas à previdência dos militares, em conformidade com a Portaria MTP nº 1.467/2022.

Relativamente aos regimes financeiros e métodos de financiamento, estão adequados às normas aplicáveis.

O plano de custeio está previsto, em grande parte, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, que define a alíquota de 8% sobre a remuneração dos militares da ativa, da reserva e reformados; e de 20%, a cargo do Estado, sobre essa mesma base de cálculo. Essa Lei não institui nenhuma contribuição para pensionistas.

Nesse tópico, para além dos detalhes trazidos pelo órgão técnico, merece destaque o custeio das pensões. A legislação estadual não prevê fonte de custeio diversa para o benefício de pensão com auxílios, pecúlio e assistência à saúde, o que dificulta a gestão atuarial. Sobretudo, porque, as pensões estão estruturadas em regime financeiro de capitalização, enquanto os demais

[59] Fl. 241, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[60] Fl. 98, peça 28 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. 3810660

benefícios estão em regime financeiro de repartição simples. Tal fato pode implicar no consumo dos recursos que deveriam ser acumulados em capitalização para acorrer ao custo das pensões.

Houve alteração também no custeio das pensões e da inatividade, por meio da inclusão do art. 24-C ao Decreto-Lei n. º 667/1969 e na Lei Federal 3.765/60, notadamente quanto aos obrigados a contribuir, bem como os valores das contribuições.

Assim, segundo a Cfamge, o Estado passou a aplicar diretamente o plano de custeio previsto na norma federal, porém, como já analisado em exercícios anteriores, este diverge muito do previsto na legislação estadual. A divergência se dá tanto pelo valor das alíquotas, quanto pela destinação de receitas ao custeio de outros benefícios.

Entretanto, tratando-se de matéria conflituosa e de possível invasão de competência da União, o Supremo Tribunal Federal se manifestou em caso de repercussão geral, Recurso Extraordinário n.º 1338750, e estabeleceu o Tema 1177, com a seguinte tese:

> A competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (artigo 22, XXI, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 103/2019) não exclui a competência legislativa dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em inconstitucionalidade.

A matéria ainda não transitou em julgado, porém, a jurisprudência[61] sinaliza para a extrapolação da competência da União ao legislar sobre a alíquota de contribuição previdenciária para os militares dos estados membros.

Dessa forma, acolhendo a proposta da Cfamge, visando a conter demandas judiciais e em prol da segurança jurídica, além da jurisprudência do STF e em conformidade com as normas gerais, **determino que o Governo providencie urgentemente projeto para adequação legislativa estadual, a fim de que seja estabelecido plano de custeio a todos os benefícios de seguridade social garantidos aos militares estaduais, dimensionado com base em avaliação atuarial e segregado entre alíquotas de contribuição destinadas exclusivamente ao financiamento de benefícios previdenciários (pensões e inatividade) e alíquotas destinadas ao custeio dos demais benefícios (assistência à saúde, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, auxílio-reclusão e pecúlio).**

Lado outro, importa destacar a elevação dos custos, segundo a Cfamge, na ordem de 265% em seu total, tanto dos benefícios previdenciários quanto dos não previdenciários.

No entanto, apesar da expressiva variação, não foi destacada na avaliação atuarial, nem objeto de esclarecimentos por parte do Estado, quando da apresentação de sua defesa.

---

[61] Fl. 244, Exame Inicial, *verbis*. "Voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento da Ação Cível Originária nº 3.396/DF, tem especial relevância nesse contexto do plano de custeio, conforme segue:
[...]
Como já asseverado, se os militares estaduais integram o regime próprio de previdência do ente subnacional, **o valor da respectiva contribuição previdenciária deve ser definido por legislação estadual, segundo as características próprias do sistema local, sob pena de quebra do equilíbrio atuarial**. Tanto é assim que, em caso de déficit, cabe ao Estado-Membro, e não à União, a complementação dos recursos necessários ao pagamento dos benefícios vinculados a cada regime próprio de previdência.
Desse modo, se é certo que a União detém competência privativa para expedir normas gerais sobre a inatividade e pensão dos servidores militares dos Estados e do Distrito Federal, não é menos exato que permanecem os servidores militares estaduais sob a responsabilidade financeira e administrativa dos Estados. (grifo nosso)"

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. 3810660

Conforme tabela de Provisões Matemáticas das Aposentadorias[62], de acordo com o relatório, a situação atuarial, considerando apenas os benefícios de aposentadoria – reserva e reforma – , é deficitária em R$ 105,948 bilhões.

Quanto às provisões matemáticas das pensões, geridas pelo IPSM, o resultado atuarial é também deficitário em R$ 29,642 bilhões.

Perfazendo o total deficitário de R$ 135 bilhões, relativo aos benefícios previdenciários dos militares, superior em 5,23% ao apontado em 2021, em termos reais.

Por essa razão, faz-se imprescindível a implementação de medidas efetivas para conter o avanço de déficit, bem como a propositura na avaliação atuarial para sua diminuição. No entanto, a avaliação atuarial é silente, o que demonstra a ausência de esforços efetivos para reverter o quadro.

A Cfamge, em seu relatório destaca que[63]:

> i) o relatório de avaliação atuarial, documento capaz de prover o Governador com elementos para definição de políticas públicas previdenciárias, não apresenta medidas para equacionamento do déficit atuarial do IPSM;
> ii) a base cadastral utilizada na avaliação atuarial não contempla todas as informações listadas na Portaria MTP 1.467/22, além de apresentar inconsistências;
> iii) foram adotadas premissas atuariais em discordância com a legislação vigente;
> iv) não é explicado no relatório de avaliação atuarial qual premissa foi utilizada para estimar a idade de entrada em aposentadoria; e
> v) a avaliação atuarial apresentou custos atuariais dos benefícios oferecidos pelo IPSM em patamares muito elevados quando comparados ao exercício anterior,

O Iplemg, por sua vez, é instituto específico para os deputados mineiros e seus dependentes, criado pela Lei Estadual n.º 6.258/1973, denominado Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais – Iplemg. Entretanto, releva destacar que se encontra em fase de extinção, art. 37 da LC n.º 140/2016, de modo que os novos membros do Poder Legislativo passam a ser vinculados ao RGPS.

Os benefícios de sua lei de regência[64] são a aposentadoria, pensão por morte, pecúlio, além de outros de caráter assistencial.

A aposentadoria no Iplemg pode se dar por proventos integrais ou proporcionais, sendo que neste caso necessita-se de mínimo 8 anos de contribuição. Além disso, no caso de aposentadoria por invalidez durante o mandato, seu montante não pode ser inferior a 60% da remuneração.

Tem-se ainda a pensão por morte, correspondente a 100% do benefício, podendo ainda na hipótese de falta de cônjuge e filhos, a designação de beneficiário especial. Neste último caso, o benefício será temporário por 5 anos, pagos na razão de metade da pensão[65].

Por fim, consta no rol de benefícios do contribuinte o pecúlio-funeral, correspondente a remuneração fixada para o deputado, e o pecúlio por morte, este no valor de 100 vezes o valor da última parcela de contribuição do segurado.

Segundo informado pela Cfamge[66], o Plano era composto de 323 segurados, em dezembro de 2022, sendo 44 deputados ativos, 110 aposentados, 61 pensionistas, 29 pensionistas complementares (relativo a benefícios do extinto Fundo de Previdência Complementar do

---

[62] Fl. 247, Exame Inicial.
[63] Fl. 248, Exame Inicial.
[64] art. 9º, Lei Estadual n.º 13.163/1999.
[65] art. 18 da Lei 13.163/1999 combinado com o art. 22 do Regulamento Geral.
[66] Fl. 429, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Servidor da Secretaria da Assembleia Legislativa – Prelegis), 21 deputados federais, e contribuintes optantes, 17 segurados aposentáveis, 4 beneficiários especiais e 37 segurados de risco não iminente. Não houve, portanto, alteração na composição da base quando comparada aos dados informados no exercício anterior.

Afirma a unidade técnica que os dados fornecidos pelo Iplemg há alguns exercícios são de baixa qualidade, em relação à base cadastral. Acrescenta ainda que as informações utilizadas pelo atuário do plano seriam diversas daquelas prestadas a este Tribunal, sobretudo após conciliar a manifestação do dirigente do Iplemg com os dados apreciados no último exercício.

Apontou ainda a Cfamge que os dados como foram enviados, formato não editável, dificultam a análise deste órgão de controle externo, inviabilizando a elaboração de cálculos estatísticos e comparações.

Esses apontamentos foram indicados no exame inicial, contudo não foram apresentadas justificativas por parte do Iplemg.

No que se refere às provisões matemáticas, a Cfamge afirma a necessidade de estudo técnico de aderência, tendo em vista que o relatório de avaliação atuarial e a nota técnica atuarial poderiam partir de premissas frágeis acerca das estimativas de vida, morte, invalidez, juros e crescimento de salários e benefícios.

O regime financeiro utilizado para financiamento dos benefícios foi o de capitalização, com o método de financiamento agregado. Ambas as escolhas estão em harmonia com as boas práticas atuariais.

O Iplemg tem seus benefícios financiados, segundo o art. 5º da Lei Estadual n.º 13.163/1999, da seguinte forma: (i) 11%, dos contribuintes compulsórios (deputados estaduais, enquanto durar o mandato), incidentes sobre sua remuneração; (ii) 22%, do Poder Legislativo, incidentes sobre essa mesma base de cálculo; e (iii) 11%, dos aposentados, pensionistas e demais beneficiários, incidentes sobre seus benefícios. No caso do contribuinte facultativo (ex-deputado estadual, com pelo menos quatro anos de mandato), a alíquota é de 33%, incidente sobre a remuneração de deputado estadual. Há também as contribuições dos pensionistas complementares do extinto Fundo de Previdência Complementar do Servidor da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – Prelegis, sucedido pelo Iplemg, conforme o art. 4º da LC n.º 52/1999. O art. 52 estabelece, ainda, que, para compor a reserva técnica do Instituto, a Assembleia Legislativa também repassará recursos ao Iplemg, para cumprimento do exigível atuarial.

Aponta a unidade técnica que o resultado do fundo seria superavitário, o que contraria a afirmação de que o passivo atuarial sempre seria igual ao ativo do plano, conforme afirmação da nota técnica atuarial. Tal fato implica que a análise foi realizada pelo método ortodoxo.

A Cfamge ao analisar o relatório atuarial do Iplemg constatou na elaboração de suas provisões situação que pode no futuro trazer impactos, se mantida a sistemática. O atuário responsável ao realizar seus cálculos não o fez considerando o exercício em análise, mas sim a legislatura, o que estenderia o passivo atuarial para 31/01/2023, enquanto o ativo garantidor para 31/12/2022.

A matéria está pormenorizada no relatório técnico, mas apresento a conclusão do raciocínio por entendê-lo suficiente e sua menção imprescindível, *verbis*[67]:

> Em síntese, embora a diferença seja imaterial, por transgredir o princípio da competência, conclui-se que os valores apurados na avaliação atuarial não demonstram os compromissos do encerramento do exercício de 2022. Logo, quaisquer outras análises sobre o relatório de

[67] Fl. 251, Exame Inicial.

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. 3810660

> avaliação atuarial encaminhado pelo Iplemg perdem seu sentido, tendo em vista que a situação técnica do Instituto apresentada é resultado de um confronto entre contas em posições diferentes: o ativo do plano posicionado em dezembro de 2022 e o passivo atuarial posicionado em janeiro de 2023.

Acrescenta ainda a Cfamge que os resultados do instituto não observam o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, o que por sua vez também é exigido pela LRF.

Assim, segundo aquela Coordenadoria, a avaliação atuarial deveria ser refeita, o que não acolho, tendo em vista que o Iplemg possui constituição e peculiaridades próprias, sobretudo em relação à sua massa de segurados no que se refere, principalmente, a sua transitoriedade e rotatividade inerentes ao regime republicano. Além disso, como apurado, seu resultado foi superavitário.

Por fim, a Cfamge apresentou tabela da Projeção Atuarial do Iplemg[68], em que apesar de positivos os saldos, R$ 536,552 milhões de saldo informado para 2023, seu resultado não é auferível, tendo em vista que o saldo conforme operação matemática para 2023 seria de R$ 441,375 milhões**.**

O Iplemg registrou, no Balanço Patrimonial de 2022, um ativo total de R$ 568,674 milhões. Conforme tabela a seguir, cerca de 95% dos recursos estão aplicados em fundos de renda fixa. O Instituto também possui uma carteira de empréstimos de R$ 7,487 milhões.

A IPC 14, aplicável ao RPPS, define que deve haver observância ao princípio contábil da entidade, com a devida separação do patrimônio previdenciário do patrimônio da entidade responsável por sua gestão administrativa[69].

Como no caso do instituto todo seu ativo, na avaliação atuarial, é destinado a cobertura de benefícios, desconsiderou-se os compromissos de natureza administrativa.

Quanto às aplicações do instituto, 95% se encontram em renda fixa, tendo obtido em 2022 rentabilidade média de 12,08%[70].

A carteira de empréstimos do Iplemg, autorizada pela Resolução BC/CMN n.º 4.963/2021, encontra-se em 1,24%, bem inferior ao limite permitido de 5% a 10%.

Portanto, o instituto possui uma carteira adequada, quando comparada às normas dos RPPS, com a quase totalidade das aplicações em fundos de renda fixa.

A Prevcom-MG, Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC, que teve seu funcionamento autorizado pelo art. 4º da LC nº. 132/2014, administra o plano de benefícios Prevplan, destinado aos titulares de cargos efetivos de todos os Poderes e Órgãos, assim como aos membros da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública e aos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que tenham ingressado no serviço público a partir de 12/02/2015, sendo possível[71] àqueles que ingressaram antes dessa data exercerem a opção pela migração para o Regime de Previdência Complementar.

Sendo uma EFPC, a Prevcom-MG é organizada sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, de natureza pública, dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos, e não integra o Regime Próprio do Estado de Minas Gerais. É regida, especialmente, pelas Leis Complementares n.º 108 e n.º 109, ambas de 2001, Resoluções

---

[68] Fl. 252, Exame Inicial.
[69] Resolução PREVIC 18/2022, aplicável às EFPC, estabelece, no seu art. 3º.
[70] Fl. 253, conforme dados extraídos do exame técnico e dos resultados da média simples de cada rentabilidade apresentada.
[71] LC n.º 156/2020

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. 3810660

do Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC e Instruções da Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc.

O Prevplan conta com 1.852 participantes, nenhum em gozo de benefício, e está estruturado na modalidade Contribuição Definida, de caráter individual. Não há déficit atuarial, pois o valor do benefício é determinado de acordo com o saldo da conta individual de cada segurado e as provisões matemáticas são apuradas por meio do somatório desses saldos, equivalentes ao patrimônio de cobertura do plano.

A rentabilidade das aplicações é extremamente relevante, uma vez que influenciará diretamente no saldo de conta dos participantes e, consequentemente, no valor do benefício. De acordo com o Parecer Atuarial, a rentabilidade do plano, em 2022, foi de 1,95%.

Em 31/12/2022, as provisões matemáticas e o patrimônio de cobertura do plano totalizaram R$ 82.867.025,71, em equilíbrio técnico-atuarial, como todo plano estruturado na modalidade Contribuição Definida.

A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro deverá apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as Normas de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público (art. 26, VI da Portaria MTP n.º 1.467/2022).

Conforme informou a unidade técnica, as demonstrações orçamentárias, financeiras e patrimoniais referentes à previdência dos servidores públicos civis do Estado são feitas por meio do FFP-MG. Verifica-se, no Balanço Patrimonial de 2022, que as provisões matemáticas foram contabilizadas em conformidade com as contas contábeis indicadas pelo Mcasp. Porém, os valores relativos aos benefícios concedidos (R$ 177.290.053.400,58) e aos benefícios a conceder (R$ 55.880.734.949,96) divergem dos números indicados no relatório de avaliação atuarial, R$ 186.919.653.639,39 e R$ 57.616.181.726,14, nessa mesma ordem.

Portanto, as demonstrações contábeis do FFP-MG ignoram os valores das provisões matemáticas apuradas em 31/12/2022 e expressas no Anexo 3 – Provisões Matemáticas a Contabilizar, do relatório de avaliação atuarial. A falta de registro do passivo atuarial, conforme determinam os regulamentos da previdência no serviço público, tem sido objeto de apontamento ao longo dos exercícios, sendo que, por ocasião da abertura de vista, a defesa já havia se manifestado no sentido de que iria regularizar a situação. Como se vê, o registro contábil do passivo atuarial não foi regularizado, mantendo-se uma distorção da informação para quem busca conhecer o grau de endividamento do Estado com esses compromissos. **Assim, determino ao FFP-MG que reconheça as provisões matemáticas previdenciárias apuradas com data-base no encerramento dos exercícios, nos balanços patrimoniais respectivos, e, consequentemente, nos balanços consolidados do Estado.**

A seu turno, o IPSM apurou, em sua avaliação atuarial, as provisões matemáticas dos benefícios previdenciários sob sua responsabilidade e sob a responsabilidade do Tesouro Estadual, mas o Balanço Patrimonial de 2022 não apresenta, no passivo não circulante, as obrigações previdenciárias de longo prazo, onde deveriam estar registradas as provisões matemáticas de benefícios estruturados em regime financeiro de capitalização, bem como aqueles em repartição de capitais de cobertura após sua concessão. Essa omissão subestima os compromissos futuros da entidade e prejudica o controle social. **Sendo assim, determino ao IPSM o registro tempestivo das provisões matemáticas previdenciárias e Balanço Patrimonial.**

Quanto aos benefícios de inatividade dos segurados do IPSM, a cargo do Tesouro Estadual, foram apuradas as provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder, nos valores de R$ 87.603.289.569,32 e R$ 18.345.214.756,94, respectivamente. No entanto, essas

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. 3810660

provisões não estão reconhecidas no Balanço Patrimonial da Administração Direta. **Assim, acolho a sugestão da unidade técnica e determino à Secretaria de Estado de Fazenda que passe a reconhecer os compromissos com inatividade dos militares, de acordo com as provisões matemáticas apuradas em avaliação atuarial, em cada exercício, no Balanço Patrimonial da unidade responsável por seu pagamento, de modo que esse passivo seja reconhecido nesse demonstrativo e, também, no Balanço Patrimonial consolidado do Estado.**

Apesar de algumas deficiências apontadas pela Cfamge, o relatório de avaliação atuarial é o documento apto a dar suporte ao registro das provisões matemáticas, no balanço patrimonial. Com base nas demonstrações contábeis do Iplemg, nota-se que, dadas as limitações do relatório de avaliação atuarial, houve o registro adequado dos compromissos.

No balanço consolidado do Estado, os valores registrados a título de provisões matemáticas no fundo em repartição são exatamente os mesmos registrados no FFP-MG, e no fundo em capitalização, os compromissos previdenciários constantes do Balanço Patrimonial do Iplemg. Como já mencionado, a Prevcom é pessoa jurídica de direito privado que gere a previdência complementar e, sendo assim, suas provisões matemáticas não devem ser consideradas nos demonstrativos contábeis do Estado.

Recomenda-se, portanto, que as provisões matemáticas da Prevcom não sejam consideradas nos demonstrativos contábeis do Estado, uma vez tratar-se de pessoa jurídica de direito privado.

Conforme aponta a unidade técnica, além das provisões matemáticas previdenciárias, as avaliações atuariais analisadas neste item produziram, também, fluxos de receitas e despesas previdenciárias para os planos de benefícios sob a responsabilidade do Estado. Esses valores servem de base para a confecção do Anexo 10 do RREO, apresentado pelos entes federativos no último bimestre de cada exercício, em atenção ao art. 53, § 1º, II, da LRF. A Portaria MTP 1.467/22 estabelece que o prazo para envio do relatório de avaliação atuarial é 31 de março do exercício seguinte ao da data focal da avaliação. Assim, da mesma forma, segundo a 12ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, "o demonstrativo publicado no RREO deve corresponder à projeção atuarial oficialmente enviada ao Ministério da Previdência Social – MPS no mesmo exercício. "

O Anexo 10 do RREO do último bimestre de 2022 apresenta as projeções, de forma individualizada, para o Fundo em Repartição, FFP-MG, e para o Sistema de Proteção Social dos Militares. Não há informação, no demonstrativo, sobre as projeções do Iplemg. A fonte informada é a consolidação dos Demonstrativos Atuariais dos Institutos de Previdência, data base 31/12/2021, referente, portanto, à avaliação atuarial que deve ser encaminhada à SEPRT/ME no exercício de 2022, de acordo com o regramento.

A projeção, elaborada pelo Ipsemg, para o FFP-MG, na avaliação atuarial com dados posicionados em 31/12/2021, agrega as receitas e despesas projetadas para todos os benefícios ofertados pelo RPPS e confere com os valores apresentados no RREO. As projeções do IPSM demonstram, de forma segregada, os compromissos com pensões e com benefícios de inatividade.

Conforme tabela juntada pela Cfamge, os valores consolidados também conferem com os do RREO. Nota-se também, que considerando a soma das duas projeções no recorte temporal analisado, as estimativas de receitas totais partem de cerca de R$ 8,600 bilhões, com tendência de redução, e as de despesas, por volta de R$ 25 bilhões, com o mesmo comportamento de queda a partir de 2025.

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. 3810660

A seu turno, a Regra de Ouro, prevista no art. 167, III, da CR/88 visa a impedir que o montante das operações de crédito em um exercício financeiro exceda o montante das despesas de capital, evitando que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pagamento de servidores, despesas administrativas e, principalmente, juros.

Não obstante, tendo em vista as receitas de operações de crédito realizadas (R$ 9,296 milhões) e as despesas de capital empenhadas (R$ 13,776 bilhões), como também as receitas previstas (R$ 27,361 milhões) e as despesas fixadas (R$ 18,599 bilhões), verifica-se o cumprimento da Regra de Ouro, porquanto as operações de crédito previstas e realizadas foram inferiores às despesas de capital fixadas e empenhadas[72].

A receita de alienação de ativos é uma das origens da categoria Receita de Capital e retrata o ingresso de recursos decorrentes da alienação de bens móveis e imóveis do ativo permanente do Estado. É composta, ainda, pelo valor da arrecadação da receita de rendimentos de aplicações financeiras decorrentes da alienação dos ativos[73].

Segundo tabela da Receita de Alienação de Ativos[74], a receita de alienação de ativos representou 230,82% da previsão inicial e 74,52% da previsão atualizada.

No caso das contas de governo, a análise desse tópico tem relevância devido à norma inserta no art. 44 da LRF, a qual veda a aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos, que integram o patrimônio público, no financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio, dos servidores públicos.

A partir do estudo técnico, apura-se que a LOA 2022 consignou créditos na ordem de R$ 6,130 milhões, no entanto, por meio de suplementações, a liquidação atingiu R$ 127,234 milhões, o equivalente a 2.075,34% do crédito inicial. Ainda segundo a Cfamge, R$ 107,222 milhões referem-se a Inversões Financeiras.

Fato relevante, neste tópico, trata-se da discrepância entre o Crédito Autorizado, apresentado pela Cfamge em 2022, na ordem de R$ 133,880 milhões, diverge daquele constante no Anexo 11 do RREO, correspondendo a 133,860 milhões. Diferença apurada no montante de R$ 20 mil, devida à não inclusão pelo Estado em Outras Despesas Correntes, na Unidade Orçamentária 2061 FJP, tendo em vista a aplicação no Projeto/Atividade 2500 – Assessoramento e Gerenciamento de Políticas Públicas.

Em sede de defesa, o Estado afirma que a Fundação João Pinheiro consignou equivocadamente em seu orçamento o valor de R$ 20 mil em outras despesas correntes com fonte de alienação de bens móveis. No entanto, não executou nenhuma despesa pela aludida rubrica orçamentária[75].

Por essa razão, acolho a justificativa apresentada pelo Estado, conforme entendimento também exarado pela Cfamge.

O pagamento de Restos a Pagar, também deve ser considerado na aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos[76], e em 2022 foram pagos, RPP mais RPNP, no montante de R$ 7,480 milhões.

---

[72] Fl. 258, Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital, Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[73] Fl. 258, peça 06 do SGAP, nota de rodapé 166, Manual de Demonstrativos Fiscais, 11ª Edição – Anexo de Metas Fiscais, Item 02.05.00, p. 121.
[74] Fl. 258, peça 06 do SGAP..
[75] Fl. 26, Relatório de Análise de Defesa, peça 25 do SGAP.
[76] Conforme determina o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 13ª edição, publicado em 15 de junho de 2022, pág. 125. Fl. 261, Exame Inicial.

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. 3810660

A Cfamge elaborou a tabela Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos[77], exercícios de 2021 e 2022, tendo como dados mais relevantes os apresentados a seguir.

Em 2022, as Receitas de Capital da Alienação de Ativos totalizaram R$ 36,707 milhões, evidenciando um decréscimo de 68% se comparado ao exercício anterior, R$114,164 milhões. Na comparação 2020/2021, houve crescimento de 158%, dada a arrecadação de R$ 44,301 milhões em 2020.

De 2021 para 2022 houve elevação na aplicação dos recursos da alienação de ativos, indo de R$ 7,941 milhões para R$ 134,493 milhões. Os recursos foram direcionados para Investimentos e Inversões Financeiras, não tendo sido empregados nem em Amortização da Dívida, nem em despesas decorrentes dos regimes de previdência.

O saldo financeiro referente ao total dos recursos ainda não aplicados, de 2021 para 2022, apresentou queda de 54% (R$ 97,785 milhões).

E mais, a Cfamge detectou uma diferença de R$ 5.227,10, referente a Investimentos, nas Despesas de Capital, em relação ao apresentado no Anexo 11 do RREO. Em termos totais, o Estado considerou em Investimentos o valor de R$ 19,795 milhões, quando deveria ter considerado o montante de R$ 19,789 milhões. Essa diferença ocorreu no elemento item Aquisição de Software Desenvolvido, Fonte 47 - Alienação de Bens de Entidades Estaduais, tendo o Estado considerado o "Valor Pago Orçamentário", R$ 209,084 mil, ao invés de considerar o "Valor Pago Financeiro", R$ 203,856 mil.

Apesar da baixa materialidade, sobretudo em se tratando de contas do governo do Estado, a metodologia de lançamento poderia ter apresentado número mais impactante.

Em sede de defesa, o Estado afirmou que a possibilidade de se utilizar a "despesa paga orçamentária" está de acordo com o MDF, 12ª edição. Acrescentou ainda que o valor de R$ 5.227,10 se refere à retenção de ISS. Esclareceu que o empenho liquidou o montante de R$ 203.856,90 a favor da Prodemge, enquanto o "pago orçamentário" foi de R$ 209.084,00, montante que integra o valor de R$ 19.795.195,33 constante no Anexo 11 do RREO de 2022.

A Cfamge, apesar dos esclarecimentos do Estado, concluiu pela manutenção do apontamento, o que também coaduno, por não ter sido justificada a diferença apresentada.

A Cfamge realizou estudo da Evolução da Receita de Alienação de Ativos[78] entre os anos de 2008 e 2022, tendo destacado o pico de R$ 951,278 milhões em 2015 e o resultado de R$ 36,707 milhões em 2022, redução de 68% em relação ao exercício anterior.

Na tabela Aplicação da Receita de Alienação de Ativos[79], 2008 a 2022, extrai-se que, apesar de 2014 ter registrado o maior volume de recursos arrecadados com alienação de ativos, foi no exercício de 2017 que ocorreu a maior aplicação.

O destaque para 2022 se deve principalmente à Constituição ou Aumento de Capital de Empresas - Capital a Integralizar no Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG (R$ 107,222 milhões), aos auxílios transferidos aos municípios no âmbito da ação Execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – Padem (R$ 9,914 milhões) e às Contribuições (R$ 9,295 milhões), representando aumento de 29.592,35% em relação a 2021 na aplicação dos recursos.

---

[77] Fl. 262, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[78] Fl. 263, peça 06 SGAP.
[79] Fl. 264, peça 06 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. 3810660

Portanto, segundo a Cfamge em seu exame técnico, o art. 44 da LRF foi observado pelo Estado na aplicação da Receita de Capital derivada da alienação de bens e direitos.

Trata-se de instrumento restritivo aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente que apurar, no período de 12 (doze) meses, relação entre despesas correntes e receitas correntes superior a 95% (noventa e cinco por cento), podendo sofrer restrições quando superado o limite facultativo de 85%.

Por fim, a apuração desse percentual se faz bimestralmente[80], §4º do art. 167-A da CR/88, tendo o Estado extrapolado ligeiramente no 1º bimestre de 2022; mas retorna a percentuais abaixo de 85% nos demais bimestres do ano, alcançando a razão de 78,97% no 6º bimestre do exercício, R$ 20,608 bilhões aquém do limite máximo, conforme tabela Relação entre Receita e Despesa Correntes[81].

A LOA 2022 previu operações de crédito que somam R$ 27,361 milhões, valor esse que se refere às realizadas com a Caixa – PAC Prevenção de Áreas de Risco Contagem (R$ 20 milhões) e com o Banco Mundial – Programa Progestão (R$ 7,361 milhões).

Os ingressos efetivados no orçamento do Estado são irrisórios no exercício, alcançando a proporção de 0,01% da Receita Corrente Líquida ajustada[82], o que faz cumprir o limite de 16%.

Além disso, durante o exercício foram refinanciados contratos com a União[83], por autorização do Supremo Tribunal Federal em sede de decisão liminar proferida nas Ações Cíveis Originárias[84] - ACO, bem como a suspensão da exigibilidade de pagamentos[85]. Esses contratos, pormenorizados no exame técnico, não possuem o condão de impactar o demonstrativo das operações de crédito, porque a elas não se equiparam, conforme disposto nos arts. 3º, §2º, II e 21, §6º da Resolução n. º 43/2001.

Ademais, o exercício de 2022 é o final do mandato do Chefe do Poder Executivo, o que veda a contratação nos 120 dias anteriores ao seu término de operações de crédito, bem como operações por antecipação de receita orçamentária – ARO, no último ano. Segundo a Cfamge, em consulta ao Siafi, observa-se que tais vedações foram observadas pelo Estado de Minas Gerais.

Segundo dados apurados pela Cfamge, não há registro de contragarantias recebidas no exercício, enquanto aquelas concedidas às entidades controladas, o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores[86] exibe que foi observado o limite de 22% definido pela Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal, tendo em vista nos três quadrimestres o total não alcançou 1% da RCL.

A previsão nos Anexos de Metas Fiscais da LDO de 2022, Lei n. º 23.831/2021, para o montante da dívida pública no exercício foi mais factível que em exercícios anteriores, segundo dados da Cfamge. Além disso, para os exercícios de 2023 e 2024 a estimativa é de decréscimo.

---

[80] A sistemática de apuração da Cfamge é a mesma utilizada pela Secretaria Nacional do Tesouro – STN, consubstanciadas na Nota Técnica SEI n.º 57145/2021/ME, de 27/12/2022, com o objetivo de "apresentar orientações para a operacionalização e a contabilização das situações apresentadas na Emenda Constitucional n.º 109". Fl. 265, Exame Inicial, peça 06 do SGAP.
[81] Fls. 265 e 266, peça 06 do SGAP.
[82] Demonstrativo das Operações de Crédito. Fl. 267, Exame Inicial, peça 06 do SGAP.
[83] Contrato de confissão e refinanciamento de dívidas nº 283/2022/CAF (n.º do Siafi: 9344707) e Contrato de refinanciamento n.º 336/2022/CAFIN (n.º do Siafi: 9371877). Fl. 269, Exame Inicial.
[84] Ações Cíveis Originárias 3108, 3215, 3225, 3233, 3235, 3244, 3252 e 3270.
[85] Desde que observadas as prescrições, notadamente, dos art. 9-A, da LC n.º 159/2017, art. 23 da LC n.º 178/2021 e da Lei Estadual n.º 24.185/2022.
[86] Fl. 269, Exame Inicial, peça 06 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. 3810660

De acordo com o Anexo de Meta Fiscal – Dívida Consolidada Líquida[87], para o exercício de 2022 estimou-se R$ 140,726 bilhões de DC. No entanto, o valor alcançado foi R$ 18,525 bilhões acima do previsto, ao passo que a DCL extrapolou em R$ 8,256 a meta definida[88].

Assim, na apuração dos limites para dívida pública e endividamento do Estado a partir da DCL, a qual não poderá exceder em duas vezes a RCL, tem-se que a DCL 2022 perfez R$ 143,439 bilhões, enquanto a RCL ajustada totalizou R$ 91,358 bilhões[89], apresentando relação DCL/RCL de 1,5698 vez, evidenciando que o Estado não ultrapassou o limite estabelecido pela Resolução n.º 40 do Senado Federal. Ademais, a relação enquadrou-se abaixo do percentual de alerta (90% do teto ou 1,8 vez a RCL).

Ponto relevante refere-se ao saldo de encerramento de 2022, quando a DCL cresceu R$ 3,811 bilhões em relação ao ano anterior. Deve-se essa evolução a assinatura do 11º Termo Aditivo relacionado ao Programa de Reestruturação Fiscal – PAF e do Coeficiente de Atualização Monetária – CAM, indexados pela Selic e IPCA+4%, índices que sofreram grande aumento no exercício, além do necessário recalculo do valor da dívida, conforme explicação pormenorizada da Cfamge.

Ademais, a suspensão da dívida estadual também impactou o aumento da DCL, crescimento da ordem de R$ 7,524 bilhões, mesmo com o desconto operado com o contrato de refinanciamento n. º 283/2022/CAF de R$ 6,041 bilhões.

Apesar do crescimento da dívida, o grau de endividamento do Estado, auferido pela razão DCL/RCL, tem apresentado melhoria, a partir de dados apurados pela Cfamge, a começar do exercício que relatei, 2015 ao presente, 2022:

Relação Dívida Consolidada Líquida/Receita Corrente Líquida[90]

Exercícios de 2015 a 2022 — R$ Bilhões

Especificação	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (1)	2021 (1)	2022 (1)	Variação % 2022/2015	Variação % 2022/2021
Dívida Consolidada Líquida - DCL	102,592	109,124	102,815	106,509	122,689	140,047	139,628	143,439	39,81	2,73
Receita Corrente Líquida - RCL	51,643	53,731	55,174	56,345	64,068	70,547	82,419	91,358	77,00	10,85
% da DCL sobre a RCL	**198,66**	**203,09**	**186,35**	**189,03**	**191,50**	**198,52**	**169,41**	**156,98**		

Fonte: RGF 2015 a 2022.
Nota1: Valores apurados pela Cfamge.

A diminuição se explica pela estabilidade da DCL e a expansão da RCL, tendo diminuído a razão DCL/RCL entre os exercícios de 2021 e 2022. Ressalta-se que o único exercício em que houve extrapolação do limite de 200% foi o ano de 2016.

Importante destacar o apontamento feito pelo Ministério Público de Contas[91], no sentido de determinar ao Poder Executivo, o que acolho, que calcule a Receita Corrente Líquida, para fins de endividamento, conforme previsto no art. 166-A, § 1º, da CR/1988[92], nos próximos exercícios financeiros.

---

[87] Fl. 270, Exame Inicial, peça 06 SGAP.
[88] Fl. 271, Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, Exame Inicial, peça 06 do SGAP.
[89] Dado corrigido após reexame, no qual foram ajustados por incorreção os valores relativos às Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais. Fl. 24, Reexame Técnico.
[90] Procedi à correção na tabela elaborada pela Cfamge na razão DCL/RCL, na RCL e na variação da RCL 2022/2021, conforme dito anteriormente. Fl. 273, Exame Inicial. Fl. 24, Reexame Técnico.
[91] Fl. 110 do Parecer do Ministério Público, peça 28 do SGAP.
[92] Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de:
I - transferência especial; ou

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. 3810660

Informou a Cfamge que, conforme Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, do montante de R$ 148,472 bilhões da dívida contratual, R$ 147,141 bilhões referem-se à dívida de empréstimos juntamente com a dívida de reestruturação dos Estados e Municípios. Desses R$ 147,141 bilhões, R$ 9,129 bilhões são relativos à dívida interna; R$ 12,765 bilhões, à externa; e R$ 125,247 bilhões, à Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios. O contrato mais relevante refere-se à dívida renegociada com a União, sob o amparo da Lei nº. 9.496/1997.

Em 2022, o crédito inicial (previsão orçamentária) para as despesas com o serviço da dívida contratual foi de R$ 12,134 bilhões; no entanto, os valores empenhados até junho de 2022 foram cancelados, conforme informado pela SEF[93].

A SEF acrescentou, ainda, que "a partir de julho de 2022, os pagamentos das parcelas dos contratos da dívida foram retomados nos termos preconizados pelos respectivos contratos".

Conforme informou a unidade técnica, nos termos da cláusula sexta do contrato de refinanciamento 283/2022/CAF, o Estado protocolou no STF pedido de desistência a todas as ACOs cujas decisões liminares suspendiam os pagamentos das parcelas de contratos da dívida, retomando o pagamento em julho. Assim, a despesa paga – que até abril correspondia a 6,54% do valor empenhado (R$ 5,372 bilhões) naquele momento – equivaleu, ao final do exercício, a 96,80% da empenhada.

Devido à celebração do contrato de refinanciamento n.º 336/2022/CAFIN[94] nos termos do art. 9º-A da LC n.º 159/2017, os pagamentos dos contratos administrados pela STN – excetuado o contrato n.º 283/2022/CAF – e dos garantidos pela União foram integralmente suspensos por 12 meses, a partir de 20/12/2022, conforme previsto no art. 4ª-A, inciso II, alínea *a*, da LC n.º 159/2014.

Os desembolsos mensais de amortização, juros e demais encargos da dívida contratual (Empréstimos e Reestruturação da Dívida dos Estados e Municípios)[95] estão na tabela abaixo:

II - transferência com finalidade definida.
§ 1º Os recursos transferidos na forma do caput deste artigo não integrarão a receita do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 16 do art. 166, e de endividamento do ente federado, vedada, em qualquer caso, a aplicação dos recursos a que se refere o caput deste artigo no pagamento de:
I - despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas; e
II - encargos referentes ao serviço da dívida.

[93] Nota Técnica nº 17/SEF/STE-SCGOV-DCGD/2022, de 19/09/2022: Uma vez que o contrato de refinanciamento nº 283/2022/CAF englobou todos os valores referentes as parcelas dos contratos administrados pela STN e as parcelas dos contratos garantidos pela União não pagos até 30/06/2022, **os registros contábeis e os controles da SEF/MG foram atualizados de forma a contemplar esse novo contrato bem como o seu respectivo estoque inicial**, que será reduzido à medida que sobrevier a amortização das parcelas mensais. Assim, **todos os empenhos e liquidações que abarcavam as parcelas dos contratos garantidos pela União e administrados pela STN não pagas desde 2018 até junho de 2022 foram cancelados**. (Grifos nossos)

[94] N.º do Siafi: 9371877

[95] Na dívida interna, os empenhos mensais apresentam menor variação do que na externa. Destaca-se, ainda, o mês de agosto, quando foram cancelados empenhos de janeiro a junho. De agosto a dezembro, foram feitos abatimentos nas parcelas da dívida interna, os quais se referem à compensação, pela União, de parte da perda na arrecadação de ICMS do Estado, ocasionada pela edição das Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 194/2022 e cumprem decisão proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, na ACO 3594 (STF). Convém informar que as compensações ocorreram nos contratos 004/98/STN/COAFI (nº do Siafi: 36), 283/2022/CAF (nº do Siafi: 9344707) e BB/DMLP (nº do Siafi: 34). O montante abatido foi de R$ 2,365 bilhões em 2022, havendo ainda um saldo a ser compensado de R$ 1,862 bilhão, conforme se depreende da Nota Técnica nº 32/SEF/STE-SCGOV-DCGD/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. 3810660

Desembolsos Mensais com o Serviço da Dívida Contratual

Exercício de 2022 R$

Dívida Interna	Amortização - 4.6.90.71	Juros/Encargos [1] - 3.2.90.21 + 3.2.90.22	Total Despesas c/ Serviço da Dívida
	Empenhado	Empenhado	Empenhado
Janeiro	242.723.716	686.711.708	929.435.424
Fevereiro	151.504.935	732.374.318	883.879.253
Março	161.357.700	770.203.038	931.560.738
Abril	158.835.343	696.924.547	855.759.890
Maio	160.444.578	798.608.301	959.052.879
Junho	444.089.347	437.722.607	881.811.954
Julho	280.889.982	702.366.375	983.256.356
Agosto	(1.149.598.162)	(4.274.651.990)	(5.424.250.152)
Setembro	13.871.031	9.248.432	23.119.463
Outubro	9.953.829	9.559.025	19.512.854
Novembro	9.987.726	8.167.856	18.155.581
Dezembro	1.119.174.753	1.911.861.368	3.031.036.121
Soma (A)	**1.603.234.777**	**2.489.095.584**	**4.092.330.361**
Previsão LOA/22	**2.930.740.834**	**7.379.122.985**	**10.309.863.819**

Dívida Externa	Amortização - 4.6.90.71	Juros/Encargos - 3.2.90.21 + 3.2.90.22	Total Despesas c/ Serviço da Dívida
	Empenhado	Empenhado	Empenhado
Janeiro	-	-	-
Fevereiro	708.422.139	126.152.445	834.574.584
Março	45.478.367	10.029.842	55.508.209
Abril	154.695.844	11.787.988	166.483.832
Maio	14.283.629	2.002.150	16.285.780
Junho	53.530.000	19.132.880	72.662.880
Julho	-	-	-
Agosto	(924.531.690)	(59.796.891)	(984.328.581)
Setembro	50.767.038	19.814.918	70.581.955
Outubro	159.230.197	54.546.655	213.776.852
Novembro	70.425.515	24.644.661	95.070.175
Dezembro	-	-	-
Soma (B)	**332.301.040**	**208.314.647**	**540.615.688**
Previsão LOA/22	**1.396.065.082**	**428.272.587**	**1.824.337.669**
Total (A + B)	**1.935.535.817**	**2.697.410.231**	**4.632.946.049**

Fonte: Demonstrativo do Serviço da Dívida Pública - (Volume I, fls. 153 da Lei 24.013 - LOA/22) e Armazém de Informações - Siafi.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Questionada sobre as perdas arrecadatórias, que não foram totalmente compensadas no exercício de 2022, a SEF[96] ressaltou que "*a existência de saldo a compensar deve-se ao fato de que a autorização judicial constante na cautelar da ACO 3594 diz respeito às parcelas mensais dos contratos administrados pela STN, não sendo possível a compensação no âmbito de parcelas de contratos garantidos*". Informou, também, que, com a assinatura do contrato 336/2022/CAFIN, "*o pagamento das parcelas dos contratos administrados pela STN – excetuado o refinanciamento Art. 23 da LC n.º 178/2021 – e dos contratos garantidos foi suspenso [a partir de 20/12/22], integralmente, por 12 meses, o que abarcou a parcela de dezembro do Contrato Lei nº 9.496/1997*."

Informa a unidade técnica[97], tendo em vista o § 5º do art. 3º da LC n.º 194/2022[98], que:

[96] Ofício SEF/STE-SCCG nº 20/2023.
[97] Fl. 277 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[98] Art. 3º A União deduzirá do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado ou do Distrito Federal administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, independentemente de formalização de aditivo contratual, as perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022 decorrentes da redução da arrecadação do Imposto sobre

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. 3810660

> (...) se o saldo da dívida administrada pela STN ou com garantia da União não for suficiente para compensar integralmente a perda, a compensação poderá ser feita no exercício de 2023, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – Cfem até o limite do valor da perda.

Assevera-se, por fim, conforme aduziu a unidade técnica, que o alto valor da despesa com o serviço da dívida contratual interna em dezembro decorre das adequações realizadas nos lançamentos contábeis dessas compensações, com vistas a cumprir as recomendações contidas na Nota Técnica SEI n.º 50857/2022/ME, de 11/11/2022. Até a edição do relatório final da Cfamge, as compensações foram lançadas[99] como baixa no saldo devedor dos contratos. Mas após a edição, os lançamentos foram cancelados e feitos os empenhos, as liquidações e as quitações financeiras escriturais para o principal e juros da dívida. Toda essa adequação foi feita em dezembro, concentrando-se assim as despesas com o serviço da dívida nesse mês.

Iniciada com a assinatura pelo Estado de contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, com a interveniência do Banco do Estado de Minas Gerais – Bemge e do Banco do Brasil, em 18/02/1998, a dívida do Estado com a União veio substituir parte considerável das dívidas que o Estado refinanciava no mercado a taxas de juros nominais muito elevadas.

Conforme assevera a Cfamge, a dívida, em termos reais, evoluiu durante todo o período até 2022 em 77,69%, se aplicado o IPCA como índice de correção monetária; porém, se aplicado o IGP-DI, o crescimento foi de 1,64%, conforme gráfico:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) que exceda ao percentual de 5% (cinco por cento) em relação à arrecadação deste tributo no ano de 2021.
[...]
§ 5º Na hipótese de o Estado ou o Distrito Federal não ter contrato de dívida administrada com a Secretaria do Tesouro Nacional ou com garantia da União, ou se o saldo dessas dívidas não for suficiente para compensar integralmente a perda, nos termos do § 3º e do § 4º deste artigo, a compensação poderá ser feita no exercício de 2023, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) até o limite do valor da perda.

[99] Notas de Lançamento contábil 58, 69, 71, 73, 77, 79, 82 e 85 na UO1916 e UE1910016.

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. 3810660

Dívida Contratual do Estado de Minas Gerais – por Empréstimos e de Reestruturação

Exercícios de 1998 a 2022 — R$ Milhões

Data	Valores Correntes	IGP-DI	Valores Constantes (IGP-DI)	IPCA	Valores Constantes (IPCA)
31/12/1998	18.651,15	0,13	144.768,89	0,23	82.807,90
31/12/1999	23.161,05	0,15	149.826,68	0,25	94.392,45
31/12/2000	25.473,31	0,17	150.075,99	0,26	97.963,36
31/12/2001	28.756,59	0,19	153.456,54	0,28	102.708,84
31/12/2002	34.340,46	0,24	144.966,06	0,32	108.995,09
31/12/2003	37.238,04	0,26	146.009,28	0,34	108.135,34
31/12/2004	42.111,91	0,29	147.256,84	0,37	113.650,39
31/12/2005	42.293,39	0,29	146.091,40	0,39	107.995,50
31/12/2006	45.240,05	0,30	150.552,98	0,40	112.000,94
31/12/2007	48.960,09	0,32	151.005,74	0,42	116.038,43
31/12/2008	55.992,61	0,35	158.280,76	0,45	125.309,77
31/12/2009	56.405,91	0,35	161.772,79	0,47	121.016,46
31/12/2010	64.475,76	0,39	166.134,40	0,49	130.612,02
31/12/2011	69.230,42	0,41	169.870,87	0,53	131.680,47
31/12/2012	74.711,69	0,44	169.565,05	0,56	134.266,91
31/12/2013	83.493,64	0,46	179.570,28	0,59	141.675,09
31/12/2014	88.272,50	0,48	182.933,33	0,63	140.764,39
31/12/2015	102.677,00	0,53	192.254,68	0,69	147.943,86
31/12/2016	108.686,00	0,57	189.920,44	0,74	147.337,36
31/12/2017	103.442,00	0,57	181.524,93	0,76	136.213,77
31/12/2018 (1)	111.879,30	0,61	183.312,16	0,79	142.005,33
31/12/2019 (1)	120.493,61	0,66	183.349,71	0,82	146.625,49
31/12/2020 (1)	132.391,36	0,81	163.684,81	0,86	154.140,50
31/12/2021 (1)	140.706,75	0,95	147.749,21	0,95	148.846,41
31/12/2022	147.141,20	1,00	147.141,20	1,00	147.141,20
Var. Acumulada (%)	688,91	676,19	1,64	343,98	77,69
Var. Média (%)	9,40	9,32	0,07	6,70	2,53

Fonte: Dívida: Relatórios Técnicos TCEMG; IGP-DI: FGV, Ipeadata; IPCA: IBGE.

Nota: (1) Foram considerados os valores não pagos.

(2) Valores constantes a preço de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Como informa a Cfamge em seu relatório técnico[100], houve a celebração do 11º termo aditivo em junho de 2022 ao contrato supracitado visando a regularizar a situação da dívida do Estado com a União, nos termos da Lei nº. 9.496/97, para formalização das reduções extraordinárias concedidas sobre os valores das parcelas mensais da dívida no período de 1º de julho de 2016 a junho de 2018.

O Estado, ao aderir ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal – PAF (Lei n.º 9.496/1997), comprometeu-se a cumprir algumas metas anuais de ajuste fiscal, objetivando, com isso, conseguir alívio financeiro. Contudo, em relação ao exercício 2022, ressalta a unidade técnica que o Estado de Minas Gerais foi dispensado da fixação das metas e compromissos do PAF por ter manifestado formalmente a intenção de aderir ao Regime de Recuperação Fiscal[101],

[100] Fl. 279, peça 06 do SGAP.

[101] A respeito do Regime de Recuperação Fiscal – RRF, o Estado formalizou, perante a STN, pedido de adesão ao Regime, tendo a Secretaria, nos termos do Parecer SEI 10411/2022/ME[101], de 6/7/22, concluído pela habilitação, conforme Despacho do Secretário do Tesouro Nacional, publicado no Diário Oficial da União em 07/07/2022. https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16750

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. 3810660

bem como por ter sido considerado habilitado a essa adesão, nos termos da LC n.º 159/2017**.** Foi mantida, porém**,** a obrigação de encaminhar informações e documentos, conforme disposto no Termo de Entendimento Técnico – TET entre o Estado de Minas Gerais e a Secretaria do Tesouro Nacional e no Manual de Análise Fiscal.

Tendo em vista a deterioração das contas públicas e a inadimplência da dívida contratual causadas por recorrentes desequilíbrios orçamentários e financeiros, o Estado de Minas Gerais, por meio do OF.SEF.GAB.SEC 01/2019, de 2 de janeiro de 2019, manifestou à STN o seu interesse em aderir ao Regime de Recuperação Fiscal - RRF. No período de 14 a 16 daquele mês, o Estado recebeu Missão Técnica da STN que, após analisar informações e documentos contábeis, orçamentários e fiscais, reconheceu a situação de desequilíbrio das contas públicas e apresentou a adesão ao RRF como solução, uma vez que o Estado cumpria os critérios de elegibilidade, nos termos da LC 159/17. Após longo período e várias ocorrências narradas em detalhe no relatório técnico da Cfamge, o Estado formalizou[102], perante a STN, pedido de adesão ao RRF. Nos termos do Parecer SEI 10411/2022/ME[103], de 06/07/2022, a STN concluiu que o Estado de Minas Gerais encontra-se habilitado à adesão, tendo sido o Despacho do Secretário do Tesouro Nacional publicado no Diário Oficial da União em 07/07/2022[104].

Este Relator, por meio do Of. 11386/2022 – GCWA/CFAMGE, de 06/07/2022, solicitou ao Estado a apresentação das seguintes informações:

> 1) Se foi celebrado algum contrato de confissão e refinanciamento de dívidas com a União, nos termos do art. 23 da Lei Complementar 178/2021 e da Lei Estadual 24.185/22;
>
> 2) Detalhamento, com a demonstração dos possíveis impactos nas contas estaduais e dos prazos necessários para a implementação, das medidas de ajuste necessárias ao cumprimento das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017 (ACO 3244);
>
> 3) Detalhamento das providências a serem adotadas para formalização do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal perante o Ministério da Economia, caso a medida cautelar proferida na ADPF 983 seja referendada em Plenário.

Em resposta a esses questionamentos, a SEF[105] informou que foi assinado Contrato de Refinanciamento de Dívida em 30/06/2022 e prestou uma série de esclarecimentos acerca do ajuste; asseverou que o Estado irá desistir das ACOs mencionadas, mas assevera a necessidade de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal com a União, com as medidas de afastamento e de impacto financeiro considerado irrelevante (art. 8º, §2º, II, e §6º c/c Art. 6º da Portaria STN nº 931/2021); e, por fim, esclarece, em relação ao terceiro questionamento, que a Lei Complementar n.º 159/2017 prevê três fases distintas no procedimento do regime de recuperação fiscal: adesão, elaboração do plano até a sua homologação pelo Presidente da República e Medidas na vigência do plano até a sua extinção, e que o Estado de Minas Gerais

[102] Ofício SECGERAL/GAB GOVERNADOR 165/2022, de 06/07/2022. https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16764
[103] https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16749
[104] https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16750
[105] Ofício SEF/STE-SCCG 108/2088, de 19/07/22, que encaminhou a Nota Técnica 14/SEF/GAB-ARF/22, o Despacho 14/2022/SEF/STE-SCGOV-DCGD, a Lei 24.185/22, o Contrato 283/2022/CAF, o Extrato Retificado - Lei n.º 9.496/97-06 e a Planilha Retificada.

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. 3810660

se encontra na primeira fase[106], mas Estado e União[107] iniciaram os procedimentos para elaboração do Plano de Recuperação Fiscal do Estado.

A unidade técnica[108] esclarece, ainda, que no âmbito da ADPF 983, o Estado protocolou pedido de extensão da medida cautelar, solicitando que a celebração do contrato de refinanciamento (art. 9º-A da LC n.º 159/2017) ocorresse por meio de ato normativo do Poder Executivo, o que foi deferido em 12/12/2022, tendo sido editado o Decreto n.º 48.540/2022 no qual a SEF é autorizada a celebrar, com a União, tal contrato de refinanciamento, o que ocorreu em 20/12/2022 (Contrato n.º 336/2022/Cafin).

Cumpre-nos asseverar que durante a fase de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, nos termos do art. 7º, II, do Decreto n.º 10.681/2021, o Estado deverá observar as vedações impostas no art. 8º da LC n.º 159/2017, bem como o disposto no art. 7º-D da mesma Lei, que determina aos titulares dos poderes e órgãos autônomos, das secretarias de estado e das entidades da administração indireta o envio, ao Conselho de Supervisão do RRF, de relatórios mensais, contendo informações, por exemplo, das vantagens, aumentos, reajustes ou adequações remuneratórias concedidas, entre outros. Ademais, há a possibilidade de o Estado fazer jus às prerrogativas previstas nos arts. 10 e 10-A da LC nº. 159/2017[109] (art. 7º, VI, do Decreto n.º 10.681/21).

Foram apresentadas metas fiscais para os resultados primário e nominal utilizando a metodologia atual[110], que adota o regime de caixa para as receitas e despesas, conforme informou a unidade técnica. Porém, a meta de ambos os resultados é deficitária, sendo de R$ 7,177 bilhões para o primário e de R$ 13,708 bilhões para o nominal[111].

Embora a unidade técnica entenda que foram cumpridas as metas de resultados primário e nominal ao final do exercício de 2022, assevera que o superávit primário deve ser analisado com cautela, uma vez que o parâmetro para a despesa primária é o pagamento, pois o superávit apurado pelo regime de caixa, apesar de ser a regra atual do MDF, pode omitir o crescimento dos restos a pagar e dos financiamentos com fornecedores.

Esclareceu a unidade técnica que embora o déficit no resultado nominal tenha sido de R$ 1,800 bilhão, o aumento na DCL foi de R$ 3,811 bilhões durante o exercício de 2022, crescimento

---

[106] Em consulta ao site da STN: https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/regime-de-recuperacao-fiscal-rrf. Em 16/03/2022

[107] Ofício SEF/STE-SCCG nº 20/2023, de 2/2/23.

[108] Fl. 285 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.

[109] Art. 10. Durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, fica suspensa a aplicação dos seguintes dispositivos da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000:
I - art. 23;
II - alíneas "a" e "c" do inciso IV do § 1o do art. 25, ressalvada a observância ao disposto no § 3o do art. 195 da Constituição Federal;
III - art. 31.
Parágrafo único. Para os Estados que aderirem ao Regime de Recuperação Fiscal, o prazo previsto no caput do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será o mesmo pactuado para o Plano de Recuperação.
Art. 10-A. Nos 3 (três) primeiros exercícios de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, ficam dispensados todos os requisitos legais exigidos para a contratação com a União e a verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para a realização de operações de crédito e equiparadas e para a assinatura de termos aditivos aos contratos de refinanciamento.

[110] A metodologia atual foi adotada a partir da 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. Para o exercício de 2022, observa-se a 12ª edição do MDF.

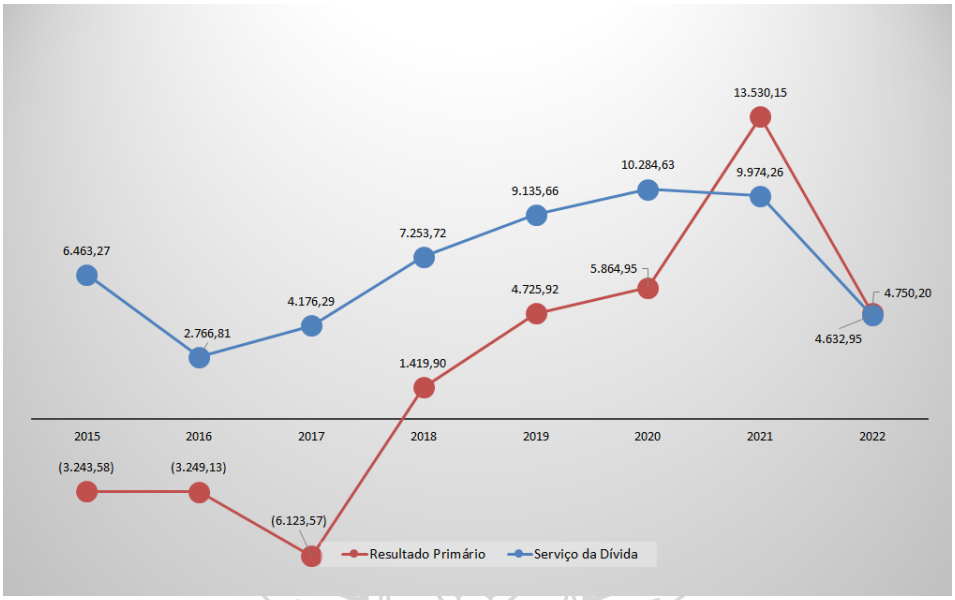
[111] Conforme anotou a Cfamge em sua nota técnica: Segundo o Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, referente ao 6º bimestre/22, publicado no Diário Eletrônico da SEF MG em 30/1/23**, o** Resultado Primário acima da linha correspondeu a um superávit de R$ 4,750 bilhões, portanto, R$ 11,928 bilhões acima da meta pactuada para o ano. Já o Resultado Nominal acima da linha ficou negativo em R$ 1,800 bilhão, contudo, superou a meta pactuada na LDO 2022 de forma vultosa, R$ 11,908 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. 3810660

esse que se refere ao resultado nominal apurado pelo método abaixo da linha, cujo déficit foi superior ao apurado pelo método acima da linha. Asseverou que a diferença se dá pelas alterações na Dívida Consolidada ou nas Deduções que impactam a DCL, refletindo na apuração do resultado nominal abaixo da linha, mas sem que haja fluxo orçamentário correspondente na apuração do resultado acima da linha**.** Porém, a unidade técnica propôs, e eu acolho este entendimento, a perda de objeto nesse item tendo em vista que o ajuste metodológico referente ao pagamento extraorçamentário do Acordo com os Municípios foi realizado e não foram observadas discrepâncias, pela Cfamge, entre os Resultados Nominais apurados pelas metodologias acima e abaixo da linha.

Observa-se, no quadro abaixo a evolução do Resultado Primário e do serviço da dívida entre 2014 e 2022:

Resultado Primário X Serviço da Dívida 2015-2022 –Valores Correntes



Fonte: Elaboração própria - Cfamge.

A partir da 8ª edição do MDF, válida para o exercício de 2018, a apuração do resultado primário passou a adotar a metodologia atual, que considera o regime de caixa para as receitas e despesas, ao passo que a metodologia anterior adotava o regime orçamentário (misto). Após a mudança, o resultado primário apresenta-se no campo positivo. Em comparação a 2021, a queda no superávit primário de 2022 deve-se, sobretudo, ao retorno do pagamento das parcelas da dívida contratual, que, entre junho de 2018 e junho de 2022, encontrava-se suspenso por força de decisões liminares.

Em sede de defesa o Estado informou, através da SEF[112], que são necessárias adequações no Resultado Nominal abaixo da linha para equipará-lo ao apurado acima da linha em razão de discrepâncias metodológicas, adequações essas que se pautam pela identificação das despesas primárias que reduziram o estoque das disponibilidades de caixa quando de seu pagamento, aumentando, assim o montante da Dívida Consolidada Líquida – DCL. Asseverou, ainda, que o valor de R$ 1.477.286.129,88 (referente ao pagamento extraorçamentário do Fundeb/Acordo Municípios) foi considerado, para a equiparação do Resultado Nominal abaixo da linha com a metodologia acima da linha, na linha "Outros Ajustes" do quadro "Ajuste Metodológico", no demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do 6º bimestre de 2022.

[112] Peça 21 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. 3810660

No entanto, a unidade técnica[113], ao analisar a defesa apresentada informa que o Estado não contrapôs o cerne do apontamento, mas que o ajuste metodológico referente ao pagamento extraorçamentário do Acordo com os Municípios foi, de fato, realizado, não se observando discrepâncias entre os Resultados Nominais apurados pelas metodologias acima e abaixo da linha, opinando pela perda de objeto da questão, a qual acolho neste voto.

Os restos a pagar são temática bastante relevante para a avaliação dos gastos públicos, visto que um alto estoque de Restos a Pagar eleva as necessidades de contingenciamento o que dificulta a gestão financeira do Estado, visto que tais créditos competem por recursos financeiros com as despesas do exercício, de modo que não há garantia de que estes últimos sejam canalizados para a execução da programação constante na Lei Orçamentária Anual.

A unidade técnica apresentou informações sobre os Restos a Pagar, tendo em vista os dados do último Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – 6º Bimestre, publicado em 30 de janeiro de 2023.

Conforme pontuou a unidade técnica[114], constatou-se um estoque final de restos a pagar de R$ 22,858 bilhões para o exercício de 2022, dos quais R$ 10,287 bilhões se referem às inscrições realizadas em 31/12/2022, um expressivo decréscimo de 54,85%, R$ 12,499 bilhões, em relação a 2021 (R$ 22,786 bilhões). Dos R$ 10,287 bilhões de Restos a Pagar – RP inscritos, 47,02%, R$ 4,837 bilhões, referem-se aos RPP e 52,98%, R$ 5,450 bilhões, aos RPNP. Informa a Cfamge que destes, o valor de R$ 222,909 milhões, pago por antecipação, refere-se à aquisição de aeronaves pelo Corpo de Bombeiros Militar, o que onerou as inscrições em dezembro de 2022, impactando, também, o saldo total de RPNP do exercício e seus reflexos. Assim, o valor das inscrições de RPNP passaria a R$ 5,227 bilhões e, ao final do exercício, resultaria em um total de inscrições de R$ 10,064 bilhões, e não de R$ 10,287 bilhões, conforme demonstrado no relatório da unidade técnica, resultando, ao final do exercício, em uma dívida de RPNP de R$ 10,428 bilhões, e não de R$ 10,650 bilhões, e, consequentemente, em um estoque de R$ 22,635 bilhões, e não de R$ 22,858 bilhões, conforme demonstrado no RREO.

Com o cruzamento dos dados extraídos do Armazém de Informações – Siafi e do RREO, bem como dos relatórios disponibilizados pela Superintendência Central de Contadoria – SCCG/SEF, informa a Cfamge que foram levantadas informações acerca do estoque de Restos a Pagar, com foco nos valores existentes e os respectivos anos-origem. A unidade técnica apresentou tabela com a composição do saldo dos Restos a Pagar, por Poder e ano-origem, em 31/12/2022, conforme consulta ao Siafi, indicando que do estoque de R$ 22,858 bilhões de Restos a Pagar, 45% referem-se a inscrições efetuadas em dezembro de 2022 e 55%, a valores inscritos em exercícios anteriores e que o Poder Executivo detém R$ 20,890 bilhões do saldo total registrado, dos quais R$ 8,890 bilhões, 42,56%, referem-se às inscrições do exercício de 2022.

Com relação aos cancelamentos de Restos a Pagar Não Processados, assevera a unidade técnica que os mais expressivos ocorreram nos grupos de Outras Despesas Correntes, R$ 933,248 milhões, e Investimentos, R$ 760,323 milhões.

Conforme informa a Cfamge[115] em seu relatório técnico, o Estado aumentou a partir de 2016 sua dívida flutuante significativamente, por meio dos Restos a Pagar, que passaram de R$ 14,632 bilhões, em 2016, para R$ 58,869 bilhões, em 2021, período no qual os grupos Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes, Investimentos e Amortização da Dívida apresentaram valores mais relevantes. A partir de 2020, verifica-se um aumento significativo

[113] Peça 25 do SGAP.
[114] Fl. 290 da peça 06 do SGAP.
[115] Fls. 293 da peça 06 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. 3810660

nos grupos Juros e Encargos da Dívida e Amortização da Dívida Contratual, com expressiva redução em 2022, decorrente do cancelamento do montante de R$ 34,116 bilhões, devido ao refinanciamento da dívida nos termos do art. 23 da LC n.º 178 de 13/01/2021, pelo qual valores não pagos de juros/encargos e amortizações foram incorporados ao saldo devedor do Contrato Programa de Apoio a Reestruturação e Ajuste Fiscal que autorizou a União a celebrar com os Estados contrato específico para refinanciar os valores inadimplidos em decorrência de liminares do STF.

Assevera a unidade técnica que, para se acompanhar a evolução do estoque de RP, deve-se lembrar que as inscrições de RPNP foram oneradas no valor de R$ 222,909 milhões, pago por antecipação em dezembro de 2022 quando da aquisição de aeronaves, pelo Corpo de Bombeiros Militar. Impactou-se, também o saldo total de RPNP, cujo valor das inscrições passaria a R$ 5,227 bilhões e, ao final do exercício, resultaria em uma dívida de R$ 10,428 bilhões, e não de R$ 10,650 bilhões, e, consequentemente, em um estoque de R$ 22,635 bilhões, e não de R$ 22,858 bilhões, conforme demonstrado no RREO.

Em 2022, de acordo com a Cfamge, houve redução de 54,85% nas inscrições de Restos a Pagar Processados, enquanto no período de 2016 a 2021, houve um volume crescente dessas inscrições. Assevera, ainda, que quando se analisa o Resultado Orçamentário no período de 2016 a 2020, nota-se que houve sucessivos déficits, já nos exercícios de 2019 e 2020, houve uma tendência de queda nos déficits orçamentários, reflexo dos repasses extraordinários da União e de receitas temporárias que ingressaram no caixa, e destaca-se, positivamente, o cenário superavitário apresentado em 2022, com o montante de R$ 2,226 bilhões, superior ao apurado em 2021 (R$ 103,693 milhões).

Nos termos do art. 52, *caput*, e art. 53, V, da LRF a movimentação dos Restos a Pagar, por Poder e Órgão, deve ser demonstrada bimestralmente, o que foi atendido, no prazo legal, conforme informa a Cfamge.

De acordo com tabela juntada pela unidade técnica, tem-se que dos Restos a Pagar Processados anteriormente inscritos, R$ 48,143 bilhões, foram cancelados R$ 34,527 bilhões, o equivalente a 71,72%, e pagos 13,07%, R$ 6,292 bilhões, restando pagar, portanto, R$ 7,370 bilhões, que, somados aos RPNP liquidados a pagar no exercício, R$ 45,034 milhões, e as inscrições de RPP em dezembro de 2022, R$ 4,837 bilhões, resultaram em uma dívida de RPP de R$ 12,207 bilhões, inferior em 74,64% à de 2021 – R$ 48,143 bilhões.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em consulta da Cfamge ao Siafi, apurou-se, por Poder, o saldo de Restos a Pagar no total de R$ 12,207 bilhões, em 31/12/2022, uma redução bastante significativa (74,64%) em comparação ao mesmo período de 2021 (R$ 48,143 bilhões).

Lado outro, analisando os RPP sob a perspectiva dos grupos de despesa, em comparação a 2021, constata-se redução bastante significativa no montante, passando de R$ 48,143 bilhões em 2021 para R$ 12,207 bilhões em 2022 (decréscimo de 74,64%), com destaque para os grupos Juros e Encargos da Dívida (de R$ 22,528 bilhões para R$ 315,801 milhões, redução de 98,60%) e Amortização da Dívida Contratual (de R$ 11,874 bilhões para R$ 424 milhões), enquanto o grupo Inversões Financeiras registrou aumento de 82,83%, passando de R$ 103,568 milhões para R$ 189 milhões.

Conforme tabela apresentada pela Cfamge em seu estudo técnico no total de RPP em 2022 quanto a Função de Governo, apresentaram valores mais expressivos a Saúde (R$ 5,029 bilhão), Educação (R$ 1,415 bilhão), Indústria (R$ 88,962 milhões) e Urbanismo (R$ 81,608 milhões). Houve também reduções significativas em comparação com 2021 nas funções Encargos Especiais (de R$ 34,579 bilhões em 2021 para R$ 663,738 milhões em 2022), Cultura, (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. 3810660

R$ 2,376 milhões em 2022 para R$ 24,236 milhões em 2021) e Ciência e Tecnologia, (de R$ 15,695 milhões em 2022 para R$ 77,710 milhões em 2021).

Assevera a unidade técnica que não é possível detalhar por função o valor inscrito em Restos a Pagar Processado referente à folha de pagamento no montante de R$ 4,247 bilhões e, por isso, tal valor está registrado pelo montante total.

O Ministério Público de Contas[116] apresenta recomendações ao Poder Executivo, às quais adiro, no sentido de adotar as providências necessárias para que sejam detalhados nos RPP, por função, os valores relativos à folha de pagamento no Siafi em observância ao princípio da transparência administrativa; bem como para que não onere as inscrições de RPNP ao final do exercício em razão de pagamentos efetuados sem a prévia liquidação.

Nos termos do art. 52, *caput*, e art. 53, V, da LRF a movimentação dos Restos a Pagar por Poder e Órgão deve ser demonstrada bimestralmente o que foi observado em 2022 conforme informa a Cfamge.

Asseverou a unidade técnica, porém, que o Estado computou, nas inscrições de Restos a Pagar Não Processados, a importância de R$ 222,909 milhões paga por antecipação referente à aquisição de aeronaves pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, ainda pendente de liquidação, o que diverge das normas para inscrição de despesas em RPNP, já que esses se referem a despesas empenhadas, mas ainda não liquidadas e, por consequência, não pagas até o final do exercício.

A Secretaria de Estado de Saúde[117] esclareceu que a decisão de pagar sem a prévia liquidação foi fundamentada no inciso III do § 2º do art. 63 da Lei n.º 4.320/1964 e que será dada a respectiva baixa nos RPNP quando da conclusão da entrega dos bens, prevista para o exercício de 2024. Assevera a Cfamge que a saída de tais recursos foi registrada a conta contábil patrimonial 113110202 – Adiantamentos a Fornecedores – Material Permanente.

Assim, acolhendo entendimento da unidade técnica, recomendo **buscar uma interpretação, junto à SCCG/SEF sobre a conformidade contábil das inscrições em RPNP de despesas pagas por antecipação, porém, ainda pendentes da fase de liquidação, para certificar o tratamento contábil adequado à operação.**

De acordo com as tabelas juntadas pela Cfamge em seu relatório técnico, em 31.12.2022 as inscrições em RPNP somaram R$ 5,450 bilhões, dos quais R$ 222,909 milhões, no grupo Investimentos, já foram pagos por antecipação, conforme informado anteriormente neste voto, referentes à aquisição de aeronaves pelo Corpo de Bombeiros Militar. Dentre os grupos de despesa com saldo mais relevantes estão Outras Despesas Correntes, 47,53%, e Investimentos, 36,05%, sendo a maior parte no Poder Executivo, relevância semelhante à do exercício anterior.

Ademais, a unidade técnica juntou tabela com os RPNP de acordo com elementos de despesa, bem como os RPNP por função e ressaltou que as funções com os maiores valores pagos de RPNP não se mostraram tão privilegiadas quando comparadas à execução orçamentária do exercício. Citou, como exemplo a Função Saúde, que teve pagamento de R$ 1,115 bilhão, (34,01%), que representou 7,18% em relação à despesa realizada, com saldo de RPNP de R$ 2,596 bilhões (24,37% do saldo de RPNP) e a Função Educação, com pagamentos de R$ 855 milhões (26,11% de RPNP), que representaram apenas 4,77% da despesa realizada a esse título, restando saldo de R$ 1,719 bilhão de RPNP (16,14%).

---

[116] Fls. 125 e 126 do Parecer do Ministério Público, peça 28 do SGAP.
[117] Nota Técnica nº2/SES/DPO/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. 3810660

Os dados por Função de Governo demonstram que aquelas que apresentaram os maiores valores pagos de RPNP não se mostraram tão privilegiadas quando comparadas à execução orçamentária do exercício. Toma-se como exemplo a função Saúde, que teve pagamento da ordem de R$ 1,115 bilhão, 34,01%, que representou 7,18% em relação à despesa realizada, restando, ainda, R$ 2,596 bilhões, 24,37% do saldo de RPNP. Cabe destacar o valor de R$ 222,909 milhões, pago por antecipação, referente à aquisição de aeronaves, pelo Corpo de Bombeiros Militar, salientando que as inscrições na função Saúde, em dezembro de 2022, ficaram oneradas nesse valor. Assim, o valor das inscrições de RPNP passaria a R$ 5,227 bilhões e, ao final do exercício, resultaria em uma dívida de RPNP de R$ 10,428 bilhões, e não de R$ 10,650 bilhões, conforme demonstrado no RREO.

O mesmo ocorreu na função Educação, com pagamentos de 26,11% de RPNP, R$ 855 milhões, que, entretanto, representaram apenas 4,77% da despesa realizada a esse título, restando um saldo de 16,14%, R$ 1,719 bilhão de RPNP. Por outro lado, há funções com pagamentos pouco representativos, como Habitação, R$ 286,577 mil, 0,01%; Ciência e Tecnologia, R$ 244,730 mil, 0,01%; e Direitos de Cidadania, R$ 178,272 mil, 0,01%.

Nos termos do inciso I do art. 50 da LRF, as informações do Demonstrativo na disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar foram publicadas pelos Poderes e Órgãos, conforme informa a Cfamge.

Observa-se, da análise da tabela juntada pela unidade técnica[118], que a disponibilidade bruta do Estado totalizou R$ 26,956 bilhões, com um caixa líquido de R$ 931,007 milhões, após a dedução das obrigações financeiras e dos Restos a Pagar empenhados e não liquidados do exercício, o que em comparação com 2021, indica aumento no saldo da disponibilidade bruta e a líquida.

Assevera a Cfamge que, ao analisar a Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar de todos os Poderes houve decréscimo significativo das Obrigações Financeiras, com expressiva redução dos RPP, ante o refinanciamento da dívida (art. 23 da LC n.º 178/2021), tema esse já analisado neste voto, e que a redução no estoque de Restos a Pagar favoreceu o aumento da Disponibilidade de Caixa Líquida antes e após a Inscrição em RPNP do exercício, que passou de deficitária[119] em 2021, para um resultado positivo em 2022[120].

No entanto, embora o Estado tenha apresentado disponibilidade financeira com sobra de R$ 931,007 milhões, cumpre-nos pontuar que o Poder Executivo apresentou déficit de R$ 4,070 bilhões no encerramento do exercício de 2022, o que indicaria, em tese, descumprimento do art. 42 da LRF, visto que 2022 foi o último ano de mandato do chefe do Poder Executivo.

Nos termos do art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Conforme apontado no item supra, apenas o Poder Executivo registrou insuficiência financeira na data do encerramento do exercício de 2022, com déficit de R$ 4,070 bilhões, mas se assevere que, se comparado com o exercício anterior, houve uma redução de 90,22%, conforme tabela apresentada pela Cfamge.

---

[118] Fl. 308, peça 06 do SGAP.
[119] De R$ 31, 565 bilhões e R$ 38,576 bilhões, respectivamente.
[120] De R$ 6,381 bilhões, antes da inscrição em RPNP e R$ 931 milhões após inscrição de RPNP.

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. 3810660

Porém, ressalta-se a incidência do art. 9º da LC nº. 194, de 23 de junho de 2022[121] **exclusivamente para o exercício de 2022**, que determina que o chefe do Poder Executivo não poderá ser responsabilizado, seja administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento do art. 42 da LRF.

O Ministério Público de Contas[122], a seu turno, emitiu recomendação ao Poder Executivo, à qual adiro, para que **as inscrições de Restos a Pagar realizadas no último quadrimestre de qualquer exercício sejam limitadas à existência de disponibilidade financeira de recursos.**

Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento, após apuração de certeza e liquidez, conforme art. 39 da Lei n.º 4.320/1964. No âmbito estadual a matéria está regulada na Lei n.º 6.763/1975, enquanto as formas de extinção e garantias na Lei n.º 14.699/2003.

De acordo com as informações coletadas sobre os programas Regularize e Recomeça Minas, promovido pela Secretaria de Estado da Fazenda – SEF e Advocacia Geral do Estado – AGE, os débitos inscritos em Dívida Ativa para Protesto Cartorial por encaminhamento eletrônico se dão até o montante de 60.000 Ufemgs.

A partir do programa Regularize, foram solucionados R$ 2,933 bilhões de créditos tributários em 2022, representando 100.702 Processos Tributários Administrativos (PTAs), considerando os processos em fase administrativa e os inscritos em dívida ativa, resultando em um recebimento de R$ 877,105 milhões, entre pagamentos à vista e parcelados.

Conforme tabela apresentada pela unidade técnica, o estoque bruto da dívida ativa em 2022 mostrou um aumento de 12,76% em relação a 2021 permanecendo com sua maior parcela (71%) consignada no Ativo Realizável a Longo Prazo, Dívida Ativa Tributária – Multas e Encargos, da Administração Direta. Desse saldo, assevera a Cfamge, 94% são subtraídos pelas contas redutoras de Ajuste para Perdas e Cessão de Direitos Creditórios, fazendo com que o saldo líquido caia para R$ 3,954 bilhões.

O ajuste para perda, esclarece a unidade técnica, representa a parcela estimada cuja realização não ocorrerá, tendo em vista o caráter de incerteza envolvido, a partir do estoque de créditos, das projeções futuras de recebimento, da qualificação quanto ao risco e da experiência de perdas históricas para créditos de perfil semelhante, em atendimento ao Princípio Fundamental da Prudência[123].

Com relação ao saldo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária por UO, considerando a tabela apresentada pela Cfamge, comparando os exercícios de 2021 e 2022, tem-se que a EGE/SEF concentra 96% da dívida ativa estadual e sofreu em seu saldo aumento de 13%, enquanto as demais unidades mais representativas não apresentaram significativas variações em comparação com 2021.

---

[121] Art. 9º Exclusivamente no exercício financeiro de 2022, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente ou nos termos da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, pelo descumprimento do disposto nos arts. 9º, 14, 23, 31 e 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
§ 1º A exclusão de responsabilização prevista no caput deste artigo também se aplica aos casos de descumprimento dos limites e das metas relacionados com os dispositivos nele enumerados.
§ 2º O previsto neste artigo será aplicável apenas se o descumprimento dos dispositivos referidos no caput deste artigo resultar exclusivamente da perda de arrecadação em decorrência do disposto nesta Lei Complementar.

[122] Fl. 128 do Parecer do Ministério Público de Contas, peça 28 do SGAP.

[123] Segundo a doutrina contábil e o disposto na NBC TG Estrutura Conceitual, de 21/11/19, prudência significa o "exercício de cautela ao fazer julgamentos sob condições de incerteza. O exercício de prudência significa que ativos e receitas não estão superavaliados e passivos e despesas não estão subavaliados. Da mesma forma, o exercício de prudência não permite a subavaliação de ativos ou receitas ou a superavaliação de passivos ou 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. 3810660

Da análise da receita de dívida ativa prevista e a arrecadada observa-se que o total efetivado em 2022 (R$ 844,889 milhões) superou o previsto em 35%, refletindo, como informa a unidade técnica, principalmente, o resultado alcançado pela unidade EMG, na Fonte 10 – Recursos Ordinários, procedente dos principais impostos estaduais, ICMS e IPVA. Outras fontes cujas despesas merecem destaque são as receitas efetivadas pela EMG, provenientes da Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários (Fonte 72), no montante de R$ 7,953 milhões, (superiores em quase 2.000% ao originalmente previsto, R$ 381mil), e as efetivadas pela Feam, originárias da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (Fonte 52), no valor de R$ 1,913 milhão (superiores em 790% ao previsto, R$ 215 mil).

Assim, tendo em vista essas grandes discrepâncias recomenda-se à **SEF que realize o necessário estudo sobre a evolução das receitas de Dívida Ativa provenientes das Fontes 52 – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado de Minas Gerais e 72 – Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários, a fim de conferir maior assertividade entre a previsão e a arrecadação.**

Com relação à evolução da receita de dívida ativa e seu saldo patrimonial, da análise da tabela juntada pela Cfamge, tem-se que o crescimento da receita em 2021 e o bom resultado em 2022 devem-se às ações do Governo Estadual que, com o Decreto n.º 47.996/2020 possibilitou aos contribuintes o reparcelamento de saldo remanescente de crédito tributário com os benefícios previstos no Programa Regularize (Decreto n.º 46.817/2015); e que, com a instituição do Programa Recomeça Minas (Lei n.º 23.801/21), ofereceu novos incentivos fiscais para a regularização de dívidas com o Estado e direcionando tais recursos para a desoneração fiscal dos setores mais impactados pela crise econômica decorrente da pandemia, envolvendo, além dos créditos tributários relativos ao ICMS, os relativos ao IPVA, ITCD, Taxa pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndio, Taxa de Renovação do Licenciamento Anual de Veículo e Taxa Florestal.

A Cfamge consolidou os dados a partir dos demonstrativos Composição do Saldo do Crédito Tributário em Dívida Ativa (Código RFIAK027) e Fechamento da Dívida Ativa na Data do Saldo (FIAK110A), extraídos de sistemas próprios da SEF e encaminhados a este Tribunal[124] por meio do ofício SEF/STE-SCCG n. 48/2023. Constatou que o saldo da dívida ativa tributária (R$ 63,693 bilhões), informado pela SEF, difere, a menor, em R$ 561,448 milhões, daquele registrado contabilmente, demonstrado na tabela Saldo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária por UO (no valor de R$ 64,525 bilhões).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Assevera a unidade técnica que essa divergência foi apontada no Relatório da Prestação de Contas de 2022, esclarecendo-se que a diferença entre o valor apresentado pela Sucred e o valor disposto no Balanço Patrimonial se justifica pelo prazo de conclusão do relatório da referida superintendência e pelo prazo de registros contábeis (Decreto n.º 48.531/2022), visto que os registros complementares foram realizados em janeiro de 2023. Ressalta, ainda, que as divergências entre saldos contábeis e os informados pela SEF como sendo da Dívida Ativa Tributária têm sido constantemente apontadas pela Cfamge, indicando registro intempestivo e falhas no controle da movimentação da dívida ativa.

Assim, acolho a sugestão da Cfamge e recomendo uma avaliação sistemática do lançamento e conciliação de todo o estoque da dívida ativa, visando ao aprimoramento de seus controles, conferindo maior celeridade quando do encerramento do exercício.

[124] ofício SEF/STE-SCCG n. 48/2023

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. 3810660

Analisando os dados de 2020 a Cfamge observou inscrições de R$ 6,051 bilhões e baixas de R$ 3,110 bilhões na movimentação do saldo da Dívida Ativa Tributária, incluindo as Outras Movimentações e apresentou tabela discriminando as extinções e exclusões em 2021 e 2022.

Comparativamente com 2021 tem-se redução na quantidade de processos extintos, porém houve acréscimo de 39% no valor total das extinções/exclusões de PTAs, que foi provocado principalmente pelo aumento qualitativo das Remissões e das Prescrições e as maiores baixas ocorreram por meio de decisões judiciais (3.918 processos, no montante de R$ 904,175 milhões, 46,51% do total). As remissões aumentaram de $ 29,265 milhões para R$ 345,110 milhões (percentual de elevação superior a 1.000%), e as prescrições caíram de 2.493 PTAs para 1.924, porém, com um aumento de 47% no valor total (passando de R$ 433,883 milhões para R$ 638,082 milhões).

A Cfamge assevera que há a impossibilidade de se verificar, acompanhar e analisar, tanto a movimentação da Dívida Ativa quanto a dos Precatórios, no caso de compensação, somente com os números de PTAs informados (e que o Siafi não dispõe dos registros contábeis em contas analíticas por número de PTAs). Assim, alinhado à sugestão realizada pela unidade técnica em 2021, determino que seja criado um nível auxiliar comum ou outro mecanismo contábil considerado pela SEF e AGE para a devida transparência dessas compensações.

Com relação aos créditos a Inscrever em Dívida Ativa, da tabela apresentada pela unidade técnica, tem-se que houve um acréscimo inferior a 1% em comparação com o saldo do exercício anterior e a parcela em fase administrativa é a mais representativa (72%), sendo a unidade orçamentária EGE responsável por 97% do total.

Nos termos do art. 101, *caput,* do ADCT da CR/1988, o prazo de quitação dos precatórios pelos Estados e Municípios, após a alteração trazida pela EC n.º 109/2021, foi prorrogado para 31.12.2029.

Em seu relatório a Unidade Técnica informou que a dívida total com Precatórios/Sentenças Judiciais ao final de 2022 é inferior (quase 25%) à de 2021, tendo as parcelas mais significativas sido alocadas nas Contas de Sentença Judicial – Precatórios Posteriores à LRF.

Asseverou a Cfamge, contudo, a existência de inconsistência na conta Sentença Judicial – Precatórios a Liquidar Posteriores à LRF, tendo em vista que houve saldo de R$ 22,348 milhões, embora essa conta tenha a tendência de zerar ao final do exercício. Em consulta ao Siafi a unidade técnica verificou que vários lançamentos estavam em duplicidade[125], visto que figuravam na conta patrimonial – Sentença Judicial – Precatórios a Liquidar Posteriores à LRF, do Passivo Circulante da Administração Indireta, e também em conta de controle, RPNP, nas Unidades Orçamentárias IPSM, DEER e IMA.

A AGE esclareceu, nesse ponto, que tal inconsistência se deve ao prazo exíguo para os devidos registros das liquidações e que quadro com os lançamentos de regularização foi apresentado em 2023, entendendo a Cfamge que tal apontamento foi sanado.

Os Restos a Pagar passaram de R$ 74,345 milhões em 2021 para R$ 245,349 milhões em 2022 (aumento de 230%), já desconsideradas as duplicidades apontadas acima.

Assevera a unidade técnica que o saldo da conta matriz[126] foi 2% maior que o registrado no final do exercício de 2021, sendo que essa disponibilidade corresponde a quase 70% da dívida

[125] No total de R$ 22,344 milhões.
[126] Ativo Circulante, 1.1.3.5.1 – Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Consolidação, composta, principalmente, pela Conta Contábil – Depósitos Especiais – Sentença Judicial – Precatórios/RPV, no valor de R$ 2,395 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. 3810660

total do Estado e que, ademais, houve a concretização do plano[127] de pagamento dos precatórios estaduais para o exercício de 2022. Acrescenta, ainda, a unidade técnica que o Estado de Minas Gerais possui capacidade de sanar a dívida no período estipulado, caso mantenha, para os próximos exercícios, o comportamento adotado no acordo vigente.

Da tabela juntada pela Cfamge em seu estudo técnico, tem-se que 75% do total autorizado estão consignados na Unidade Orçamentária AGE, a qual realizou R$ 847,019 milhões, correspondentes a 70% de toda a despesa com precatórios até dezembro de 2022 (R$ 944,865 milhões), seguida pelo Ipsemg (10%) e demais unidades da Administração Indireta (20%).

Observa-se, também, melhoria significativa no comportamento do Estado com relação à realização orçamentária com despesas de precatórios, que teve aumento de 76% em 2022 com relação a 2021:

Evolução das Despesas com Precatórios

Exercícios de 2019 a 2022 — R$

Exercícios	Crédito Autorizado (A)	Despesa Realizada (B)	Despesa Paga (C)	AH B / A %	AH C / B %
2019	739.029.519	269.955.269	211.126.028	36,53	78,21
2020	1.164.196.069	381.774.499	319.475.404	32,79	83,68
2021	1.553.261.487	421.400.844	379.076.347	27,13	89,96
2022	1.588.839.332	1.206.523.928	944.865.446	75,94	78,31

Fonte: Armazém de Informações Siafi e Relatórios Técnicos anteriores.

A Cfamge, tendo em vista inconsistências apontadas em seu relatório técnico entre os valores apurados no Siafi e os apresentados no site da AGE, reitera a importância da implementação e essa relatoria **recomenda que a SEF, AGE e TJMG implementem metodologia de controle e conciliação que garanta transparência e confiabilidade dos dados disponibilizados no Siafi (atentando-se para a utilização da Procedência 9 - Recursos para Pagamento de Precatórios e Sentenças Judiciais).**

II.7 - Índices Constitucionais e legais

O Fundeb foi instituído pela EC n.º 53, de 19/12/2006, e regulamentado pela Medida Provisória n.º 339, de 28/12/2006, convertida na Lei Federal n.º 11.494, de 20/06/2007, com vigência até 2020.

Em 25/12/2020 foi publicada a Lei Federal n.º 14.113/2020, que regulamentou o novo formato do Fundeb. Já em 28/12/2021 entrou em vigor a Lei Federal n.º 14.276 e, em 12/04/2022, a Lei Federal n.º 14.325, ambas alterando alguns dispositivos da Lei Federal n.º 14.113/2020.

A Cfamge informou[128] que o Estado de Minas, por meio do Decreto n.º 44.513/2007, criou o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Consfundeb, ao qual compete o acompanhamento e o controle da aplicação dos recursos pelo Governo Estadual.

Aduziu, também, que, em sessão plenária deste Tribunal, realizada em 29/06/2022, foram apreciadas as Contas Governamentais de 2020[129], ocasião em que foi determinado que o Consfundeb encaminhasse a esta Corte de Contas, juntamente com o parecer conclusivo do

[127] Ofício AGE/PTPT 11/2022, em que foi definido o pagamento de R$ 977 milhões, com a transferência de R$ 66,667 milhões nos meses de janeiro a novembro e de R$ 263,667 milhões em dezembro de 2022.
[128] Fl. 335 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[129] Processo 1.101.512.

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. 3810660

órgão de controle interno sobre as Contas do Governador, parecer sobre a prestação de contas do Fundeb.

Informou, ainda, que o referido parecer foi encaminhado juntamente com a documentação da Prestação de Contas Governamental de 2022, tendo sido nele mencionado que o Conselho votou pela aprovação, com ressalva, da prestação de contas dos recursos do Fundeb, referente ao exercício de 2022.

O gasto[130] com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no exercício de 2022, informado pelo Estado, foi de R$ 9.905 bilhões, correspondente a 83,53% da receita total do Fundeb (R$ 11.858 bilhões), superior ao percentual mínimo legal de 70%, consignado no inciso XI do art. 212 da CR/88 c/c art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/2020[131].

A Cfamge ressaltou[132] que, de acordo com orientações do MDF, 12ª edição, exercício de 2022, para se obter o percentual mínimo de aplicação, pelo Estado, com essas despesas, deve-se considerar como base os recursos do Fundeb recebidos no exercício.

Destacou, ainda, que o Estado, ao longo dos exercícios, vem adotando as orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, ou seja, vem decotando das despesas com pagamento de profissionais da Educação aquelas que foram custeadas com o Superávit Financeiro do Exercício Anterior, quando da apuração do percentual dos gastos com esses profissionais, em relação às receitas recebidas do Fundeb.

Ressaltou, também, que essa metodologia é convergente com o entendimento firmado por esta Corte de Contas, consoante Decisão Normativa n.º 01/2023, aprovada em sessão plenária do dia 29/03/2023, por meio do julgamento do Assunto Administrativo 1.141.251, ficando revogado o prejulgamento de tese fixado na Consulta 838.953. A Decisão Normativa mencionada, aplicável retroativamente a todo o exercício de 2022, orienta que o saldo dos recursos do Fundeb transferido para o exercício seguinte, decorrente de verba não utilizada ou do cancelamento de Restos a Pagar à conta do referido Fundo, deve ser excluído da base de cálculo do Fundeb do exercício subsequente.

Informou a Cfamge que consta, ademais, dessa Decisão, a orientação de que o acompanhamento da aplicação do Superávit Financeiro dos recursos do Fundeb deve ser feito em demonstrativo próprio, que descreva, separadamente, os valores gastos a título da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício e os gastos referentes a Outras Despesas.

Em observância a essa orientação aquela unidade técnica elaborou[133] o "Demonstrativo dos Valores Gastos com Profissionais da Educação/Outras Despesas, com o Superávit Financeiro do Exercício Anterior do Fundeb", tendo constatado que foram realizadas despesas custeadas com o Superávit Financeiro do Fundeb, em 2022, no total de R$ 459.723 milhões.

A Cfamge aduziu[134] que o Estado repassou ao Fundeb R$ 15,203 bilhões e recebeu R$ 11,631 bilhões, ocorrendo uma perda de R$ 3,572 bilhões, valor esse que será incluído na apuração do mínimo constitucional de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Informou, ainda, que, ao confrontar os valores registrados a título de receitas destinadas ao Fundeb, referentes à cota parte devida ao Fundo, oriunda da Receita de Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol, com os valores que efetivamente deveriam ter sido a ele destinados, constatou um registro a menor, pelo Estado, no valor de R$

---

[130] Fl. 335, peça 06 do SGAP.
[131] Fl. 335/336 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[132] Fls. 337 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[133] Fl. 338, peça n.º 6 do SGAP.
[134] Fl. 339, peça n.º 6 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. 3810660

15.912.507,18, a título de Cota-Parte do Fundeb, e, por outro lado, a maior, de mesmo valor, referente à Cota-Parte devida aos Municípios.

Ressaltou, também, que, considerando o valor de R$ 15.912.507,18, as receitas que deveriam ter sido destinadas ao Fundeb totalizaram R$ 15,219 bilhões e não R$ 15,203 bilhões. Consequentemente, a perda com o Fundeb passa a ser de R$ 3,588 bilhões, importância que deverá ser acrescida ao mínimo constitucional de 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A Cfamge informou[135] que, embora o Estado tenha registrado a maior a Cota-Parte devida aos Municípios e, a menor, a Cota-Parte devida ao Fundeb, não houve nenhum impacto financeiro aos municípios, uma vez que os repasses a eles foram realizados diretamente pela União, conforme consultas realizadas nos extratos do Banco do Brasil, via sítio eletrônico.

A Cfamge demonstrou[136] que as informações consolidadas referentes aos recursos recebidos do Fundeb, no exercício, bem como as despesas empenhadas, liquidadas e pagas, observaram o disposto no art. 20 da IN TCEMG 02/21.

Referido demonstrativo evidencia que o gasto com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no exercício de 2022, foi de R$ 9,898 bilhões, correspondente a 83,47% da receita total do Fundeb (R$ 11,858 bilhões), superior ao percentual mínimo legal de 70% estabelecido pelo inciso XI do art. 212 da CR/88 c/c art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/2020.

A Cfamge, tomando por base informações extraídas do Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO referente ao 6º bimestre de 2022, apresentou no demonstrativo da movimentação financeira[137], em 2022, dos recursos do Fundeb, recebidos pelo Estado, assim como do Salário-Educação – Qese, com a evidenciação do saldo ao final do exercício.

Referido demonstrativo evidencia que o Fundeb possuía, em 31/12/2021, uma disponibilidade financeira no valor de R$ 3.456.836.637,46 e, ainda, que houve um ingresso de recursos em 2022 no montante de R$ 11.971.095.133,61 relativos a Receitas Efetivadas (R$ 10.816.607.480,04); Restituições de Recursos do Fundeb (R$ 113.191.932,84); Receitas de Aplicações Financeiras dos Recursos (R$ 227.104.473,24); e, Receitas de Exercícios Anteriores (R$ 814.191.247,49).

Demonstra, também, que foram realizados pagamentos com esses recursos no montante de R$ 11.711.343.082,68 e inscritas despesas em Restos a Pagar no valor de R$ 1.720.046.052,13.

Evidencia, ainda, que em 31/12/2022 o Fundeb possuía uma disponibilidade financeira no valor de R$ 1.996.542.636,26, apresentando um ajuste negativo, à conta de valores a apurar, no montante de R$ 115.723.346,45, resultando num saldo conciliado de R$ 1.880.819.289,81.

No tocante ao Salário Educação, foi indicado que, em 31/12/2021, havia uma disponibilidade financeira no valor de R$ 3.575.161.839,56 e, ainda, que houve o ingresso de recursos em 2022 no montante de R$ 693.599.011,97 relativos a Receitas Efetivadas (R$ 634.860.606,80); Restituição da Contribuição do Salário Educação (R$ 4.325.461,28); e, Receitas de Aplicações Financeiras dos Recursos R$ 54.412.943,89.

Foi demonstrado, ainda, que foram efetuados pagamentos com esses recursos no montante de R$ 1.160.749.497,98 e inscritas despesas em Restos a Pagar no valor de R$ 992.422,85.

---

[135] Fl. 340, peça n.º 6 do SGAP.
[136] Fl. 341, peça n.º 6 do SGAP.
[137] Fl. 342, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Foi informado, também, que em 31/12/2022 o Salário Educação possuía um Saldo Financeiro Conciliado no valor de R$ 3.107.697.760,32.

A Cfamge juntou[138], na análise inicial, o demonstrativo do "**Índice de MDE Apurado, pelo Estado, em 2022**"[139], o qual constata que as "Despesas para Fins do Cálculo de Aplicação Mínima em MDE" totalizaram R$ 19.179.921.184,79, correspondentes a **25,48%** da Receita base de cálculo (R$ 75.280.846.364,25).

Aquela unidade técnica, tomando por base os ajustes mencionados nos itens acima, apresentou, também, demonstrativo intitulado "**Índice de MDE apurado pela Cfamge, em 2022 – Valor Ajustado**"[140], no qual apurou que as Despesas realizadas com MDE totalizaram R$ 19.125.102.707,30, valor esse correspondente a **25,40%** da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais (R$ 75.296.758.871,43).

A Cfamge colacionou demonstrativo evidenciando que o Estado informou que a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais totalizou R$ 75.280.846.364,25[141]. Contudo, considerando que o Estado registrou, a maior, a título de dedução das receitas, a Cota-Parte devida aos Municípios, referente ao Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol, conforme já apontado anteriormente, aquela equipe técnica apurou o novo total da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais, qual seja, R$ 75.296.758.871,43[142].

A Cfamge procedeu à análise das informações constantes do demonstrativo do "**Índice de MDE Apurado, pelo Estado, em 2022**", bem como dos ajustes procedidos por aquela unidade técnica,

Informou aquela Coordenadoria que, com a publicação da INTC n.º 02/2021, em 20/12/2021, vigente a partir de 2022, regulamentando o cômputo das despesas em MDE e a aplicação de recursos do Fundeb, pelo Estado e pelos Municípios, ficou estabelecido no inciso II do § 4º do art. 16 que, para cálculo da aplicação mínima de recursos em MDE, serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas ou não; portanto, as despesas inscritas em RPP e RPNP, até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício.

Asseverou, ainda, que o inciso III do citado § 4º do art. 16 da IN 02/2021 prevê que serão considerados os RPP pagos no exercício, cujas despesas não compuseram o percentual de gastos com MDE no exercício em que foram empenhadas e liquidadas, por falta de disponibilidade de caixa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No demonstrativo dos "Restos a Pagar Processados – RPP, Inscritos em 2022, Por Fontes de Recursos"[143], no total de R$ 840.744.322,64, sendo R$ 231.750.060,27 relativos às Fontes 10 e 71 e R$ 608.994.262,37 ao Fundeb.

Feitas essas considerações, a Cfamge no quadro contendo a reprodução parcial do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, janeiro a dezembro de 2022, Poder Executivo, o qual evidencia que o Estado possuía, em 31/12/2022, uma disponibilidade de caixa bruta no valor de R$ 184.558,69 e obrigações financeiras do exercício e de anos anteriores no total de R$ 1.928.992.336,55, o que resulta em um saldo negativo de R$ 1.928.807.777,86.

---

[138] Fl. Idem.
[139] Fl. 345, Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[140] Fl. 361, peça 06 do SGAP.
[141] Fl. 343, peça 06 do SGAP.
[142] Fl. 344, peça 06 do SGAP.
[143] Fl. 348, peça 06 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. 3810660

Diante disso, a Cfamge concluiu que o Estado não teria recursos suficientes, no ano, para arcar com essas obrigações e, muito menos, com os RPNP inscritos no exercício (R$ 159.242.947,64).

Informou aquela Coordenadoria que, com o acréscimo dessa última obrigação, a insuficiência de caixa em 31/12/2022 atinge a cifra negativa de R$ 2.088.050.725,50 (R$ 1.928.807.777,86 + R$ 159.242.947,64).

Diante da constatação de insuficiência financeira do Estado, a Cfamge excluiu dos gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino os Restos a Pagar Processados inscritos no final do exercício, no valor de R$ 231.750.060,27.

Quanto aos recursos do Fundeb, foi apresentado pelo Estado um saldo positivo de Disponibilidade de Caixa Líquida de R$ 525.699.854,90, suficiente para acobertar os Restos a Pagar Não Processados - RPNP inscritos no exercício (R$ 143.011.608,27), e, ainda, sobrariam R$ 382.688.246,63[144].

Contudo, a Cfamge informou que, ao apurar a disponibilidade financeira do Estado, referente aos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2022, ou seja, o somatório das Receitas oriundas de Impostos e Transferência Constitucionais, Rendimentos de Aplicações Financeiras, e Cancelamentos dos Restos a Pagar, nos meses de janeiro a abril/2022, Superávit Financeiro do Exercício de 2021, e Restituições recebidas até abril/2022, bem como exclusão dos pagamentos efetuados ao longo do ano, identificou uma possível disponibilidade de caixa suficiente para acobertar as inscrições dos RPP[145].

Os dados extraídos da "Movimentação dos Recursos do Fundeb, Exercício de 2022"[146], foi demonstrado que as receitas totalizaram R$ 12.335.045.298,17 e as despesas pagas no exercício de 2022 somaram R$ 11.711.343.082,68, evidenciando, assim, uma disponibilidade financeira dos recursos do Fundo no valor de R$ 623.702.215,49, antes das Inscrições dos RPNP, suficientes, portanto, para acobertar o total das inscrições dos RPP, que somaram R$ 608.994.262,37, restando, ainda, uma disponibilidade financeira de R$ 14.707.953,12.

Ressaltou a Cfamge que foi encaminhada a este Tribunal a Nota Técnica n.º 1/SEF/STE-SCCG-DCICF/2023, de 29/12/2022, com diversos esclarecimentos, pela SEF/MG, sobre alguns pontos levantados por aquela Coordenadoria no Relatório Temático n.º 053/2022 – Educação – janeiro a agosto/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Destacou, também, que consta dessa Nota Técnica uma tabela com valores que evidenciam o cálculo do superávit do Fundeb, exercício de 2021 e, ainda, que, de acordo com essa tabela, os cancelamentos, em 2022, dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, relativos a 2021, totalizaram R$ 15.848.552,97, e as Restituições, R$ 57.898.124,10.

Ressaltou, ainda, que tais valores divergem do apurado pela equipe daquela Coordenadoria, quais sejam: cancelamentos dos Restos a Pagar, até abril/2022, R$ 57.263.910,44 e Restituições, até abril/2022, R$ 33.902.129,05, conforme dados extraídos das Planilhas RFCAE 718 VIII e RFCAE 738 VIII, encaminhadas pelo Estado a este Tribunal, e consultas ao Sistema Business Object – BO.

Em sede de defesa[147], o Estado, por meio da SEF/MG, informou que, de acordo com o Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do Relatório Resumido de Execução Orçamentaria - LRF, em 31.12.2022 , publicado

[144] Fl. 349, Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[145] Fl. 350, peça 06 do SGAP.
[146] Tabela à fl. 350, peça 06 do SGAP.
[147] Fl. 22/25 da peça nº. 21 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. 3810660

pela Secretaria de Estado de Fazenda no Diário Eletrônico daquela Pasta, em 30.01.2022, edição n.º 2025/2023, o Estado de Minas Gerais aplicou R$ 19.179.921.184,79 incluído neste montante o valor de R$ 231 milhões inscritos em restos a pagar processados, bem como a perda para com o Fundeb (resultado líquido das transferências do Fundeb), ratificando desta forma o índice de 25,48 % de aplicação em MDE com base nos impostos e transferências federais arrecadados em 2022, muito embora o Poder Executivo tenha apresentado disponibilidade financeira negativa de caixa no citado exercício, de R$ 4.069.799.921,55 conforme evidenciado no Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal – RGF.

Acrescentou que vem enfrentando dificuldades financeiras e sucessivos déficits orçamentários, à exceção dos dois últimos exercícios, cujos resultados foram superavitários, resultando na inscrição em Restos a Pagar, processados ou não processados, conforme disciplina a Lei Federal n.º 4.320/64.

Ressaltou que todos os Restos a Pagar Processados – RPP foram considerados e devidamente registrados em conformidade com os procedimentos contábeis vigentes, retratando, dessa forma, a subsistência dos compromissos assumidos pelo Governo, ainda que pendentes de pagamento, e alcançando as características relevantes de representação fidedigna, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, como disposto no Item 3.1 da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Estrutura Conceitual. Nesse sentido, os RPP vinculados a MDE foram registrados no Passivo Circulante e, dessa forma, considerados no cômputo do índice da Educação, em 2022, uma vez que os pagamentos serão realizados no exercício seguinte.

Enfatizou que, embora em 2022 a disponibilidade financeira de caixa tenha sido negativa (R$ 4.069.799.921,55), após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados – RPNP, tal resultado teve uma melhoria considerável se comparado ao exercício de 2021, quando o saldo de caixa foi negativo, da ordem de R$ 41.621.943.433,65, no contexto do Anexo 5 do RGF.

Alegou, ao final, que desconsiderar os Restos a Pagar Não Processados – RPNP do 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 e que, no exercício de 2022, o Estado cumpriu o índice de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando inclusive as despesas liquidadas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[148], manifestou-se destacando, preliminarmente, que os Restos a Pagar sem disponibilidade financeira têm sido contabilizados nos últimos anos, por este Egrégio Tribunal de Contas, para fins de cômputo de despesas obrigatórias com educação (MDE) e saúde (ASPS) e que a mudança de metodologia proposta pela Cfamge, desde 2019, deve ser objeto de modulação, até que se possa sanear e adequar a forma como o Estado de Minas Gerais contabiliza tais obrigações.

Em seguida, relatou que alguns pontos devem ser considerados na análise do cumprimento dos índices constitucionais de despesas em educação e saúde, tais como:

> a) o parecer das contas de 2019, publicado em 16 de julho de 2021, que teria, inicialmente, acatado a metodologia proposta pela CFAMGE emitiu recomendação para
>
> "Abster-se de incluir restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas de ASPS e MDE" e "Ter cautela na inclusão dos restos a pagar

[148] Fl. 18/19 da Defesa do Estado, peça 22 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. 3810660

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";

b) a ciência da recomendação para evitar incluir restos a pagar sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas de ASPS e MDE ocorreu em 16 de julho de 2021, e deve essa ser considerada cumprida, já que no exercício de 2022, considerando essa metodologia, o Estado de Minas Gerais cumpriu o índice de execução de MDE e, quanto às ASPS alcançou 11,8% de aplicação, o que demonstra, claramente, o empenho do Estado de Minas Gerais em acatar as recomendações exaradas no Processo nº 1088786, Balanço Geral do Exercício de 2019;

c) o parecer das contas de 2020 foi publicado apenas em 7 de fevereiro de 2023 e, quanto aos restos a pagar, destacou o seguinte: "*determinar, no que toca aos Restos a Pagar Não Processados, considerados pelo Tribunal Pleno para fins de ASPS e MDE em exercícios anteriores, a constituição de grupo de trabalho pela Diretoria de Controle Externo do Estado, formado por representantes desta Casa e do Poder Executivo com o objetivo de traçar estratégias conjuntas para o cumprimento das obrigações passadas e dos índices de ASPS e MDE futuros*";

d) o parecer das contas de 2021 ainda não foi julgado;

e) considerando tais decisões, verifica-se que o Estado de Minas Gerais está em progresso na aplicação dos índices conforme o novo entendimento da CFAMGE, e que, mesmo assim, deve-se evitar a dupla contabilização;

f) com o problema de eventual dupla contabilização, o gestor atual ingressaria em meio regime e seria prejudicado, pois não seriam computados todos os antigos RPP's quando do seu pagamento, eis que já considerados em exercícios anteriores (ainda que sem disponibilidade de caixa) e ao mesmo tempo não poderia computar os novos RPP's sem disponibilidade de caixa, quando do seu empenho, em um mesmo exercício;

g) O atual gestor e os futuros precisam cumprir não somente o índice da sua gestão, mas também resolver os de anteriores.

Acrescentou que "[...] *eventual modificação há de ser **regida por transição proporcional** que não acarrete os problemas acima nem sanções desarrazoadas, tudo na forma do art. 23 da Lindb* [...]", registrando que, para Floriano de Azevedo Marques Neto:

> (...) quando um Tribunal de Contas muda seu entendimento sobre o que deve e o que não deve ser computado nos gastos obrigatórios com educação nas contas públicas, a alteração de entendimento sobre a licitude ou ilicitude de um gasto deverá vir acompanhada de uma regra de transição para que o destinatário, governo estadual ou municipal, se adapte a ponto tal de absorver e implantar a interpretação novel.

A Cfamge procedeu à análise da defesa apresentada de forma sucinta a seguir[149]:

> **Quanto aos esclarecimentos apresentados pela SEF/MG,** entende esta equipe técnica que o fato de os RPP terem sido registrados na contabilidade em atendimento aos procedimentos contábeis vigentes, visando, dessa forma, retratar a subsistência dos compromissos assumidos pelo Governo, mesmo que pendentes de pagamento, e alcançar as características relevantes de representação fidedigna, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, não justifica a inscrição dos Restos a Pagar Processados – RPP para fins de aplicação mínima de recursos em MDE, **uma vez que essa inscrição é limitada à disponibilidade de caixa ao final do exercício**, conforme dispõe o inciso II do § 4º do art. 16 da IN/TCEMG 02/2021, com vigência a partir de janeiro de 2022.
>
> Registra-se que houve um equívoco da SEF/MG ao apontar que **desconsiderar os Restos a Pagar Não Processados – RPNP** no índice constitucional da educação por falta de

[149] Fls. 31/33, do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

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; uma vez que o presente apontamento diz respeito **à inscrição indevida dos RPP sem disponibilidade financeira ao final do exercício no cômputo das despesas com MDE, para fins de apuração do índice constitucional**, e não aos RPNP, conforme citado pela Secretaria.

No que se refere às alegações apresentadas pela AGE, entende esta equipe técnica ser pertinente atentar para o que dispõem os arts. 23 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB. Inclusive, em observância a esse normativo legal, esta Coordenadoria apresentou, no Relatório Técnico das Contas Governamentais de 2019, 2020 e 2021, estudo sobre uma possível adaptação de entendimentos para exercícios futuros quanto à mudança da metodologia de apuração dos índices de educação e saúde, qual seja, excluir das despesas com MDE e ASPS as inscrições de RPP sem disponibilidade financeira ao final do exercício, para fins de apuração dos índices.

Registra-se que tal estudo foi levado ao conhecimento dos servidores do Estado, tanto informalmente como formalmente, nos Relatórios Técnicos relativos às Contas Governamentais de 2019, 2020 e 2021, tendo sido, finalmente, encampado e aprovado pelo Colegiado desta Corte de Contas no ano de 2021, não só no julgamento das Contas de 2019 (como reconheceu o Estado), como nos termos da Instrução Normativa 01/21, vigente a partir de janeiro de 2022, e válida tanto para o Estado como para todos os municípios mineiros. Ressalta-se que, não obstante as Contas Governamentais de 2021 não terem sido ainda apreciadas por este Tribunal, quando da abertura de vista deste exercício e dos exercícios de 2019, 2020 e 2021, foi dada ao Governo a oportunidade de se manifestar sobre o mencionado estudo, contudo, ele se manteve omisso. Releva mencionar que, desde 2016, há jurisprudência desta casa, exarada nos autos da Consulta 932736, no mesmo sentido do entendimento de não incluir os RPP sem disponibilidade quando da inscrição, mas considerá-los no ano do efetivo pagamento.

Como se vê, o Estado teve tempo suficiente para se adaptar ao que ele alega ser uma "*nova metodologia de cálculo*", visto que, consta de jurisprudência da Casa desde 2016, foi apresentada em 2019 em sede do Balanço Geral do Estado e implementada por esta Coordenadoria em 2022, em atenção a aprovação da citada Instrução Normativa. Ademais, ao longo de 2022, o Estado recebeu todos os Relatórios Parciais desta Unidade Técnica, nos quais sempre foi apontado o aplicável entendimento.

Salienta-se, por fim, que os pagamentos desses Restos a Pagar Processados – RPP, efetuados pelo Governo no exercício de 2023, estão sendo computados no índice do exercício corrente, por esta equipe técnica, para fins de cálculo da aplicação mínima de recursos em MDE, em cumprimento ao inciso III do § 4º, art. 16 da IN/TCEMG 02/2021.

Assim, conclui o estudo técnico no sentido de decotar das despesas com MDE os Restos a Pagar Processados – RPP inscritos em 2022 sem disponibilidade financeira de recursos de impostos e transferências constitucionais, que perfizeram R$ 231.750.060,27.

Ao meu sentir, a questão da glosa de despesas em MDE relativas aos Restos a Pagar Processados – RPP inscritos em 2022 sem disponibilidade financeira de recursos de impostos e transferências constitucionais, não pode ser entendida como uma nova orientação desta Corte de Contas. A uma, este relator desde o parecer prévio exarado no julgamento das contas do exercício de 2015, sessão de 21/11/2016, processo nº 977590, manifesta-se conforme o entendimento atual desta Casa, qual seja, não se computa em MDE aqueles RPP que não possuam a necessária e suficiente disponibilidade financeira. A duas, as decisões do Plenário não possuem força vinculante, não obstante guiarem a interpretação dada pelos órgãos fracionários ou mesmo os relatórios técnicos. Ademais, como se evidencia, a inclusão dos RPP não era um posicionamento unânime do plenário. Conforme bem anotado pela Cfamge, 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. 3810660

Consulta 932736, sessão de 20/04/2016, consigna o mesmo entendimento desta relatoria, sendo imprescindível rememorar que as consultas possuem força normativa. E mais, conforme dispõe o inciso II do § 4º do art. 16 da IN/TCEMG 02/2021, com vigência a partir de janeiro de 2022, este já era o posicionamento do Tribunal de Contas enquanto órgão imbuído constitucionalmente da competência para emitir parecer prévio e determinar os contornos de sua análise. Por fim, mas não menos importante, na sessão de 26/05/2021 em que se apreciou o balanço geral do estado, exercício 2019, nº 1088786, conforme análise das notas taquigráficas o representante do Estado, o Procurador Geral, encontrava-se presente em sessão, tendo tido ciência do posicionamento desta egrégia Corte de Contas.

Quanto aos efeitos da ciência de tão importante decisão, urge mencionar precedente do Superior Tribunal de Justiça[150], no qual a ciência de decisão pode se dar por variadas formas, sendo sua finalidade mais importante que o meio utilizado para se chegar ao conhecimento do destinatário. No caso em espécie a ciência do entendimento do Tribunal é inequívoca para a parte presente em sessão, sobretudo acerca de item tão importante do parecer prévio. Eis excerto da ementa:

> AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. INTIMAÇÃO. CIÊNCIA INEQUÍVOCA DO ADVOGADO E RETIRADA DOS AUTOS ANTES DA PUBLICAÇÃO. INÍCIO DA FLUÊNCIA DO PRAZO RECURSAL. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ARTIGO 242 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INTEMPESTIVIDADE.
>
> (...)
>
> 3. Como ressaltado na jurisprudência desta Corte, "*todo ato processual tem uma forma, a forma é apenas o meio, não é fim. Daí ser soberano no processo o princípio da instrumentalidade das formas dos atos processuais; se por outro meio se alcançou o mesmo fim, não se pode, por amor à forma, sacrificar o ato. O ato de conhecimento foi meio perfeito e completo, qual foi a retirada dos autos do cartório pelo próprio advogado que deveria recorrer*".

Quanto aos recursos do Fundeb, a SEF/MG apresentou os seguintes esclarecimentos[151]:

> Para o cálculo do superávit de 2021, utilizamos, conforme consta na Tabela 1 da Nota Técnica DCICF/SCCG/STE/SEF Nº032/2022, os cancelamentos de Restos a Pagar de despesas FUNDEB (Fonte 23) efetuados no exercício de 2021. Tais valores atingiram o montante de R$ 15.848.552,97. A mesma metodologia foi utilizada para a apuração das receitas de restituições, sendo aquelas arrecadadas no exercício de 2021. Sendo a apuração do superávit financeiro relativa ao exercício de 2021, não é cabível a inclusão dos valores cancelados ou arrecadados no exercício de 2022 no cálculo do referido superávit. O valor de R$ 14.707.953,12 representa disponibilidade financeira para pagamento de Restos a Pagar não Processados de 2021, não podendo, também, ser incluído no superávit financeiro de 2021.

Quanto ao pronunciamento da AGE, tem-se que se restringiu à transcrição da manifestação da SEF/MG[152].

A Cfamge[153] procedeu à análise da defesa apresentada no sentido de:

> Em consulta às planilhas encaminhadas a este Tribunal relativas às posições de Restos a Pagar e Serviço da Dívida Processados e Não Processados (RFCAE 738 VIII e RFCAE 718 VIII), constatou-se que os cancelamentos de Restos a Pagar, com recursos do Fundeb,

---

[150] Agravo Regimental no Agravo Regimento, no Agravo de Instrumento 742.764, Rio de Janeiro, Min. Luiz Fux, unânime, julgamento: 28.05.2013.
[151] Fls. 25/26 da peça 21 do SGAP.
[152] Fl. 21 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[153] Fls. 34/35 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

> no valor de R$ 15.848.552,97, ocorreram no exercício de 2021 e são relativos às inscrições efetuadas nos anos-origem 2015/2016 e 2019/2020 [...].
>
> Já o valor de R$ 57.898.124,10 refere-se ao somatório de receitas, Fonte de Recursos Fundeb, classificadas a título de Outras Restituições, registradas, pelo Estado, no período de janeiro a dezembro de 2021.
>
> O valor de R$ 73.746.677,07 (R$ 15.848.552,97 + R$ 57.898.124,10) somado ao Superávit Financeiro de 2021, R$ 385.976.057,91, perfez R$ 459.722.734,98, que se refere ao Total dos Recursos de Superávit do Exercício de 2021, informado na linha 9 do Anexo 8 do RREO, 6º bimestre de 2022. As despesas realizadas com o montante de R$ 73.746.677,07 foram decotadas, pelo Estado e por esta equipe técnica, para fins de apuração do mínimo constitucional em Educação.
>
> Aquela Coordenadoria considerou esclarecido citado apontamento, entendimento o qual acompanho.

A Cfamge demonstrou[154] que, no exercício de 2022, foram inscritas despesas de MDE em Restos a Pagar Não Processados – RPNP no montante de R$ 302.254.555,91, sendo R$ 159.242.947,64 relativos às Fontes 10 e 71 e R$ 143.011.608,27 relativos ao Fundeb.

Ressaltou aquela Coordenadoria que, conforme demonstrado acima, a disponibilidade de caixa líquida do Estado, com Receitas de Impostos e Transferências de Impostos, antes da inscrição de despesas em RPNP, do exercício, apresentou um saldo negativo de R$ 1.928.807.777,86[155].

Informou, que, diante disso, decotaria da apuração dos gastos com MDE os RPNP das Fontes 10 e 71, sem os correspondentes recursos financeiros, no montante de R$ 159.242.947,64.

Cientificou, ainda, que deduziria da apuração dos gastos com MDE os RPNP – Fundeb sem os correspondentes recursos financeiros, no valor de R$ 128.303.655,15, valor esse apurado mediante dedução, do Total dos RPNP do Fundeb (R$ 143.011.608,27), da disponibilidade financeira do Fundeb (R$ 14.707.953,12), apurada após as inscrições dos RPP.

Em sede de defesa, o Estado, por meio da SEF/MG, manifestou-se[156] acerca dos RPNP inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos e transferências constitucionais, por ele computados como de MDE, no valor de R$ 159.242.947,64, no sentido de:

> Sobre este assunto a mesma justificativa apresentada para a indagação relativa ao item 7.1.2.2.1 às páginas 347 a 349 sobre os Restos a Pagar Processados computados no índice da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é a constante para justificar a inclusão pelo Governo de Minas Gerais do valor de RPNP de R$ 159.242.947,64 no cálculo do índice da educação.
>
> Quanto a afirmativa do Douto Tribunal de Contas de que sobre o assunto é mencionado, na conclusão da Contadoria Geral do Estado, conforme relatado pelo TCE à página 352 do Relatório sobre a Macrogestão e Contas do Governador de Minas Gerais relativo ao exercício de 2022, que "*sobre esse ponto, releva mencionar a conclusão da Contadoria-Geral do Estado, informada a fls. 113 do Relatório de Controle Interno nº 1439038, encaminhado a este Tribunal junto à Prestação de Contas de Governo referente ao Exercício de 2022*", cumpre esclarecer que a conclusão mencionada não foi de autoria da Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria de Fazenda, conforme mencionada pelo TCE, mas sim pela Controladoria Geral do Estado.

[154] Fl. 351 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[155] Fl. 352 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[156] Fls. 26/27 da peça 21 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. 3810660

Quanto aos RPNP inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira de recursos do Fundeb, computados, pelo Estado como de MDE, no valor de R$ 128.303.655,15, a SEF/MG apresentou[157] as informações prestadas pela Secretaria de Estado de Educação - SEE/MG e Superintendência de Planejamento e Finanças por meio do Ofício SEE/SPF n.º 8/2023, de 01/06/2023, juntado aos autos[158], no sentido de:

> Esclarecemos que as despesas referentes aos recursos do Fundeb no exercício de 2022 não pagas, bem como todas as inscrições de restos a pagar processados e não processados para o exercício seguinte detinham disponibilidade financeira, conforme disposto na tabela abaixo, na qual foi considerado os saldos bancários incluindo todos os rendimentos e restituições movimentados nas contas do Fundeb.
>
> [...]

Na citada tabela, intitulada "Disponibilidade Financeira 2022 do Fundeb/MG", foi demonstrado um "Saldo Financeiro Bruto do Fundeb" no valor de R$ 2.810.339.877,14; "Restos a Pagar Processados inscritos para 2023" de R$ 420.310.894,22; "Restos a Pagar Não Processados inscritos para 2023" de R$ 186.306.022,14; e "Disponibilidade Financeira do Fundeb" de R$ 2.371.398.380,78.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[159], manifestou-se acerca dos dois apontamentos reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[160] acerca dos RPNP inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos e transferências constitucionais, computados, pelo Estado, como de MDE, no valor de R$ 159.242.947,64, alegando que:

> Segundo a SEF/MG, a justificativa para a inclusão dos RPP sem disponibilidade financeira no cálculo do índice constitucional em Educação é a mesma para a inclusão dos RPNP com recursos de impostos e transferências constitucionais, R$ 159.242.947,64. Contudo, infere-se que tais argumentos contrariam as normas deste Tribunal, visto que há tempos fixou, por meio de Instrução Normativa, o entendimento de que Restos a Pagar Não Processados – RPNP sem disponibilidade financeira não podem ser computados para fins dos mínimos constitucionais, e, também, no mesmo sentido, o Manual de Demonstrativos Ficais – MDF.
>
> A IN/TCEMG 01/21, vigente a partir de 2022, estabelece, claramente, regra específica e abrangente para as despesas que deverão ser consideradas para efeito de cálculo da aplicação mínima de recursos em MDE: (i) despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e (ii) despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício (incisos I e II do § 4º do art. 16).
>
> Conclui-se da leitura da referida Instrução, aplicável a todos os jurisdicionados do Tribunal (Estado e Municípios), que tanto os Restos a Pagar Processados como os Restos a Pagar Não Processados somente poderão ser computados como MDE **se possuírem disponibilidade de caixa específica ao final do exercício.**
>
> Acrescenta-se, ainda, que, no plano infralegal, a 12ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, a fls. 347, apresenta as seguintes orientações quanto aos Restos a Pagar Não Processados, inscritos no exercício, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino.
>
> **RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS**

[157] Fls. 27/28 da peça 21 do SGAP.
[158] Fl. 01, peça 12 do SGAP.
[159] Fl. 21/23, Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[160] Fls. 35/36 do Relatório de Análise de Defesa, SGAP peça 25.

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. 3810660

> Registra, como valor a ser deduzido, somente no RREO do último bimestre do exercício, parcela dos Restos a Pagar Não Processados, inscritos no exercício, que exceder o valor da disponibilidade financeira de recursos de impostos. (grifo nosso)

Vê-se que o MDF tratou, nessa edição, dos Restos a Pagar Não Processados – RPNP sem disponibilidade financeira de recursos e ressaltou que a inscrição em Restos a Pagar no exercício, aqui em sentido amplo, deve observar a suficiência de caixa, que representa a diferença positiva entre Disponibilidade Financeira e Obrigações Financeiras, a fim de garantir o equilíbrio fiscal. O MDF fixa a obrigação de registrar os Restos a Pagar, processados ou não, sem disponibilidade, em observância ao princípio da transparência, e, no mesmo plano, fixa, sem margem para qualquer interpretação ou dúvida, que esses empenhos não poderão ser considerados como aplicados em MDE.

Infere-se, portanto, que o Estado não deveria ter considerado os RPNP, no valor de R$ 159.242.947,64, no cômputo das despesas de MDE, visando o cumprimento do mínimo constitucional de 25%, uma vez que reconheceu (apropriadamente) que não dispunha de recursos financeiros para acobertar tais despesas no exercício seguinte, o que pode ser constatado pelas informações constantes do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2022 – Poder Executivo. Resta evidenciado, dessa forma, claro desrespeito à norma legal que dispõe sobre a matéria, bem como às disposições contidas no MDF da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Releva mencionar, por fim, que é do entendimento da própria **Controladoria-Geral do Estado** que esses RPNP sem disponibilidade financeira não poderiam ser considerados para fins do cumprimento do percentual mínimo de aplicação em MDE. Vale reforçar que esse entendimento é da Contadoria-Geral do Estado e não da **Superintendência Central de Controladoria Geral da Secretaria de Fazenda**, como pode ser verificado na reprodução acima, trazida pela SEF/MG, do texto desta equipe, constante do Relatório Técnico, a fls. 352.

A AGE, por meio da peça juntada aos autos sob o nº 22, reapresentou as alegações da SEF/MG, não se pronunciando, entretanto, sobre este apontamento.

Diante do exposto, permanece o entendimento desta equipe de decotar das despesas com MDE os Restos a Pagar Não Processados – RPNP inscritos em 2022 sem disponibilidade financeira de recursos de impostos e transferências constitucionais, **que perfizeram R$ 159.242.947,64.**

Assim, acolho o entendimento exarado pela Cfamge e determino ao Estado que se abstenha de incluir no índice constitucional em Educação os RPNP de despesas sem disponibilidade financeira.

No tocante aos RPNP inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira de recursos do Fundeb, computados, pelo Estado, como de MDE, no valor de R$ 128.303.655,15, a Cfamge manifestou[161] no sentido de:

> Quanto aos esclarecimentos apresentados pela SEE/MG de que o saldo Financeiro Bruto do Fundeb, em 2022, antes das inscrições dos Restos a Pagar, era de R$ 2.810.339.877,14, informa-se que diverge do apresentado no Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal – RGF/Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar – Poder Executivo, R$ 1.881.003.848,50. Consta, inclusive, nesse Anexo, que os Restos a Pagar Processados – RPP somaram R$ 608.994.262,37 e os RPNP, R$ 143.011.608,27 e não R$ 420.310.894,22 e R$ 186.306.022,14, respectivamente, conforme tabela da SEE/MG, acima reproduzida.

[161] Fls. 37/38 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

> Na tabela **Movimentação dos Recursos do Fundeb, Exercício de 2022**, foi demonstrada, por esta equipe técnica, a composição dos recursos do Fundeb disponíveis para utilização **em 2022**, os pagamentos efetuados, o saldo e as inscrições de Restos a Pagar, bem como a sua disponibilidade após a inscrição dos RPP. Nela, evidenciou-se que os cancelamentos dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, referentes às inscrições de **2021, registrados até abril de 2022**, perfizeram R$ 57.263.910,44, representando, portanto, a disponibilidade de recursos a serem utilizados no ano, assim como as receitas arrecadadas a título de Outras Restituições (R$ 33.902.129,05). Tais valores foram somados à receita de Impostos e Transferências Constitucionais recebida pelo Estado, do Fundo (R$ 11.630.798.727,53), acrescida de R$ 227.104.473,24 (Rendimentos de Aplicações Financeiras), totalizando R$ 12.335.045.298,17. Desse montante, foram excluídos os pagamentos efetuados em 2022 (R$ 11.711.343.082,68), resultando em um saldo de R$ 623.702.215,49, suficiente, portanto, para acobertar o total inscrito, ao final do exercício, em Restos a Pagar Processados – RPP, **R$ 608.994.262,37, e parte das inscrições dos Não Processados – RPNP, R$ 14.707.953,12, que totalizaram R$ 143.011.608,27.**
>
> Assim, entende-se que as alegações apresentadas pela SEE/MG não foram suficientemente consistentes para que esta equipe técnica pudesse desconsiderar o valor decotado das despesas com MDE relativo à parcela dos RPNP inscrita pelo Estado sem disponibilidade de recursos do Fundeb. Aliás, não houve por parte da Secretaria contestação dos valores apurados por esta Coordenadoria na citada tabela. A AGE, por meio da peça juntada aos autos sob o nº 22, reproduziu as alegações apresentadas pela SEE/MG, não se pronunciando, entretanto, sobre este apontamento.

De forma idêntica, esta relatoria conclui que as mesmas considerações supra acerca da exclusão dos RPNP sem disponibilidade financeira do computo das despesas com MDE, aplica-se às despesas com MDE relativo à parcela dos RPNP inscrita pelo Estado sem disponibilidade de recursos do Fundeb.

Segundo orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 12ª Edição, deve-se registrar como deduções consideradas para fins de limite constitucional de aplicação em MDE o total dos Restos a Pagar cancelados no exercício, referentes a despesas com MDE, que foram inscritos com disponibilidade financeira.

A Cfamge informou[162] que o Estado acatou parcialmente tal orientação, haja vista que deduziu do montante das despesas com MDE apenas os cancelamentos dos Restos a Pagar Processados – RPP e Restos a Pagar Não Processados – RPNP referentes aos anos-origem de 2009 a 2011; 2014, 2015, 2017; e 2018, R$ 445.748.614,54, a despeito de ter havido cancelamentos desses Restos a Pagar, em 2022, relativos aos anos-origem de 2009 a 2021, no montante de R$ 807.508.348,93, cujas inscrições foram computadas, pelo Estado, como despesas com MDE, com disponibilidade financeira.

Aquela Coordenadoria 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, a planilha apresenta valores de cancelamentos de Restos a Pagar Processados – RPP que não são evidenciados nas consultas, sobretudo os relativos a Folha de Pagamento. 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, evidenciando, desse modo, que o Estado dispõe de outros ambientes para cruzar informações diferentes daquelas disponibilizadas ao Tribunal por meio do BO.

[162] Fls. 353/356 da peça n.º 6 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. 3810660

Salientou que essa ferramenta é utilizada por este Tribunal como instrumento de validação das informações publicadas pelo Ente, bem como para realização de consultas que subsidiam os Relatórios Técnicos e atividades diversas desta Casa.

Aduziu, ainda, que há uma limitação no sistema, por não permitir a segmentação de valores em nível de classificação funcional na consulta relativa aos Restos a Pagar – Folha de Pagamento, evidenciando, dessa forma, pouca transparência quanto aos dados que poderiam ser extraídos, especificamente no que se refere aos cancelamentos de Restos a Pagar Processados – RPP.

A Cfamge informou que, no Parecer das Contas Governamentais de 2020, foi determinado ao Estado que evidenciasse no Business Object – BO todo o montante dos cancelamentos dos Restos a Pagar, por Função, a fim de que este Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, pudesse validar as informações constantes dos relatórios RFCAE 718 VIII (RPNP) e RFCAE 738 VIII (RPP), uma vez que elas impactam o cálculo do índice constitucional da Educação.

Acrescentou, ainda, que essa determinação será acompanhada por uma equipe técnica da Cfamge, até a sua implementação.

Em sede de defesa, o Estado manifestou-se[163] acerca dos cancelamentos, em 2022, de Restos a Pagar Processados – RPP e Não Processados – RPNP, inscritos em exercícios anteriores, computados a menor, pelo Estado, como dedução em MDE, no sentido de:

> Para fins de cálculo do índice de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE exercício de 2022 incluímos como dedução os valores de cancelamentos de Restos a Pagar Processados e não processados que impactam diretamente na apuração dos mínimos constitucionais no referido ano origem, ou seja, descontando o excedente de aplicação, conforme preconiza o MDF 12ª edição. Para tanto, foi adotado por esta Secretaria de Fazenda um controle específico dos cancelamentos de Restos a Pagar, por ano-origem, deduzindo das despesas com MDE apenas os valores que impactam no limite do respectivo exercício. Para efeito de transparência pública e nos termos do MDF, foi inserida Nota Explicativa no Anexo 8 do RREO informando o valor total dos cancelamentos de Restos a Pagar no exercício de referência.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[164], manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[165] no sentido de:

> A SEF/MG informou (Peça nº 21) que, para fins de cálculo do índice de aplicação em MDE, em 2022, incluíram-se, como dedução, os valores relativos aos cancelamentos dos Restos a Pagar que impactaram diretamente a apuração dos mínimos constitucionais no referido ano-origem, ou seja, descontando o excedente de aplicação. Contudo, esta equipe técnica refuta tal procedimento, uma vez que, de 2015 a 2020, o Estado não aplicou em MDE, de acordo com o entendimento desta Unidade Técnica, o percentual mínimo de 25% fixado no art. 212 da CR/88, não havendo, portanto, de acordo com relatórios técnicos desta Coordenadoria, excedentes de aplicação.
>
> Desse modo, fica ratificado o entendimento da Cfamge de que seja considerado como dedução das despesas, em 2022, o total dos cancelamentos dos Restos a Pagar de MDE, tanto os Processados – RPP quanto os Não Processados – RPNP, ou seja, R$ 807.508.348,93, visto que as inscrições ocorridas no período de **2009 a 2021** foram consideradas, nesses exercícios, como despesas com MDE.

[163] Fl. 28 da peça 21 do SGAP.
[164] Fl. 23 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[165] Fls. 38/39 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

> Releva mencionar que, para fins de apuração do índice, esta equipe técnica, não obstante ter decotado das despesas com MDE o valor total de R$ 807.508.349,93, acrescentou a essas despesas os cancelamentos dos RPNP efetuados **em 2022**, referentes às inscrições de **2015 a 2021**, R$ 578.504.881,84, evitando assim, dupla dedução: (i) no momento das inscrições dos RPNP, pelo fato de o Estado ter apresentado insuficiência financeira ao final dos respectivos exercícios; e (ii) em 2022, momento em que os cancelamentos deverão ser decotados para fins de apuração do mínimo constitucional.
>
> Ademais, considerando que os RPNP sem disponibilidade financeira, de **2015 a 2021**, foram decotados, por esta equipe técnica, das despesas com MDE, seus pagamentos, ocorridos em 2022, que perfizeram R$ 240.025.947,26, foram acrescidos por esta equipe técnica, a essas despesas, em cumprimento ao estabelecido no inciso IV do § 4º do art. 16 da IN/TCEMG 02/21, **favorecendo, sobremaneira, o Estado, pois contribuiu para que o índice de aplicação em MDE, apurado por esta Unidade Técnica, atingisse 25,40%, superior, portanto, ao mínimo legal (25%). Vide tabela Índice de MDE Apurado pela Cfamge, em 2022 – Valor Ajustado.**

A Cfamge ressaltou[166] que, quando da análise das Prestações de Contas Governamentais referentes aos exercícios de 2015 a 2021, deduziu do montante das despesas com MDE as inscrições dos RPNP sem disponibilidade de caixa, para fins de cálculo do índice constitucional, razão pela qual tais cancelamentos não poderão ser computados como dedução, novamente, das despesas com MDE, pois, assim, evitar-se-á dupla dedução.

A Cfamge informou[167] que computará nos gastos com MDE os RPNP de 2015 a 2021 pagos em 2022, no total de R$ 240.025.947,26, haja vista que não foram computados, à época, por falta de disponibilidade de caixa e, ainda, por terem sido pagos em 2022.

A unidade técnica aduziu que foram empenhadas despesas, no exercício de 2022, na Unidade Orçamentária 4701 – Fundo Estadual do Trabalho de Minas Gerais – FET, as quais demonstravam não constituir manutenção e desenvolvimento do ensino, haja vista que se destinavam à formação e orientação voltadas para a inserção do trabalhador no mercado de trabalho (Ação 4101), no montante de R$ 3.515.852,14, o qual será deduzido para fins de apuração do mínimo constitucional.

Em sede de defesa[168], o Estado manifestou-se no sentido de que:

> [...]
>
> Após discussões sobre o tema entre a Secretaria de Planejamento e Gestão e a Secretaria de Fazenda, avançou-se no entendimento de que tal Ação não deveria integrar o índice com MDE, pois não caracteriza uma despesa com ensino nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394/1996 e do Manual de Demonstrativo Fiscal – MDF.
>
> Assim, a Ação 4101 não consta mais na LOA 2023 como despesa com MDE e corroboramos o entendimento dessa Corte pela pertinência do decote desse valor.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[169], manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada[170], manifestou-se no sentido de:

> Esta equipe técnica mantém o entendimento de decotar os R$ 3.515.852,14 do montante das despesas com MDE, exercício de 2022, entendimento esse corroborado pela SEF/MG,

[166] Fls. 356/357 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[167] Fl. 357 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[168] Fls. 28/29, peça 21 do SGAP.
[169] Fls. 23/24 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[170] Fls. 39/40, peça 25 do SGAP, Relatório de Análise de Defesa.

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. 3810660

> por não se caracterizarem como de MDE, de acordo com o art. 70 da Lei 9394/96 e com as orientações contidas no MDF (12ª Edição) da STN. Dessa forma, fica sanado tal apontamento, mantendo-se, portanto, a exclusão desse valor das despesas com MDE no exercício de 2022.

Acolho a manifestação técnica utilizando de sua fundamentação.

A Cfamge informou[171] que foram empenhadas despesas na UO 2181 – Fundação Clóvis Salgado, Programa 60 – Formação Cultural, 4220 – Atividades de Ensino e de Extensão do Centro de Formação Artística e Tecnológica – Cefart, no montante de R$ 4.689.564,18, computadas, pelo Estado como de MDE. Contudo, entende-se que tais despesas não se constituem como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, motivo pelo qual serão decotadas para fins do cálculo do mínimo constitucional.

Em sede de defesa[172], o Estado manifestou-se de no seguinte sentido:

> Nas discussões, em andamento, sobre o tema entre a Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria de Educação e a Secretaria de Fazenda, avançou-se no entendimento de que tal Ação não deveria integrar o índice com MDE, pois não caracteriza uma despesa com ensino nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394/1996 e do Manual de Demonstrativo Fiscal – MDF.
>
> Assim, a Ação 4220, ainda que conste na LOA 2023 como despesa com MDE, é tema de discussões, em andamento, entre a Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria de Educação e a Secretaria de Fazenda, avançando-se no entendimento de que tal Ação não deveria integrar o índice com MDE, pois não caracteriza uma despesa com ensino nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394/1996 e do Manual de Demonstrativo Fiscal – MDF, porém estamos finalizando os debates entre as Secretarias.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[173], manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[174] no sentido de:

> Considerando o alinhamento de entendimento entre a SEF/MG e esta equipe técnica de que tais despesas não se caracterizam como de manutenção e desenvolvimento de ensino, nos termos do art. 70 da Lei 9394/96 e do MDF da STN (12ª Edição), mantém-se a posição de decotar o valor de R$ 4.689.564,18 do montante das despesas com MDE, para fins de apuração do mínimo constitucional em Educação.

Após análise da defesa apresentada acerca do item "Apuração do Índice de Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento no Ensino – MDE – Análise Técnica", a Cfamge reproduziu[175] a tabela "Índice de MDE Apurado pela Cfamge, em 2022 – Valor Ajustado", elaborada por ocasião da análise inicial[176], cujos dados evidenciam a aplicação, pelo Estado, em 2022, de 25,40% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais em ações de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino – MDE, percentual superior, portanto, ao mínimo de 25% fixado no art. 212 da CR/88.

Em sede de defesa complementar[177], o Estado, por meio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, manifestou-se no sentido de que:

---

[171] Fls. 358/359, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.
[172] Fls. 29/30, peça 21 do SGAP.
[173] Fls. 24/25 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[174] Fls. 40, peça 25 do SGAP, Relatório de Análise de Defesa.
[175] Fls. 42, peça 25 do SGAP, Relatório de Análise de Defesa.
[176] Fls. 361, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.
[177] Peça 35 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. 3810660

Diante da manifestação técnica da Cfamge, foi demandado que a Fundação Clovis Salgado apresentasse argumentos que subsidiassem o enquadramento das despesas do CEFART como Manutenção e Desenvolvimento de Ensino - MDE.

Os esclarecimentos da fundação foram prestados por meio da Nota Técnica nº 6/FCS/DPGF/2023 (74447396), anexada a este processo.

Importante mencionar, que após o envio da referida nota técnica, foram solicitadas informações adicionais à FCS quanto a gratuidade e amplitude do acesso aos cursos ofertados.

A unidade respondeu ao questionamento informando que:

Todos os cursos são gratuitos e abertos ao público com oportunidades de formação em arte e cultura para todos os públicos a partir de 8 anos de idade. O Cefart desenvolve cursos básicos, profissionalizantes, técnicos e de extensão cada tipo de curso tem um perfil de público específico. O plano pedagógico e estrutura dos cursos prevê uma organização por escolaridade ou por faixas etárias de, acordo com a legislação, e visa possibilitar a progressão, organização didática e metodologias adequadas.

Para os cursos de uma instituição que oferta a educação profissional e tecnológica, é definido, no plano de curso, o PERFIL PROFISSINAL DE CONCLUSÃO, conforme inciso IV, do art. 40, da Resolução CEE nº 484, de 26 de outubro de 2021, que Dispõe sobre a Educação Profissional e Tecnológica no Sistema de Ensino do Estado de Minas Gerais. Esse perfil precisa constar em todos os documentos escolares, assim como os editais de seleção de novos estudantes. No âmbito da regulação educacional, os cursos do Cefart devem seguir a RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 1, DE 5 DE JANEIRO DE 2021 (Conselho Pleno do Conselho Nacional da Educação) e a Resolução CEE nº 484, de 26 de outubro de 2021 (Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais).

Os cursos do Cefart, vinculados à Educação Profissional e Tecnológica, precisam ser avaliados, aprovados e autorizados pelo Conselho Estadual de Educação, com ato publicado pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, conforme as legislações brasileira e mineira, incluindo as duas Resoluções acima citadas, além de: Resolução CNE/CEB nº 2 , de 15 de dezembro de 2020 (Catálogo Nacional de Cursos Técnicos); Portaria MEC nº 413, de 11 de maio de 2016 (Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia), PORTARIA Nº 12/2016, DE 03 DE MAIO DE 2016 (Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada - FIC), e as normas auxiliares que tratam sobre os direitos humanos, ed. Relações étnico-raciais, educação ambiental, empreendedorismo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Os cursos básicos, de extensão e complementares, atendendo ao artigo 22 da Resolução CEE nº 484/2021, são “livres e independem de regulação por órgãos educacionais para sua oferta, com matrícula desvinculada ao nível de escolaridade”.

Os cursos da Educação Profissional (FIC, Técnico, Especialização Técnica e Tecnológico) exige a matrícula vinculada ao nível de escolaridade. Além disso, a limitação etária deve ser analisada a partir da obrigatoriedade de atendimento dos objetivos da educação nacional, integrando-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura (art. 39, da Lei Federal 9394/1996).

Os planos de curso e o funcionamento administrativo-pedagógico das escolas do Centro de Formação Artística e Tecnológica, no âmbito da regulação do Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais, devem seguir as orientações, os objetivos e os mecanismos estabelecidos na RESOLUÇÃO CEE No 487, de 17 de dezembro de 2021 (a organização e a oferta do Ensino Médio no Sistema de Ensino de Minas Gerais), RESOLUÇÃO CEE nº 486, de 21 de janeiro de 2022 (autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de níveis, etapas, cursos e modalidades da Educação Básica), RESOLUÇÃO CEE Nº 488, de 27 de janeiro de 2022 (habilitação e autorização 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. 3810660

lecionar e dirigir e a concessão de registro para secretariar instituições educacionais públicas, privadas e comunitárias).

(...) não existe limitação de público-alvo, apenas um agrupamento conforme critérios técnicos necessários a organização pedagógica do curso ofertado, nos mesmo moldes do ensino básico-profissionalizante. Ou seja, o alcance dessa ação orçamentaria compreende, em sua totalidade, a prestação de serviços público para toda a sociedade, com cursos abertos a todos. Neste sentido, não há distinção, dentro da cartela de cursos ofertados pelo CEFART, que justifique a aplicabilidade de identificação orçamentaria dentre as despesas executadas.

Sobre toda a situação, vale relembrar que o motivo apontado pela equipe técnica, na página 359 do Relatório sobre a Macrogestão e Contas do Governador do Estado de Minas Gerais - Exercício 2022, para decortar os valores aplicados em MDE pela Fundação Clóvis Salgado foi única e exclusivamente o fato de a autarquia estar vinculada à Secretaria de Estado de Cultura, e exercer atividades culturais. Porém, a natureza das ações da Fundação no que se refere às atividades do Cefart em momento algum vão de encontro ao inciso II do art. 71 da Lei 9.394/96, conforme alega a equipe técnica do TCE, já que não estamos tratando de subvenção a instituição de caráter cultural, e sim de execução de direta de política educacional, reconhecida pelo MEC, gratuita, e que atende a todos os requisitos para inclusão em MDE, conforme exposto na Nota Técnica nº 6/FCS/DPGF/2023 anexada a esse processo.

Sendo assim, solicita-se que a apreciação da Cfamge a luz dos novos argumentos apresentadas pela FCS acerca da adequação da inclusão das despesas do CEFART no mínimo constitucional de educação.

A Cfamge, após análise da defesa complementar apresentada, manifestou-se[178]:

Foi encaminhado a este Tribunal, por meio do Memorando SEPLAG/SPLOR nº 116/2023, de 2/10/23, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag, informações adicionais da Fundação Clóvis Salgado – FCS quanto às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, bem como Outras Despesas Correntes, computadas pelo Estado na UO 2181 – FCS como de MDE, no ano de 2022, no valor de R$ 4.689.564,18, as quais foram decotadas, à época, por esta equipe técnica, para fins de apuração do mínimo constitucional em Educação.

Incialmente, a Seplag informou que os esclarecimentos da Fundação foram prestados por meio da Nota Técnica nº 6/FCS/DPGF/2023, de 22/8/23, da qual se extrai o excerto:

> A equipe técnica do TCEMG (Cfamge), no Relatório sobre a Macrogestão e Contas Governador do Estado de Minas Gerais – Exercício 2022 (71974530), identificou que foram computadas no índice constitucional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, as despesas executadas pela Fundação Clóvis Salgado na ação 4420 – Atividades de Ensino e de Extensão do CEFART, no montante de R$ 4,396 milhões. No entanto, pelo entendimento da referida equipe técnica, estas despesas não seriam elegíveis para cômputo no percentual de 25%, a saber: " ...tendo em vista que seriam executadas por uma instituição pública de caráter cultural, tendo mencionado que o inciso II do art. 71 da Lei 9.394/96 estabelece que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural".

Essa Nota trouxe elementos visando justificar o enquadramento e a legitimação dos gastos realizados na Ação 4220 no cômputo do índice da Educação. Dentre os elementos comprobatórios foi citado que:

[178] Fls. 7/16, peça 43 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. 3810660

> O Centro de Formação Artística e Tecnológica (CEFART), da Fundação Clóvis Salgado (FCS), **é uma instituição escolar pública estadual**, que viabiliza a promoção **da política pública da educação**, especificamente no **campo da educação profissional e tecnológica** na área das artes cênicas, artes visuais e música e na área técnica, da qual o Estado é, por força da legislação brasileira, um dos responsáveis pela execução, desde a sua concepção, acompanhamento e controle, e pela garantia de acesso, de permanência e da qualidade dos cursos de qualificação profissional (formação inicial e continuada - FIC) e de educação profissional técnica de nível médio (EPTNM). (Grifou-se).

Em seu Regimento Escolar, registrado na Metropolitana A/SEE-MG e atualizado conforme estabelecido por Resoluções5, o Cefart é responsável por manter, dentre outros, Cursos Livres – Básico de Arte Educação; **Cursos de Qualificação Profissional ou FIC** (Formação Inicial ou Continuada) – iniciação às atividades profissionais no campo da tecnologia da cena e da produção cultural; **Cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio** – Técnico em Dança e em Teatro; e **Cursos Complementares** – que visam ampliar a formação dos estudantes dos cursos regulares, contemplando a oferta de aula aberta, oficinas e workshops, que podem ser ministrados por artistas e professores convidados, cuja periodicidade de renovação é trimestral:
Continuou informando que:

> Essa oferta tem buscado atender a necessidade de fortalecer o processo de expansão do atendimento do Cefart/FCS, enquanto instituição pública de ensino única no Estado de Minas Gerais e no Brasil, que possui experiência na formação de profissionais para atuarem no mercado de trabalho do setor cultural, em especial no campo de atuação de artistas nas linguagens da música e das artes cênicas e na atuação de técnicos para trabalharem na área de criação e produção do figurino, cenário, som e iluminação cênica.
>
> Vale destacar que o **CEFART, no âmbito da legislação da educação nacional, se enquadra, portanto, na oferta da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, em acordo com o que está estabelecido nos artigos 36-A a 36-D da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), enquanto uma modalidade da Educação Básica.**
>
> [...]
>
> Esse enquadramento pode ser averiguado na condição do Centro de Formação Artística e Tecnológica enquanto uma instituição que, por meio do **Parecer nº 1.146/86, de 14 de novembro de 1986 (71980729), foi autorizada para funcionar com os cursos supletivos de qualificação profissional, em nível de 2º grau, sendo este último, um nível da Educação Básica, denominado atualmente como Ensino Médio, articulado com a modalidade Educação Profissional.**
>
> Por meio do **Parecer CEE nº 802/09, de 2 de setembro de 2009, do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (71980975)**, os Planos dos Cursos Técnicos foram aprovados. E através da Portaria SEE/MG nº 1352/09, de 20 de novembro de 2009 (71981153), a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais atualizou os nomes dos cursos, os quais, depois da revisão estabelecida pela Resolução CNE/CEB nº 2, de 15 de dezembro de 2020, passaram a ser designados como Cursos Técnicos em Teatro e em Dança.
>
> O último ato legal em vigência do CEFART foi expedido pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, que, por meio **Portaria SEE/MG nº 126/2016, de 23 de janeiro de 2016 (71981329)**, autoriza a adoção de nova denominação como Centro de Formação Artística e Tecnológica, da Fundação Clóvis Salgado. **Esse ato tem validade mediante o reconhecimento do Centro de Formação como um**

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. 3810660

> **estabelecimento oficial de Educação Profissional, pertencente ao Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais.**
>
> É importante destacar que a **Educação Profissional e Tecnológica** é parte do processo integral de formação dos trabalhadores, portanto, deve ser compreendida como uma política pública estratégica, que deve seguir o planejamento estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, cujo propósito é orientar a execução e o aprimoramento de políticas públicas da educação, definindo os objetivos e a metas para o ensino em todos os níveis – infantil, básico e superior.
>
> [...]
>
> Por fim, no contexto estadual, por ser pertencente ao Sistema Estadual de Educação, o Centro de Formação busca favorecer o cumprimento da Lei Estadual nº 23.197, de 26 de dezembro de 2018, no âmbito do Plano Estadual de Educação – PEE, que estabelece a necessidade de, ao longo do período de 2018 a 2027, ampliação da oferta de educação profissional técnica de nível médio no sistema de ensino e de fomento à expansão da oferta na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado o padrão de qualidade. **(Grifou-se acima).**

Ao final a Nota Técnica traz a seguinte conclusão:

> Diante do exposto, ressaltamos a caracterização do Centro de Formação Artística e Tecnológica como uma escola profissionalizante que integra a Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais, conforme especificado no art. 19 da Lei Federal nº 9.394/1996, que o classifica como uma instituição de ensino pública, criada, mantida e administrada pelo Poder Público Estadual, por meio da Fundação Clóvis Salgado, vinculada à Secretaria de Estado de Cultura e Turismo de Minas Gerais.
>
> Sem mais argumentos a se apresentar e frente aos amparos normativos demonstrados no teor desta Nota Técnica, aludimos as justificativas para o enquadramento da política do CEFART no computo do índice constitucional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, declinando das vedações prevista no inciso II, do art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996.
>
> [...]
>
> Sobre toda a situação, vale relembrar que o motivo apontado pela equipe técnica, na página 359 do Relatório sobre a Macrogestão e Contas do Governador do Estado de Minas Gerais - Exercício 2022, para decotar os valores aplicados em MDE pela Fundação Clóvis Salgado foi única e exclusivamente o fato de a autarquia estar vinculada à Secretaria de Estado de Cultura, e exercer atividades culturais. Porém, a natureza das ações da Fundação no que se refere às atividades do Cefart em momento algum vão de encontro ao inciso II do art. 71 da Lei 9.394/96, conforme alega a equipe técnica do TCE, já que não estamos tratando de subvenção a instituição de caráter cultural, e sim de execução de direta de política educacional, reconhecida pelo MEC, gratuita, e que atende a todos os requisitos para inclusão em MDE, conforme exposto na Nota Técnica nº6/FCS/DPGF/2023 anexada a esse processo.
>
> **Sendo assim, solicita-se que a apreciação da Cfamge a luz dos novos argumentos apresentadas pela FCS acerca da adequação da inclusão das despesas do CEFART no mínimo constitucional de educação.**

Por último, a Cfamge informa que:

> [...]

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. 3810660

os gastos realizados pela Fundação Clóvis Salgado – FCS no Projeto 4220, que perfizeram R$ 4.689.564,18, no ano de 2022, pelo fato de estarem vinculados ao ensino, poderão ser considerados como sendo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino – MDE e, por conseguinte, computados para fins do cálculo do índice constitucional da Educação.

Registra-se, por oportuno, que, compulsando a análise técnica dos esclarecimentos trazidos pelo Estado, em sua defesa, referentes aos valores que foram decotados por esta Coordenadoria quando da apuração do índice constitucional da Educação em 2022, verificou-se que, na **tabela Índice de MDE Apurado pela Cfamge – Valor Ajustado (fls. 42, peça 25, arquivo 3260478 – Relatório de Análise de Defesa - Processo 1144601 - Balanço Geral do Estado)**, deixaram de ser informados, a título de dedução das despesas com MDE, os gastos efetuados pela Sejusp, no valor de **R$ 4.249.791,84**, que, segundo esta equipe técnica, não se enquadravam como despesas de MDE. (grifo nosso).

Diante do exposto, sugere-se a esta Corte de Contas que considere como índice constitucional de aplicação em MDE, referente ao exercício de 2022, o demonstrado na tabela seguinte, tendo nele sido consideradas, por esta equipe técnica, como despesas de MDE, as executadas pela FCS, no valor de R$ 4.689.564,18, e como excluídas, aquelas executadas pela Sejusp, R$ 4.249.791,84, que deixaram de ser decotadas, à época, para fins de apuração do índice. **Como se vê, o percentual de aplicação em MDE, em 2022, foi de 25,40%, o mesmo demonstrado à fl. 42 acima citada, não obstante terem sido sugeridos tais ajustes.** (grifo nosso).

Em face desses ajustes, verificou-se que, no ano de 2022, o valor aplicado em MDE (R$ 19.125.542.479,64) superou em R$ 301.352.761,78 o mínimo exigido (R$ 18.824.189.717,86).

Salienta-se que esta equipe técnica mencionou, no Relatório de Análise Inicial (peça 6), que na apreciação das Contas Governamentais de 2020 (Processo 1101512), Sessão Extraordinária de 7/12/22, sob a relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, foi aprovada pelo Tribunal Pleno, dentre as demais determinações,

a de que fosse aplicado, até o exercício de 2023, nos termos do art. 119 do ADCT da CR/88, o montante relativo à diferença entre o que foi efetivamente despendido no exercício de 2020 e o mínimo exigido constitucionalmente (equivalente a R$ 2.293.044.308,46), atualizado monetariamente, contabilizando-o de forma separada, a fim de comprovar o adequado cumprimento da nova diretriz constitucional, e que, não obstante essa determinação ter sido aprovada nesses termos, entendeu que, já no exercício de 2022, deveria ter sido descontado desse valor a quantia de R$ 300.912.989,44, referente às receitas de Impostos e Transferências Constitucionais, de 2022, aplicadas em MDE acima do exigido constitucionalmente (25%).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No atual contexto, diante da apuração do índice de MDE demonstrado na tabela acima, sugere-se a esta Corte de Contas que considere, para fins de compensação do que deixou de ser aplicado em 2020, o valor de R$ 301.352.761,78. Dessa forma, o montante que deveria ter sido aplicado, pelo Estado, até o ano de 2023, seria de R$ 1.991.691.546,68 (R$ 2.293.044.308,46 menos R$ 301.352.761,78), uma vez que o parágrafo único do art. 119 da Emenda Constitucional 119/22 estabelece que:

> Art. 119 - Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.
>
> Parágrafo único - Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme

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. 3810660

> informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. (Grifo nosso).

Considerando que no Parecer Prévio das Contas Governamentais de 2021 (Processo 1.114.783), ainda pendente de julgamento final, o Conselheiro Relator Gilberto Diniz apontou que o Estado aplicou em MDE 25,41% de sua Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais, acima, portanto, do mínimo legal exigido, sugere-se, também, a esta Corte de Contas, que o excedente ao exigido em 2021, ou seja, R$ 280.180.187,26 (R$ 17.212.139.271,42 – valor aplicado menos R$ 16.931.959.084,16 – exigido), seja descontado do valor que deixou de ser aplicado no ano de 2020. (Vide tabela Índice de MDE Apurado pela Cfamge – Valor Ajustado Após Análise da Abertura de Vista, fls. 45, peça 82, arquivo 2794044).

Assim, caso sejam acatadas tais sugestões, o valor que deveria ter sido aplicado em MDE pelo Estado, no exercício de 2023, seria de R$ 1.711.511.359,42 [R$ 2.293.044.308,46 menos (301.352.761,78 + 280.180.187,26)].

A Cfamge salienta[179] que:

> [...] foi solicitado ao Estado que informasse a este Tribunal quais medidas estavam sendo implementadas visando o cumprimento da determinação de que deveria ser aplicado o montante R$ 2.293.044.308,46 até o final de 2023, nos termos do art. 119 do ADCT da CR/88, atualizado monetariamente e contabilizado de forma separada, a fim de comprovar a adequação à nova diretriz constitucional.
>
> Em resposta, foi encaminhado a este Tribunal o Ofício SEF/STE nº 27/2023, de 21/7/23, contendo os seguintes esclarecimentos:
>
> > Quanto a Recomendação 2, de "aplicar, até 2023, nos termos do art. 119 do ADCT da CR/88, o montante relativo à diferença entre o que foi efetivamente despendido no exercício de 2020 e o mínimo exigido constitucionalmente (equivalente a R$2.293.044.308,46), atualizando monetariamente esse valor e contabilizando-o de forma separada, a fim de comprovar o adequado cumprimento da nova diretriz constitucional", informo que ao realizar análise aprofundada do planejamento financeiro do Estado de Minas Gerais para 2023, impactado pela significativa perda da arrecadação oriunda do ICMS, principal receita deste ente, em decorrência da publicação da Lei Complementar 192/2022 e da Lei Complementar 194/2022, verificamos que não seria possível honrar com o citado valor no presente exercício sem que as demais despesas de competência estadual sejam comprometidas. Considerando que além da decisão referente ao montante de R$ 2,29 bilhões coexistem também outras decisões relativas a despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), solicitamos o agendamento de uma reunião para tratativas de assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para que o Estado de Minas Gerais honre com esses débitos sem prejudicar seu equilíbrio fiscal.
>
> Como se vê, consta solicitação de reunião para tratativas de assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, sem, contudo, ter sido apresentada minuta de acordo. Sobre a possibilidade de assinar um TAC, ressalta-se que não é esse o instrumento celebrado no âmbito dos Tribunais de Contas, mas, sim, o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, o qual, neste Tribunal, é regulamentado pela Resolução nº 14/14, a qual, no parágrafo único do art. 2º7, é taxativa em negar sua aplicabilidade às Contas de Governo, que é o caso da determinação em comento.

[179] Fl.12, peça 43 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. 3810660

Diante do exposto, esta Coordenadoria, por meio de memorando datado de 1/8/23, submeteu ao Conselheiro Relator das Contas Governamentais de 2023 o Ofício SEF/STE nº 27/2023, do qual se extraiu o excerto acima transcrito, para apreciação e deliberação e, caso entendesse necessário, o seu encaminhamento ao Conselheiro Relator das Contas Governamentais de 2020, Cláudio Couto Terrão, para ciência.

Dessa feita, foi encaminhado ao Secretário-Adjunto de Fazenda do Estado de Minas Gerais, pelo Conselheiro Mauri Torres, o Of. 20471/2023 – GCMT/CFAMGE, de 20/11/23, nos seguintes termos:

> Informo que o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC não é celebrado no âmbito dos Tribunais de Contas, mas, sim, o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, o qual é regulamentado pela Resolução 14/2014 e tem como finalidade a regularização, de maneira consensual, de atos e procedimentos dos Poderes, órgãos ou entidades submetidos ao controle desta Corte de Contas. Entretanto, o parágrafo único do art. 2º da Resolução 14/2014 veda a aplicação do TAG às Contas de Governo. Dessa maneira, não é possível a celebração de TAG em relação à Determinação 43, proposta no Balanço Geral do Estado do exercício de 2020, cujo parecer prévio foi publicado no Diário Oficial de Contas de 7/2/23, com trânsito em julgado certificado em 16/5/23.

Em resposta, foi encaminhado ao Conselheiro Relator das Contas Governamentais de 2023, o Ofício SEF/SADJ nº 52/2023, de 23/11/23 com os seguintes esclarecimentos:

> Com meus cordiais cumprimentos, e diante da resposta desta Secretaria de Fazenda – SEF a essa Corte referente à Determinação 43 que trata da aplicação, até o final de 2023, nos termos do art. 119 do ADCT da CR/88, do montante relativo à diferença entre o que foi efetivamente despendido no exercício de 2020 e o mínimo exigido constitucionalmente, quando foi solicitado o agendamento de uma reunião para tratativas de assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para que o Estado de Minas Gerais honre com esses débitos sem prejudicar seu equilíbrio fiscal, informamos que está em faze de consolidação a instituição de um Grupo de Trabalho para traçar estratégias conjuntas com o intuito 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. O Grupo contará com participantes desse Tribunal de Contas do Estado e das Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento e Gestão.
>
> Embora na resposta da SEF encaminhada ao TCE tenha constado a celebração de Termo de Compromisso, compartilhamos com V. Exa. que o instrumento adequado para solução do tema em questão será avaliado pelo Grupo de Trabalho com a devida aprovação dessa Corte de Contas e considerando, obviamente, as proposições relatadas no Of.20471/2023 – GCMT/CFAMGE (77457824) oriundo desse Gabinete.

Posteriormente, foi instituída nesta Casa a Portaria Conjunta nº 01/2023/TCE-MG/SEF-MG/SEPLAG-MG, publicada em 19/12/23, com a participação de membros deste Tribunal e do Governo Estadual, visando traçar estratégia conjunta para o cumprimento das obrigações passadas, dos índices de Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), bem como para viabilizar a celebração 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. Dentre essas obrigações, inclui-se o valor que deixou de ser aplicado em MDE, no exercício de 2020 (R$ 2.293.044.308,46), e que, segundo cálculos efetuados por esta equipe técnica, perfez o

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. 3810660

montante de **R$ 1.711.511.359,42**, conforme demonstrado na presente análise. Frisa-se que esse cálculo levou em consideração as compensações dos valores que excederam a aplicação mínima de MDE nos exercícios de 2021 e 2022, em observância ao estabelecido no parágrafo único do art. 119 da Lei Complementar 119/22. Informa-se que, atualmente, os trabalhos da equipe constituída pela mencionada Portaria Conjunta encontram-se em andamento.

Acolho o posicionamento exarado pela unidade técnica, mantendo-se o percentual de gastos em MDE em 25,40% da receita base de cálculo, em observância ao disposto no art. 212 da CR/88.

A Cfamge, na análise inicial[180], informou que, desde 2015, nas análises das Contas Governamentais, vem adotando o entendimento de que, em face das indisponibilidades financeiras do Estado ao final de cada exercício os valores inscritos em RPNP, sem disponibilidade financeira, deveriam ser deduzidos das despesas com MDE, para fins de apuração do cálculo do mínimo constitucional em Educação.

Informou, ainda, que, na apreciação das referidas Contas Governamentais, o Pleno não encampou esse entendimento, tendo decidido que esses RPNP, independentemente de o Estado ter apresentado insuficiência financeira, fossem computados, excepcionalmente, como despesas com MDE, na apuração do índice da Educação, à exceção das Contas Governamentais de 2019 e 2020, exercícios em que o Colegiado desconsiderou as inscrições dos RPNP no cômputo dessas despesas, em razão de o ente ter demonstrado indisponibilidade financeira.

Assim, considerando que foi cancelado, em 2022, o montante de R$ 807.508.348,93, referente aos Restos a Pagar Processados – RPP e Não Processados – RPNP, período de 2009 a 2021, tendo esse valor sido decotado das despesas com MDE conforme orientação da STN, e, ainda, que uma parte desses cancelamentos refere-se aos RPNP de 2019, 2020 e 2021, cujas inscrições em 2019/2020 já haviam sido decotadas das despesas com MDE, pela equipe técnica daquela Coordenadoria e pelo Colegiado desta Corte de Contas, – e, provavelmente, voltarão a ser decotadas, pelo Colegiado, quando da apreciação das Contas de 2021 –, entende aquela Coordenadoria, naquela ocasião, que deveria ser estornado, desse montante, o valor de R$ 140.360.415,59, que se refere ao somatório dos cancelamentos dos RPNP referentes aos exercícios apontados, pois, desse modo, evitar-se-ia dupla dedução.

Informou aquela Coordenadoria[181] que, como já citado anteriormente, seriam computados, em 2022, como despesas com MDE, todos os pagamentos efetuados, no ano, referentes aos RPNP de 2015 a 2021, cujas inscrições foram decotadas do cômputo das despesas com MDE, para fins de apuração do limite mínimo constitucional da Educação, em observância a IN/TCEMG n.º 02/21.

Aduziu, ainda, que, considerando que somente a partir de 2019 o Pleno passou a decotar das despesas com MDE os RPNP sem disponibilidade financeira, não os computando para fins de apuração do índice constitucional em Educação, só poderiam ser computados, por esta Corte de Contas, como despesas com MDE, para fins de apuração do índice de 2022, os pagamentos que se referirem às inscrições dos RPNP de 2019 a 2021. O valor desses pagamentos, em 2022, apurado por ocasião da análise inicial, foi de R$ 239.834.517,24.

Assim, considerando os apontamentos apresentados pela Cfamge, acolho seu entendimento.

Conforme relatado pela Cfamge[182], na análise das Contas Governamentais de 2018 a 2020, foi apontado no Relatório Técnico que, desde 2012, o Estado não estava disponibilizando ao

[180] Fls. 362, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.
[181] Fl. 363 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[182] Fls. 364/365 no Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Fundeb os valores correspondentes aos 20% a que ele tem direito sobre o adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza. E que, a despeito daquela Coordenadoria ter-lhe dado ciência, em 2018 e em 2019, dessa irregularidade, o ente continuou, em 2020, a não fazer os devidos repasses.

Foram demonstrados os valores apurados por aquela Coordenadoria relativos às Receitas resultantes do Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza que o Estado deixou de repassar ao Fundeb, no período de 2012 a 2020, no montante de R$ 774.703.416,03.

Informou aquela Coordenadoria que, na apreciação das Contas Governamentais de 2018[183], foi determinado ao então Governador do Estado que repassasse ao Fundeb os 20% incidentes sobre o adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais.

Aduziu, ainda, que, na apreciação das Contas Governamentais de 2019[184], também, foi determinado ao Governo que se abstivesse de excluir da base de cálculo do repasse ao Fundeb os valores arrecadados, decorrentes da alíquota adicional do ICMS prevista no art. 82, § 1º, do ADCT da CR/88.

Quanto a essa determinação, foi encaminhada pelo Estado, juntamente com a documentação relativa à Prestação de Contas Governamentais de 2021, a Nota de Auditoria (NA) n.º 1093349, datada de 26/11/2021, da Controladoria-Geral do Estado – CGE (SEI n.º 1520.01.008269/2021-50), apontando que os valores referentes ao adicional do ICMS já estariam sendo computados a partir do exercício de 2021, de acordo com consulta realizada junto à SEF/MG. No tocante à abstenção do repasse referente aos períodos anteriores, o entendimento seria de que a questão ainda não estava totalmente pacificada, no que diz respeito a retroagir tais valores para compor o Fundeb, e que estavam aguardando o pronunciamento desta Corte de Contas, no que diz respeito à aprovação ou indeferimento da defesa formulada pela AGE em 15/09/2021, por meio da Inspeção Ordinária n.º 1.104.880, uma vez que eventual indeferimento poderia resultar na devolução de valores devidos, anteriores a 2021.

Relativamente à citada inspeção, em 12/01/2022, foi juntado aos autos o Relatório Técnico da 2ª CFC/DCEE, contendo a análise das alegações da defesa apontadas pelo Secretário de Estado de Fazenda de Minas Gerais, tendo, a maior parte delas, sido apresentada pelo Procurador Estadual, no documento intitulado "Inspeção Ordinária TCE 1.104.880".

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Informa a Cfamge que, no referido relatório, a equipe técnica confirma a afirmação do defendente no que diz respeito à regularização dos repasses relativos ao adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, referentes ao exercício de 2021.

Assevera, ainda, que, na Sessão Plenária de 13/09/2022, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, foram acolhidas pelo Relator e pelo Colegiado, as razões apresentadas pela defesa, uma vez que a SEF incluiu, na base de cálculo do Fundeb, a partir de 2021, nos termos da Lei n.º 14.113/2020, o adicional de ICMS – Fundo Estadual de Combate à Pobreza.

Informou aquela Coordenadoria a decisão proferida pelo Colegiado Pleno desta Corte de Contas[185], referente ao Parecer Prévio das Contas Governamentais de 2020, na qual foi acatado o voto do Conselheiro Relator, e entre as recomendações, ressalta-se que o Estado repasse ao Fundeb o valor de R$ 774.703.416,03, relativo aos recursos decorrentes da alíquota adicional

[183] Processo nº 1.066.559, Sessão Plenária de 12/02/2020.
[184] Processo nº 1.088.786, Balanço Geral do Estado de 2019.
[185] Processo 1.101.512, Sessão Plenária de 07/12/2022.

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. 3810660

do ICMS, prevista no art. 82, § 1º, do ADCT, referente ao período de 2012 a 2020, devidamente atualizado.

Foi solicitado ao Estado que apresentasse esclarecimentos quanto às despesas com fornecimento de alimentação, registradas pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, no valor de R$ 1.204.690,83, até agosto/2022, *a priori* consideradas, pela equipe técnica, indevidas como despesas com MDE. Em resposta, por meio da Nota Técnica n.º 1/SEF/STE-SCCG-DCICF/2023, de 29/12/2022, foi informado que a recomendação deste Tribunal foi acatada e, que tais despesas seriam retiradas do cômputo do índice constitucional, quando da apuração do 6º bimestre de 2022.

Conforme informado pela Cfamge, de fato, essas despesas foram decotadas, pelo Estado, para fins de apuração do mínimo constitucional em Educação, tendo sido sanada a irregularidade[186].

Sendo assim, acolho o estudo apresentado pela Cfamge e valho-me de seus próprios fundamentos.

A Cfamge[187] informou que, no Relatório Temático, foi apontado que as despesas liquidadas pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – Sejusp com recursos da Fonte 10 – Ordinários, referentes ao período de janeiro a agosto de 2022, no valor de R$ 40.410.133,56, relativas a Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, natureza de despesas 3.3.50.43 – item 1 – Subvenções Sociais, Subfunção 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente, do Programa 143, Promoção da Política Socioeducativa para Atendimento aos Adolescentes em Conflito com a Lei, Projeto 4419 – Atendimento aos Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa, foram consideradas, *a priori*, e pela equipe técnica daquela Coordenadoria, indevidamente, como de MDE.

Diante disso, foi solicitado ao Estado que apresentasse a comprovação de que as mencionadas despesas se referiam, de fato, àquelas destinadas à remuneração dos professores e/ou profissionais envolvidos com a educação dos jovens que se encontravam em cumprimento de medida socioeducativa, bem como àquelas registradas a título de Subvenções Sociais.

Em resposta, foram encaminhados a esta Corte de Contas o Ofício SEPLAG/SPLOR n.º 60/2022, de 29/12/2022 e os Memorandos SEJUSP/SULOT n.º 34/2023, de 10/1/2023, SEJUSP/SUASE nº 2664/2022, de 29/12/2022 e SEJUSP/DIP n.º 107/2022, de 29/12/2022 contendo esclarecimentos.

Informou a Cfamge que, no Memorando SEJUSP/SULOT n.º 34/2023, consta que os valores gastos no ano de 2022, correspondentes às despesas com pessoal no Projeto 4419, perfizeram R$ 47.461.164,77; contudo, aquela equipe técnica apurou o valor de R$ 47.487.462,04, relativo às despesas empenhadas, até dezembro de 2022, as quais foram consideradas, pelo Estado, para fins da apuração do índice constitucional.

Aduziu[188], ainda, que, com o objetivo de localizar o valor apontado pelo TCEMG, foram desconsiderados os valores gastos com os servidores da carreira de Assistente Executivo de Defesa Social ASEDS – Auxiliar Educacional e que tal exclusão se justificava considerando o Decreto n.º 47.867, de 19/02/2022, que prevê as atribuições específicas do cargo, ao qual se refere o inciso II do art. 1º da Lei n.º 15.301, de 10/8/2004, sendo apurado que as despesas com pessoal, na Ação 4419, totalizaram R$ 39.591.162,09, valor esse considerado pela Sejusp como base para sua justificativa.

---

[186] Fl. 368 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[187] Idem.
[188] Fls. 368/369, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.

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. 3810660

Segundo a Cfamge, a Sejusp encaminhou junto à justificativa uma planilha com a relação de todos os servidores alocados no Projeto 4419, com os respectivos valores das despesas de pessoal e encargos sociais, que perfizeram R$ 39.591.162,09.

Informou aquela Coordenadoria que, ao analisar os dados constantes da planilha, verificou que a maioria dos servidores são Agentes de Segurança, sendo que alguns deles exercem atividades que, aparentemente, não estariam vinculadas à Educação, cujas despesas totalizam R$ 4.249.791,84, conforme demonstrativo apresentado[189].

Em sede de defesa, o Estado manifestou-se[190] no sentido de:

> Foi feito questionamento junto à SEPLAG em 2022, pois essa despesa foi objeto de apontamento nos relatórios temáticos do TCE. Entendemos que, conforme debates e alinhamento prévio com o TCE, apenas as despesas com o Instituo Elo seriam consideradas para MDE. Porém, o tema se encontra em discussões entre SEF, SEE e Seplag, para definição dos critérios de inclusão no índice com MDE para o exercício de 2023.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa, manifestou-se[191] no sentido de que "Conforme resposta apresentada pela Secretaria de Estado de Fazenda, desde 2022 essa questão vem sendo discutida junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e a esse Egrégio Tribunal de Contas, resultando no seguinte: [...]", tendo, em seguida, reproduzido os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[192] no sentido de:

> Conforme apontado pela SEF/MG, após debates e alinhamento prévio com o TCE, apenas as despesas com o Instituto Elo, executadas na UO 1451 – Sejusp, seriam consideradas como de MDE. De fato, esta equipe tem alertado o Estado quanto a esse entendimento. Considerando que nessa UO foram realizadas despesas no valor de R$ 4.249.791,84, que não se enquadram como sendo de MDE, serão decotadas, para fins de apuração do índice constitucional.

Dessa forma, alinho-me ao entendimento técnico, devendo ser decotadas as despesas realizadas que não tenham sido executadas com o Instituto Elo.

A Cfamge informou[193] que, no Relatório Temático 053 – Índice constitucional em MDE relativo aos dados de janeiro a agosto/2022, foram registradas inconsistências no cálculo do Superávit de recursos do Fundeb.

Assim, aquela unidade técnica solicitou ao Estado que se manifestasse quanto a essas inconsistências, tendo sido encaminhados esclarecimentos por meio da Nota Técnica n.º 1/SEF/STE-SCCGDCICF/2023, de 29/12/22.

Após análise dos esclarecimentos prestados pelo Estado, a Cfamge considerou sanado o apontamento e ratificou os valores informados pelo Estado, no Anexo 8 do RREO.

Desse modo, acolho o entendimento exarado pela unidade técnica e considero sanada a questão.

A Cfamge[194] informou que houve divergência entre os dados informados no Anexo 8 do RREO, 4º bimestre de 2022, relativos às receitas arrecadadas até agosto de 2022, referentes ao Imposto

---

[189] Fl. 396, peça n.º 06 do SGAP.
[190] Fl. 30 peça n.º 21 do SGAP.
[191] Fl. 25 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[192] Fls. 40/41 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 do SGAP.
[193] Fl. 370, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.
[194] Fl. 371, peça 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.

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. 3810660

sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, e aquelas que foram efetivamente transferidas ao Fundeb.

Aduziu, ainda, que, em consulta ao Armazém de Informações – Siafi, verificou que o Estado deixou de repassar ao Fundeb o valor de R$ 298.149,29, tendo sido solicitados esclarecimentos ao Estado quanto a esse apontamento.

Em resposta, a SEF/MG encaminhou a este Tribunal o Memorando SEF/STE-SCAF n.º 31/2023, de 25/01/2023, informando que a metodologia de pagamento do IPVA aos Municípios faz com que a distribuição ocorra no dia de sua arrecadação e os repasses são efetuados diariamente. Esse procedimento faz com que ajustes como compensações, restituições e recuperações, que acontecem ao longo do exercício, só se efetuem posteriormente. Ao final do exercício é feita uma análise de conformidade entre os valores repassados e os efetivamente devidos aos Municípios, quando são realizados os ajustes necessários.

A Cfamge asseverou que, ao efetuar os novos cálculos, considerando os valores até dezembro/2022, constatou que a diferença encontrada foi regularizada, ficando sanado esse apontamento.

Assim, acolho o entendimento da unidade técnica para entender que o apontamento foi devidamente sanado.

A Cfamge, diante da constatação de que em outubro/2021 a disponibilidade financeira do Salário-Educação era de R$ 3.471.499.677,51 e, em 31/12/2021, era de R$ 3.575.161.839,56, solicitou esclarecimentos quanto à não utilização do montante dos recursos da Quota Estadual do Salário-Educação – Qese até 31/12/2021, uma vez que se destinam ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública. Esse apontamento foi reiterado por meio do Of. 4793/2022 – GABCGD/CFAMGE.

Em resposta, o Estado encaminhou o Memorando SEE/ASA n.º 255/2022, de 09/03/2022, emitido pelo Subsecretário de Administração da Secretaria de Estado da Educação – SEE/MG, esclarecendo que os saldo informado no RREO de outubro de 2021, R$ 3.471.499.677,51, refere-se as contas n.º 900.291-5, no valor de R$ 2.960.985.935,55 e n.º 5942-0, no valor de R$ 510.513.741,96. A conta n.º 5942-0 era arrecadadora e tinha como conta interna a de n.º 200.199-6, e todo seu recurso era disponibilizado à SEE/MG, pela SEF/MG. Segundo a SEE/MG, a partir de 01/11/2018, a conta 5942-0 deixou de ser arrecadadora e tornou-se Conta de Movimento Unidade Transferência Vinculada – CMTV. Assim, todo o saldo da Conta Interna n.º 200.199-6, no valor de R$ 2.960.985.827,15, foi recolhido em 31/10/2018 para uma nova Conta Interna da SEE/MG n.º 900.291-5, encontrando-se de posse da SEF/MG, a qual estuda a viabilidade de repasse à SEE/MG.

Junto a essa resposta, foi anexado, também, expediente da Superintendência Central de Administração Financeira – Processo n.º 1500.01.0007051/2022-77, de 31/03/2022, Procedência: Despacho n.º 89/2022/SEF/STE-SCAF, informando que a SEF, a partir do exercício de 2022, disponibilizaria os recursos financeiros relativos ao Salário-Educação – Qese e que sua aplicação seria oportunamente definida pela SEE.

Segundo a Cfamge[195], o saldo financeiro do Salário-Educação, em 30/04/2022, era de R$ 3.694.752.413,09, conforme informado na linha 57 do RREO, Anexo 8, 2º bimestre de 2022, portanto, ainda pendente de disponibilização à SEE/MG, pela SEF/MG.

[195] Fl. 372, peça nº. 06 do SGAP, Relatório de Análise Inicial.

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. 3810660

A SEE/MG, por meio da Nota Técnica n.º 5/SEE/SA/2022, de 15/09/2022, apresentou esclarecimentos acerca desse apontamento, bem como tabela de execução dos recursos da Quota Estadual do Salário-Educação.

Após análise dos dados a Cfamge informou que:

> Como se vê, foram disponibilizados à SEE, pela SEF/MG, até 31/8/22, apenas R$ 200 milhões do saldo de R$ 2,961 bilhões da conta 900.291-5, sendo que a SEF estudava a possibilidade de, por sua vez, disponibilizar os recursos remanescentes dessa conta em 2023. Diante dessa resposta, pode-se inferir que o Estado estava retendo recursos do Qese em caixa, ao invés de aplicá-los em programas, projetos e ações voltadas para a educação básica, conforme determina a legislação pertinente à matéria. **Desse modo, foi solicitado ao Estado, por meio do Relatório Temático 53 – Índice Constitucional em MDE, referente aos dados de janeiro a agosto/22, que fosse encaminhado a esta Corte de Contas o cronograma da SEF/MG, de desembolso dos recursos financeiros relativos ao Salário-Educação, a serem disponibilizados à SEE/MG.**

Em resposta, foi encaminhada a este Tribunal, em 04/01/2023, a Nota Técnica n.º 2/SEE/AS/2023, emitida pela Subsecretaria de Administração da SEE/MG, informando que havia demanda direta para a SEF se pronunciar quanto ao cronograma de desembolso dos recursos financeiros.

Em 25/01/2023, por meio do Memorando SEF/STE-SCAF n.º 31/2023, a SEF informou que, em 2022, foram liberados 200 milhões referentes aos recursos do Salário-Educação, dos quais cerca de 119 milhões foram executados pela SEE, e, ainda, que, no exercício de 2023 serão disponibilizados R$ 200 milhões.

A Cfamge asseverou que não foi apresentado a esta Corte de Contas nenhum cronograma de desembolso dos recursos do Salário-Educação para o exercício de 2023.

Ressaltou que, de acordo com o Anexo 8 do RREO, 6º bimestre de 2022, o saldo financeiro conciliado (saldo bancário) informado desses recursos, em 31/12/2022, foi de R$ 3.107.697.760,32.

Por fim, sugeriu a abertura de vista ao Estado, para que apresente justificativas pela não disponibilização, à SEE/MG, dos recursos do Salário-Educação, retidos nos cofres públicos, os quais deveriam ser aplicados na Educação.

Em sede de defesa[196], o Estado apresentou os seguintes esclarecimentos acerca da não disponibilização, à SEE/MG, no exercício de 2022, dos recursos da Qese:

> A Superintendência Central de Administração Financeira – SCAF/STE/SEF, através do Memorando SEF/STE-SCAF nº 107/2023, de 18/05/2023, informou:
>
> Sobre a citação 23 informamos que os recursos referentes ao Salário Base - Qese serão repassados à SEE/MG no segundo semestre do ano de 2023 em conformidade ao citado na página 373 do supracitado relatório.

A seu turno, a Advocacia-Geral do Estado – AGE[197], manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[198] no sentido de:

> Considerando a informação da SEF/MG de que no segundo semestre do ano de 2023 tais recursos serão repassados à SEE/MG, entende-se que este item foi satisfatoriamente

[196] Fl. 31, peça 21 do SGAP.
[197] Fl. 25 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[198] Fls. 41/42 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

respondido. Informa-se, no entanto, que os repasses serão monitorados por esta equipe técnica até que se concretizem.

Ante o exposto, acolho o entendimento da unidade técnica e determino à SEF encaminhar, no prazo de 180 dias a partir do trânsito em julgado deste Balanço, o Cronograma de Repasse à SEE acerca dos recursos do salário-educação.

O Projeto Mãos Dadas foi instituído por meio da Resolução SEE n.º 4.584, de 22/06/2021, o qual se baseia na cooperação mútua entre o Estado e os Municípios para o desenvolvimento do ensino público.

A inclusão do município no Projeto Mãos Dadas é feita mediante assinatura de Termo de Adesão celebrado com a SEE. Assim, a unidade escolar responsável pelo atendimento dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental passará a ser gerida pelo município.

A Cfamge, considerando que, por meio do Projeto 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros, foram empenhadas despesas, até dezembro/2022, a favor dos municípios, no montante de R$ 1,935 bilhão, e que, desse valor, foi computado pelo Estado, como despesa em MDE, o valor de R$ 1,574 bilhão; manifestou-se no sentido de que, para fins de cumprimento do índice constitucional em Educação, independentemente da análise das Prestações de Contas, faz-se necessário um acompanhamento sistemático, pelo ente, junto aos municípios beneficiados com os recursos do Projeto.

Em razão do impacto desse Projeto no sistema educacional, a Cfamge ressaltou que é necessário aprimorar a transparência desse projeto, tanto no Estado quanto nos Municípios, com a divulgação de dados, como, por exemplo, adequação do cômputo desses gastos nos índices constitucionais e legais da Educação, considerando, sobretudo, a execução financeira sem a correspondente verificação do cumprimento dos convênios no respectivo exercício financeiro.

Salientou aquela Coordenadoria que na Nota Técnica n.º 2/SEE/AS/2023, de 04/01/2023, encaminhada a este Tribunal, foi informado que a SEE/MG irá verificar uma forma de tornar mais transparente a execução do projeto e das prestações de contas.

O Ministério Público de Contas[199] realizou recomendação, a qual acolho, para o Poder Executivo aprimorar a transparência do Projeto Mãos Dadas, divulgando dados sobre os Municípios aderentes; as unidades escolares estaduais cuja transferência da gestão administrativa, financeira e operacional para a rede municipal já foi concluída; bem como sobre a situação da prestação de contas pelos Municípios; além de ampla divulgação das informações sobre a execução física e financeira do Projeto.

A Cfamge apresentou[200] breve relato acerca das determinações deste Tribunal no tocante à apresentação de Termos de Compromissos/Plano de Ação relativos a Restos a Pagar da Saúde e da Educação, de exercícios anteriores, o que foi consolidado nas contas de 2020, senão vejamos:

> **Em 2022, na Sessão Plenária de 07/12/2022,** do Tribunal Pleno, o Excelentíssimo Conselheiro Revisor Gilberto Diniz das **Contas Governamentais de 2020 (Processo 1.101.512),** em seu voto, ao tratar da inclusão de Restos a Pagar na composição dos índices constitucionais de Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, assim se manifestou:
>
> [...] 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 –

[199] Fl. 156, Parecer do Ministério Público, peça 28 do SGAP.
[200] Fls. 378/379 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Processo nº 1.040.601, o Tribunal deliberou pela elaboração de Termo de Compromisso/Plano de Ação, a ser apresentado em até 120 dias, contados da publicação 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).

Contudo, 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 dias, contados a partir da publicação do parecer, havida em 16/7/2021, vejamos:

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." (página 2 da peça nº 121) (g.n.)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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 a manifestação técnica 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 limitou-se 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

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. 3810660

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.

Diante das razões expostas pelo Conselheiro Revisor, o Tribunal Pleno decidiu que toda a matéria atinente ao Termo de Compromisso, exercícios de 2017 e 2018, bem como ao Plano de Ação, exercício de 2019, deve ser 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, assim como 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.

Ao meu sentir, as dificuldades trazidas na apreciação das contas do governo do Estado ao longo desses últimos exercícios, sobretudo em decorrência dessa celeuma dos RPP e RPNP, entendo que a melhor solução ao caso concreto seja a formação de autos apartados que possa concentrar os exercícios em questão, evitando a duplicidade de computo de despesa em exercícios diversos, além do necessário e imprescindível controle dessas aplicações. Assim, acolho a proposição de formação de autos apartados, determinando, caso ainda não tenha sido concretizada sua instauração, compreendendo os exercícios de 2015 a 2022.

A Cfamge informou[201] que, em face da situação de calamidade financeira alegada pelo Estado de Minas Gerais, reconhecida pelo Decreto Estadual n.º 47.101/2016 e ratificada pela Resolução n.º 5.513/2016 da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALMG, bem como da intenção do Estado de aderir ao Regime de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar n.º 159/2017 e, ainda, da decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais nos autos da Suspensão de Liminar n.º 1.0000.18.074486-4/000, foi celebrado o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios – AMM, datado de 04/04/19, a fim de solucionar, consensualmente, as ações judiciais em curso, patrocinadas pelos Municípios associados à AMM, os quais demandavam do Estado a regularização dos repasses devidos ao Fundeb, bem como os referentes ao ICMS e IPVA.

Aduziu, ainda, que nesse Termo, o Estado comprometeu-se a liquidar, a partir de abril de 2020 até setembro de 2022, em 30 parcelas mensais de R$ 164.142.903,32, os valores em atraso devidos aos Municípios, a título de Fundeb, em decorrência do não repasse, em 2017/2018, de parte dos 20% da arrecadação de impostos e transferências constitucionais e legais, no total de R$ 4.924.287.099,53.

Informou, também, que, no tocante a esse valor, a Secretaria de Estado de Fazenda – SEF/MG apurou que R$ 2.623.368.904,13, que correspondem a 53,2740851844% da dívida, deveriam retornar ao Estado, visto que esse percentual se refere ao coeficiente de distribuição de recursos do Fundeb, estabelecido para Minas Gerais, em 2018, aplicado em observância às orientações

[201] Fls. 379/380 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. O restante, R$ 2.300.918.195,40, a ser repassado aos Municípios, corresponde a 46,72591481%.

Apresentou demonstrativo intitulado "Acordo com a AMM – Fundeb – Resumo dos Valores Devidos/Pagos aos Municípios, de 04 a 12/2020, de 01 a 12/2021 e de 01 a 06/2022, e os Retornos ao Estado" o qual evidencia que, em 31/12/2021, o Estado devia ao Fundeb o valor de R$ 1.477.286.129,82, referente às parcelas de janeiro a setembro/2022, valor este pago em sua totalidade em junho/2022, não obstante o prazo final para a quitação ter sido pactuado, no Termo de Acordo, para setembro. Desse valor, R$ 690.275.458,74 foram repassados aos Municípios e R$ 787.010.671,08 ao Estado – Retorno.

Por fim, informou aquela Coordenadoria que, ao confrontar os valores constantes das planilhas publicadas pelo Estado e o extrato do Banco do Brasil, não foram encontradas inconsistências quanto aos valores repassados pelo Estado aos Municípios referentes às parcelas do Fundeb.

A Cfamge informou que o Estado se comprometeu, também, no Acordo, a liquidar, entre abril e dezembro de 2020, nove parcelas de ICMS, no valor de R$ 51.419.966,24 cada, e mais 21 parcelas de R$ 31.389.591,27 entre janeiro/2021 e setembro/2022, totalizando R$ 1.121.961.112,80, conforme planilha elaborada pela SEF/MG, anexa ao Termo de Acordo.

Ressaltou que, quando da celebração desse instrumento, não havia dívida do Estado para com os Municípios, a título de IPVA, referente aos exercícios de 2017 e 2018, embora tenha sido mencionado, na Cláusula Terceira, que o ente se comprometia a liquidar os valores em atraso, desse imposto.

Apresentou tabela[202] contendo o montante devido, pelo Estado, aos Municípios, referente ao ICMS/2018, com evidenciação daqueles que foram beneficiados por força de liminares e bloqueios judiciais; dos saldos a eles devidos em janeiro de 2020, após exclusão dessas liminares/bloqueios judiciais; dos pagamentos efetuados, pelo Estado, em 2020, 2021 e 2022 até junho, mês em que ocorreu a quitação do Acordo; e dos saldos nesses períodos, em consonância com a planilha publicada pela SEF/MG.

Informou que, não obstante aquela equipe técnica ter apontado a regularidade dos pagamentos dessa dívida, pelo Estado, em levantamento realizado nos registros de repasses, contabilização e aplicação dos recursos do Fundeb, constatou-se que alguns municípios receberam em duplicidade recursos desse Acordo, conforme relatado no item seguinte.

Dessa forma, essa relatoria, pactua com o posicionamento técnico no que se refere ao cumprimento do acordo. No entanto, em seguida será apreciada a duplicidade de repasses destinados a alguns municípios.

A Cfamge informou[203], em 18/11/2021, que foi encaminhado ao Secretário Adjunto de Fazenda do Estado de Minas Gerais o Of. 20.429/2021 – GABCGD/CFAMGE, solicitando esclarecimentos quanto às compensações a serem realizadas em decorrência de bloqueios judiciais, tendo em vista o Acordo firmado em 04/04/2019 entre o Estado e a Associação Mineira de Municípios – AMM, que teve como objeto a regularização dos repasses e pagamentos em atraso, pelo Estado, de valores referentes ao ICMS, IPVA, Fundeb e Transporte Escolar.

Acrescentou, ainda, que, iniciados os trabalhos, a equipe de fiscalização questionou a Secretaria de Estado de Fazenda/MG sobre quais esforços teriam sido envidados para a recomposição, aos cofres públicos estaduais, dos valores que foram pagos em duplicidade. Em resposta, a

[202] Fl. 381 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[203] Fl. 382 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Secretaria encaminhou o Ofício SEF/STE-SCAF n.º 580/2021, de 07/05/2021, do qual se destaca o excerto que segue:

> O Estado de Minas Gerais envida todos os esforços e vem empreendo ações que visam alinhar com os Municípios a melhor forma para sanarmos as divergências causadas pelos Bloqueios Judiciais. Neste sentido, estão sendo realizadas reuniões entre representantes desta Secretaria, dos Municípios e da Associação Mineira de Municípios. Neste primeiro momento, encaminhamos os Ofícios que constam as propostas de compensação realizadas aos **Municípios de Contagem, Boa Esperança e Uberaba**, e os respectivos termos de aceite (grifo nosso).

Aduziu, também, que os ofícios encaminhados pela Secretaria evidenciaram que teria havido recebimento a maior de recursos públicos pelos Municípios de Contagem, Boa Esperança e Uberaba; contudo, outros poderiam estar em situação idêntica, o que motivou aquela Coordenadoria a solicitar documentos e informações pertinentes ao assunto, para esclarecimento dos fatos.

Em resposta, foi encaminhado a esta Casa o Ofício SEF/STE-SCAF n.º 1918/2021, de 10/12/2021, acompanhado do Ofício SEF/STE-SCAF n.º 900/2020, de 24/08/2020 e do Ofício SEF/STE-SCAF n.º 1404/2021, referente à situação do Município de Campina Verde, e planilha de bloqueios judiciais.

A Cfamge informou que a SEF encaminhou a este Tribunal as propostas enviadas **aos Municípios de Contagem, Boa Esperança, Uberaba e Campina Verde**, referentes às compensações dos valores pagos em duplicidade pelo Estado, conforme informado no Ofício SEF/STE-SCAF n.º 580/2021, de 07/05/2021. Já as Propostas referentes aos Municípios de **Ouro Branco, Itaguara, Além Paraíba, Viçosa, Nova Ponte, Campo Florido, Almenara, Ouro Preto, Ituiutaba e Campo Belo** foram encaminhadas via Ofício SEF/STE-SCCG n.º 40/2023, de 27/02/2023.

Apresentou[204] análises dessas propostas, das quais destaca-se, a seguir, a título de exemplo, aquelas inerentes aos Municípios de Contagem, Boa Esperança e Uberaba.

1) Município de Contagem[205]

Em reunião entre os representantes da AMM, do Município de Contagem e da SEF/MG ficou acordado que:

- O Município de Contagem iria depositar na conta do Estado o valor de R$ 27.565.775,76, referentes às parcelas do ICMS que deveriam ter sido pagas até a competência de abril/2021. Tais valores seriam retirados pelo Município da conta do Fundeb, na qual já foi realizado o pagamento de treze parcelas, no valor de R$ 2.222.505,89 cada. Com isso, o Estado iria desbloquear as parcelas de ICMS/2018, no montante devolvido pelo Município, até 29/04/2021, realizando a distribuição conforme o rateio já adotado;
- Em relação ao restante do valor, o Estado iria desbloquear as parcelas do ICMS/2018, em até 5 dias úteis da data da transferência, no valor equivalente a cada parcela devolvida pelo Município, até o montante de R$ 30.805.615,30;
- Com relação à última parcela, o Município deveria fazer a transferência de R$ 295.002,76 do Fundeb, para complementar o montante da compensação devida.

[204] Fls. 383/405 da peça 06 do SGAP.
[205] Fls. 383/384, da peça 06 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. 3810660

A Cfamge informou que os termos da Proposta de Compensação foram devidamente cumpridos pelos entes envolvidos.

Asseverou, ainda, que "O depósito na conta do Estado ocorreu em 26/5/21, conforme Nota de Lançamento Contábil de nº 964, no valor de R$ 29.038.194,15 (R$ 27.565.775,76 + R$ 1.472.418,39 – parcela de maio/21)."

Ressaltou aquela unidade técnica que a SEF/MG encaminhou a todos os Municípios ofícios propondo um plano de compensação aos bloqueios judiciais, nos mesmos moldes do enviado ao Município de Contagem.

2) Município de Boa Esperança[206]

A Cfamge informou que a proposta de compensação apresentada pela SEF/MG prevê que:

- O Município de Boa Esperança devolveria ao Estado, até 26/04/2021, o valor de R$ 1.779.149,90, que se refere a R$ 1.844.955,32 (treze parcelas do Fundeb recebidos, pelo Município, até o dia 30/03/2021) mais R$ 196.250,68 (valor recebido a maior, pelo Município, referente ao Fundeb), menos R$ 262.056,30 (valor recebido, a menor, pelo Município, de ICMS);

- O Município se comprometeu a devolver, ao Estado, 17 parcelas de R$ 141.919,64, totalizando R$ 2.412.633,78, que ainda tinha a receber do Fundeb, referente ao Acordo entre o EMG e a AMM, em até três dias úteis do recebimento da parcela, pelo Município;

- O Estado se comprometeu a aportar, ao Fundeb, o valor de R$ 649.176,60, referente a Cota-Parte-Município, em até 5 dias úteis contados da data de 26/04/2021.

Acrescentou, ainda, aquela unidade técnica que os termos da Proposta de Compensação foram devidamente cumpridos pelos entes envolvidos, inclusive a devolução ao Estado, pelo Município, do valor de R$ 1.779.149,90, conforme Nota de Lançamento Contábil n.º 968, de 26/05/2021, e das 17 parcelas do Fundeb, no valor de R$ 141.919,64, que totalizaram R$ 2.412.633,78.

3) Município de Uberaba[207]

Em reunião realizada em 29/04/2021, entre os representantes do Município de Uberaba, do EMG e da AMM, ficou acordado que o valor de R$ 32.197.764,99, referentes ao ICMS 2018 e 2019, não repassados ao Município, pelo Estado, seriam distribuídos da seguinte forma:

- R$ 3.372.056,75, referentes à Cora-Parte Município, seriam aportados ao Fundeb, em até 5 dias após o recebimento do aceite, pela Prefeitura de Uberaba;

- R$12.269.985,01 seriam pagos ao Município, pelo Estado, e, R$ 3.067.496,25 aportado ao Fundeb, totalizando R$ 15.337.481,25;

- R$ 13.488.226,99 seriam utilizados para realização da compensação do Bloqueio Judicial.

Em 31/05/2021, a Prefeitura Municipal de Uberaba manifestou à SEF/MG o aceite, para compensação dos bloqueios judiciais.

A Cfamge informa que, compulsando os registros contábeis, verificou-se que os termos dessa Proposta de Compensação foram devidamente cumpridos pelos entes envolvidos.

---

[206] Fl. 384, do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP
[207] Fls. 384/387 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Conforme disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29/2000 e no art. 6º da LC n.º 141/2012, o Estado deverá apresentar, anualmente, uma aplicação mínima de 12% em Ações e Serviços Públicos de Saúde ASPS.

A Cfamge informou[208] que a Lei Orçamentária Anual - LOA n.º 24.013/2021 fixou despesas de R$ 8,645 bilhões para essas ações, em face de uma receita vinculável de R$ 67,984 bilhões, resultando, no plano da previsão orçamentária, na aplicação de 12,72%.

A base vinculável da receita será composta pelos impostos próprios previstos no art. 155 da CR/88 e pelos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, "a", e II, da CR/88, deduzidas as parcelas transferidas aos respectivos municípios, conforme definido pelos referidos instrumentos legais.

Conforme estabelecido no art. 29 da Lei Complementar n.º 141/2012 e orientação contida no Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª edição, aprovado pela Portaria n.º 924/2021 (em vigor para o exercício financeiro de 2022), não poderão ser deduzidas da base de cálculo das receitas vinculáveis quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas, incluída a receita destinada ao Fundo de Combate à Pobreza e ao Fundeb.

A Cfamge informou[209] que a SCCG/SEF, ao publicar o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, em atendimento ao disposto no art. 165, §3º, da CR/88, computou as parcelas vinculadas ao Fundo de Combate à Pobreza na apuração da receita vinculável.

Enfatizou aquela Coordenadoria que, a partir de análise realizada no item Perda do Fundeb, verificou–se que houve um registro a menor da Receita decorrente do Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol, no valor de R$ 15.912.507,18, pelo Estado, e, em contrapartida, a maior, na mesma proporção, relativa à Cota-Parte devida aos Municípios, conforme descrito a seguir.

Salientou que, o Estado de Minas Gerais recebeu recursos financeiros no exercício de 2022 no valor de R$ 530.416.905,75, registrados como receitas correntes na conta contábil "Transferências da União e de suas Entidades" classificado como 1718.99.1.1.31 Outras Transferências da União – Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol.

Asseverou, ainda, que esses recursos, para os Estados e Distrito Federal, resultam da compensação às outorgas de créditos tributários do ICMS aos produtores ou distribuidores de etanol hidratado em seu território, em montante equivalente ao valor recebido. Como esse auxílio financeiro deriva de concessões de créditos tributários do ICMS, integra a receita base de cálculo para apuração dos índices constitucionais com ASPS e MDE.

A Cfamge informou que, conforme registro nas Notas Explicativas do Balanço Geral do Estado, e apurado por aquela Coordenadoria, a repartição da parcela referente à receita do Auxílio Financeiro, recebida em dezembro/2022 (Contribuição ao Fundeb: 20% R$ 530.416.905,75 = R$ 106.083.381,15), foi devidamente realizada pela União e operacionalizada pelo Banco do Brasil, conforme definido no inciso IV do art. 158 e art. 212 da CR/88, e LC n.º 8/1970.

Porém o registro contábil realizado pela SEF referente ao valor de R$ 15.912.507,17 devido ao Fundeb Cota-Parte Estado, ocorreu, por equívoco, na classificação da receita 1718.99.1.1.31.002 – Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol – Cota-Parte Municípios – Fonte 20, e não na classificação 1718.99.1.1.31.003 – Auxílio

[208] Fl. 405 do Relatório de Análise Inicial, peça 6 do SGAP.
[209] Fl. 406 do Relatório de Análise Inicial, peça 6 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. 3810660

Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol – Cota-Parte do Fundeb – Fonte 23.

Assim, a receita de "Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol – Cota-Parte Municípios" apurada pelo Estado[210], no valor de R$ 148.516.733,62, encontra-se acima do valor efetivamente transferido aos Municípios diretamente pela União por meio do Banco do Brasil (R$ 132.604.226,44 – equivalente a 25% do montante de R$ 530.416.905,75, recebidos de Transferências da União, no exercício de 2022, à conta do referido Auxílio Financeiro[211]).

Dessa forma, a Cfamge apurou uma nova Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais no montante de R$ 75.296.621.693,18 (Valor apurado pelo Estado: R$ 75.280.709.186,00, acrescido de R$ 15.912.507,17).

Considerando essa nova Receita apura-se o valor mínimo a ser aplicado em ASPS, em 2022, no montante de R$ 9.035.594.603,18 (R$ 75.296.621.693,18 x 12%).

A Cfamge informou[212] que a SCCG/SEF publicou, em 30/01/2023, tempestivamente, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, período de janeiro a dezembro/2022, evidenciando despesas executadas no total de R$ 9,155 bilhões, dos quais R$ 8,324 bilhões foram liquidados no exercício e R$ 831,476 milhões inscritos em Restos a Pagar Não Processados – RPNP.

Acrescentou, ainda, que o Poder Executivo considerou para fins de apuração do percentual aplicado em ASPS, despesas empenhadas no total de R$ 9,155 bilhões e uma receita vinculável de R$ 75,281 bilhões, resultando num índice de 12,16%[213].

Informou, também, que, não obstante, segundo consta no Relatório de Controle Interno, o percentual aplicado em ASPS em 2022, apurado pela Controladoria Geral do Estado - CGE, correspondeu a 11,06% das receitas de impostos e transferências de impostos.

Ressaltou que a divergência entre o percentual apurado pelo Poder Executivo (12,16%) e o percentual apurado pela CGE (11,06%), deve-se ao fato de que a CGE considerou somente as despesas liquidadas no exercício, pois não havia disponibilidade financeira vinculada à Saúde antes das inscrições de RPNP, conforme Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2022.

A Cfamge esclareceu que:

> [...] para fins de apuração da aplicação em Ações e Serviços de Saúde, a CGE não faz menção ao valor pago por antecipação, sem liquidação prévia, no montante de R$ 222.909.519,36, referente às despesas contratuais com aquisição de aeronaves, as quais, a pedido do Estado, deveriam ser consideradas no cálculo do índice constitucional em Saúde, no exercício de 2022, abordagem que será realizada adiante no presente relatório.

A Cfamge informou[214] que, no período de janeiro a dezembro de 2022, foram empenhadas despesas no montante de R$ 9,155 bilhões, das quais foram liquidadas R$ 8,324 bilhões, conforme detalhamento[215] por modalidade de aplicação.

---

[210] Fl. 406 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[211] Fl. 408 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[212] Idem.
[213] Fls. 408/409, peça 06 do SGAP.
[214] Fl. 410 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[215] Fl. 411, peça 06 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. 3810660

Destacou que, no exercício de 2022, assim como no exercício anterior, as despesas empenhadas e liquidadas na Modalidade 41 – Transferências a Municípios – Fundo a Fundo superaram aquelas realizadas na Modalidade 90 – Aplicações Diretas.

Assim, a Cfamge concluiu que o Estado, para a consecução da política pública de Saúde, tem optado por descentralizar grande parte dos recursos para os Municípios, de forma que a execução de grande parte das ações fica por conta dos gestores locais, ficando com o Estado apenas a obrigação de transferir os recursos.

Ressaltou a importância de que haja coesão na política, no território mineiro, que o Governo fiscalize, na ponta, a aplicação desses valores, evitando atos antieconômicos, desvios e má destinação.

Em 02/04/2020 o Governador do Estado de Minas Gerais sancionou a Lei n.º 23.632, a qual dispõe sobre a criação do Programa de Enfrentamento dos Efeitos da Pandemia de Covid – 19, que tem por objetivo proteger os cidadãos mineiros de seus impactos. O programa tem como unidade orçamentária responsável o Fundo Estadual de Saúde – FES.

A Cfamge demostrou[216], dentre os projetos criados pela lei, aqueles que executaram, em 2022, despesas na Função 10 – Saúde, com recursos oriundos de diversas fontes, no total de R$ 97.381.789,14, das quais foram liquidadas R$ 96.661.469,16.

Informou[217] que, dessas despesas, serão consideradas no cálculo do percentual de gastos com Saúde aquelas que foram custeadas com recursos provenientes da Fonte 10 – Recursos Ordinários, no total de R$ 66.898.760,16, das quais foram liquidadas R$ 66.746.891,18, **entendimento esse com qual eu coaduno.**

Acrescentou, ainda, que, quando comparado ao exercício anterior, houve redução expressiva no dispêndio desses projetos, com queda de 85,38% nas despesas empenhadas e de 84,60% nas liquidadas, indicando o arrefecimento da pandemia de Covid-19 em 2022.

Apresentou[218] quadro comparativo dos casos de Covid e de óbitos ocorridos nos de 2020, 2021 e 2022 nos 27 estados brasileiros.

A Cfamge informou[219] que, conforme destacado em relatórios anteriores e em consonância com o que dispõe a LC n.º 141/2012 e os Manuais da STN, em razão de não haver disponibilidade de caixa ao final do exercício, os valores de RPNP não devem compor o montante aplicado em ASPS, motivo pelo qual foram decotados do cálculo, ao longo dos anos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Aduziu, também, conforme amplamente explanado neste voto quanto ao índice constitucional de Educação, que já foi firmado Termo de Compromisso para a recomposição dos valores inscritos em RPNP de ASPS do período de 2015 a 2018.

Esclareceu aquela unidade técnica que, em relação às Contas Governamentais de 2019, foram consideradas somente as despesas liquidadas no exercício, no total de R$ 4.704 bilhões, resultando na aplicação de 8,93% da receita base de cálculo, tendo sido deduzido R$ 2,013 bilhões, referente aos RPNP sem disponibilidade de caixa ao final do exercício, Sessão de 26/05/2021.

---

[216] Fl. 414, peça 06 do SGAP.
[217] Fl. 418, peça 06 do SGAP.
[218] Fl. 417, peça 06 do SGAP.
[219] Fl. 418 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Naquela assentada foi proferida a determinação ao Governo nº 5, supramencionada, constante do voto do Conselheiro Durval Ângelo no BGE/2019, processo n.º 1.088.786, com relação aos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos nos exercícios de 2019 e 2020.

Quanto ao Plano de Ação constante da decisão das Contas Governamentais de 2019, a Cfamge manifestou-se no sentido de que deve ser examinado em autos apartados, conforme determinação contida no Parecer Prévio das Contas Governamentais de 2020.

Esclareceu que, conforme Relatório Técnico de 2021, o Estado efetuou aplicações referentes aos Restos a Pagar cancelados em 2019 na sua integralidade.

No tocante ao percentual apurado de aplicação de recursos em ASPS no exercício de 2019, de 8,93%, aquela unidade técnica ressaltou que o art. 25 da LC n.º 141/2012 dispõe que, além de aplicar o percentual mínimo do exercício, o Estado deverá compensar ocasional não cumprimento do índice do ano anterior.

Ressaltou, ainda, que, como o Poder Executivo somente tomou conhecimento do parecer prévio referente às Contas Governamentais de 2019 em 26/05/2021, a aplicação da diferença só deveria ocorrer no exercício posterior ao da ciência do inteiro teor da decisão que reconheceu o descumprimento do índice, ou seja, 2022.

Visando a verificar a efetivação da deliberação desta Corte, no sentido de que o percentual de aplicação em ASPS faltante, do exercício de 2019 (R$ 1,620 bilhão, ou seja, 3,07 p.p. do índice), fosse aplicado em 2022, a equipe técnica conferiu, no decorrer do exercício, se o Poder Executivo realizou despesas com ASPS nas Modalidades 46 – Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC n.º 141/2012 e 96 – Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da mesma Lei, tendo constatado que, em 2022, não houve realização de despesas nessas modalidades com a finalidade de compensar a aplicação abaixo do mínimo em 2019, descumprindo a determinação deste Tribunal.

Com relação às Contas Governamentais de 2020, a Cfamge informou que, em 07/12/2022, este Tribunal entendeu que o valor de R$ 828,188 milhões, concernente a RPNP sem disponibilidade financeira inscritos em 2020, fosse excluído do cômputo das aplicações em ASPS, da mesma forma que em 2019.

Aduziu, ainda, que, para manter harmonia com o critério adotado por aquela equipe na apuração do percentual aplicado com MDE e em congruência com o posicionamento definido pelo Tribunal nos autos da Consulta n.º 932.736, foram considerados, no percentual de aplicação em ASPS, os RPNP sem disponibilidade financeira, pagos em 2020, no valor de R$ 442,171 milhões[220].

Desse modo, a Cfamge informou[221] que essa quantia, atinente aos RPNP inscritos em 2019, sem disponibilidade financeira, pagos em 2020, fosse adicionada às despesas para fins de apuração do limite constitucional, resultando na aplicação de 11,57%.

Asseverou, ainda, aquela Coordenadoria que, na decisão proferida na sessão de 07/12/2022, foi determinado que o Estado aplicasse o resíduo relativo às ASPS no exercício financeiro seguinte ao do trânsito em julgado do parecer prévio emitido pelo Tribunal sobre as Contas de 2020, contabilizando-o de forma separada, a fim de comprovar o adequado cumprimento da determinação legal.

No tocante aos Restos a Pagar cancelados em 2020, no total de R$ 365,435 milhões, a Cfamge destacou que o Estado empenhou, em 2021, nas Modalidades de Aplicação 95 e 45, para fazer

[220] Tabela à fls. 421 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[221] Fl. 422 do Relatório de Análise de Inicial, peça 06 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. 3810660

face a esses cancelamentos, o valor de R$ 365,555 milhões, sendo liquidados e pagos os montantes de R$ 256,235 milhões e R$ 256,056 milhões, respectivamente.

Informou, ainda, que em 2022, dos R$ 109,320 milhões de RPNP inscritos, em 2021, nas duas modalidades de aplicação, foram liquidados R$ 102,887 milhões e pagos R$ 98,030 milhões. Dessa forma, os pagamentos das compensações dos cancelamentos de Restos a Pagar, ao final de 2022, totalizaram R$ 354,086 milhões (2020: R$ 256,056 e 2021: R$ 98,030), alcançando 96,89% do devido.

Ressaltou a Cfamge que:

> [...] conforme determinação contida no Parecer Prévio das Contas Governamentais de 2020, este Tribunal verificará, em autos apartados, o adimplemento da obrigação de aplicar o montante da disponibilidade de caixa proveniente dos cancelamentos de RPNP e RPP, devendo ser consubstanciada em um Termo de Compromisso único toda a matéria relativa aos Termos de Compromisso de 2017 e 2018, bem como aos Planos de Ação de 2019 e 2020.

Quanto às Contas Governamentais de 2021, informou aquela Coordenadoria que, até o término do prazo final para a elaboração deste Relatório Técnico, esta Casa não havia emitido o parecer prévio, motivo pelo qual as propostas de determinação referentes a esse processo não serão abordadas.

A Cfamge, buscando demonstrar de forma consolidada as movimentações ocorridas nos RPNP, elaborou a tabela[222], a qual evidencia que, no período de 2015 a 2021, as inscrições em RPNP alcançaram o montante de R$ 9.631.630.299,69, sendo que, desse valor, foram cancelados R$ 1.202.302.060,56, liquidados R$ 7.146.469.127,53 e pagos R$ 4.273.727.973,48.

Concluiu aquela unidade técnica que:

> [...] ano após ano, o Estado evidencia o cumprimento do índice de ASPS com base nas despesas empenhadas sem suficiência financeira, o que, por si só, contraria a LC 141/12 e o Manual de Demonstrativos Fiscais. Na sequência, cancelamentos são empreendidos sem a consequente aplicação suplementar. Isso, sem falar no descumprimento reiterado, desde 2015, das determinações do Tribunal Pleno. O resultado é não apenas um percentual formal abaixo do determinado pela Constituição Federal, mas, também, uma menor capacidade de atendimento às necessidades básicas e universais da população mineira. É imperativo que todos os envolvidos no processo se conscientizem da importância dessas ações e que deixem de realizar atos que acabam por evidenciar índices que não correspondem à realidade e às determinações legais e que não contribuem para a consecução do direito fundamental à saúde (art. 196, CR).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Conforme aduzi no tópico relativo as despesas com MDE inscritas em RPP e RPNP, não há inovação por parte deste Tribunal no que se refere ao exercício de 2022, pelas razões já expostas acima. Ademais, esta relatoria nunca aplicou em sua análise o entendimento pleiteado pelo Estado de Minas Gerais. Logo, aproveitando a mesma fundamentação já referida, não é possível a inclusão de despesas inscritas em RPP e RPNP sem disponibilidade financeira para o cumprimento do índice ASPS.

Assim, em consonância com o entendimento da unidade técnica, bem como manifestação do Ministério Público de Contas[223], determino ao Estado que observe a nova metodologia de apuração das despesas e não inclua no cômputo do índice de aplicação em ASPS os valores inscritos em RPP e RPNP, sem disponibilidade de caixa ao final do exercício.

---

[222] Fl. 423, peça 06 do SGAP.
[223] Fl. 166 do Parecer do Ministério Público de Contas, peça 28 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. 3810660

Outrossim, determino também ao Estado que aplique em ASPS as disponibilidades de caixa resultantes de cancelamento de Restos a Pagar até o término do exercício subsequente, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na Constituição da República.

A Cfamge informou[224] que, no exercício de 2021, ocorreram cancelamentos de Restos a Pagar no total de R$ 279,165 milhões (Anos-Origem 2013/2020), sendo RPNP no valor de R$ 196.378 e RPP no valor de R$ 82,787.

Informou que em 2022 houve realização de despesas nas Modalidades 45 e 95, com o propósito de compensar os cancelamentos ocorridos em 2021, conforme demonstrado na tabela[225] "Despesas Empenhadas e Liquidadas nas Modalidades de Aplicação 95 e 45 Exercício de 2022", a qual evidencia que as despesas empenhadas, liquidadas e pagas corresponderam a, respectivamente, R$ 290,102 milhões, R$ 276,007 milhões e R$ 251,197 milhões.

Informou[226], também, que:

> "Por outro lado, tendo em vista as decisões plenárias dos Balanços Gerais dos exercícios de 2019 e 2020, as quais não consideraram, para efeito do cálculo do limite constitucional em Saúde, os RPNP inscritos sem disponibilidade financeira naqueles anos, entende aquela equipe que a compensação de R$ 26,223 milhões e R$ 114,685 milhões, referentes aos cancelamentos em 2021 dos RPNP ano-origem 2019 e 2020, não seria necessária, tendo em vista que tais valores foram deduzidos do índice à época de sua apuração.

A Cfamge, tomando por base a tabela apresentada, aduziu[227] que ocorreram, em 2022, cancelamentos de Restos a Pagar, anos-origem 2013-2021, no total de R$ 449,692 milhões, sendo RPNP no valor de R$ 330,166 milhões, e RPP no montante de R$ 119,527 milhões, cujas disponibilidades de caixa resultantes dos cancelamentos deverão ser aplicadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde até o término do exercício de 2023, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na CR/88.

Ressaltou que:

> [...] destes Restos a Pagar, R$ 157,852 milhões e R$ 6,332 milhões referem-se a RPNP que não foram considerados pelo Tribunal Pleno nas Contas Governamentais de 2019 e 2020, devido a insuficiência de caixa, e, ainda, R$ 60,673 milhões, relativos a RPNP ano-origem 2021, que também não foram computados no índice do ano, conforme relatório técnico. (Tabela "Cancelamentos de Restos a Pagar 2022" à página 426)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Considerando que esses valores que não constaram do índice constitucional em exercícios anteriores não estão sujeitos a recomposição, pois não interferiram no cálculo do mínimo constitucional em ASPS nos referidos exercícios, a Cfamge manifestou-se no sentido de que pode-se subtrair do total de cancelamentos de Restos a Pagar de 2022 (R$ 449,692 milhões) o montante de R$ 224,857 milhões, relativos aos RPNP de 2019-2021, permanecendo um saldo a aplicar em ASPS de R$ 224,835 milhões até o término de 2023, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na CR/88, conforme dispõem os §§ 1º e 2º do art. 24 da LC n.º 141/2012.

Em sede de defesa[228], o Estado apresentou os seguintes esclarecimentos acerca do assunto:

---

[224] Fls. 423/424 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[225] Fl. 424, peça 06 do SGAP.
[226] Idem.
[227] Fl. 426, peça 06 do SGAP.
[228] Fls. 31/32, peça 21 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. 3810660

> Conforme relatado pelo Tribunal de Contas do Estado e corroborado por esta Diretoria, os montantes de R$ 26.222.554,18 e R$ 114.684.873,18 referentes a Restos a Pagar não Processados dos anos-origem 2019 e 2020, respectivamente, foram cancelados no exercício de 2021 e recompostos no exercício de 2022 nas modalidades de despesa 45 e 95 (cancelamento de RP) nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª edição. De fato, tais valores foram excluídos do cálculo do índice de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS daqueles exercícios nas decisões do Plenário do TCE. Entretanto, tal exclusão ensejaria a mesma recomposição efetuada, porém nas modalidades de despesa 46 e 96 para o cumprimento da diferença da aplicação mínima em ASPS, como dita o MDF. Diante disso, entendemos procedente as referidas recomposições de Restos a Pagar não processados cancelados em 2022, as quais produziram o mesmo efeito para o alcance do índice de aplicação em ASPS.

O Estado, por meio da Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa, manifestou-se[229] nos mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[230] no sentido de:

> Os esclarecimentos prestados apenas ratificam o que foi apurado por esta equipe técnica no relatório inicial. No entanto, importante salientar que, no exercício de 2021, os cancelamentos de Restos a Pagar totalizaram R$ 279.164.680,02, cujas disponibilidades de caixa resultantes dos cancelamentos deveriam ser aplicadas em ações e serviços públicos de saúde até o término do exercício de 2022, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na CR/88. Porém, R$ 140.907.427,36 (R$ 26.222.554,18 e R$ 114.684.873,18 referentes a Restos a Pagar Não Processados dos anos-origem 2019 e 2020) foram excluídos do cálculo do índice de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS daqueles exercícios nas decisões plenárias deste Tribunal, não sendo necessária a referida recomposição. Assim, o valor a ser recomposto em 2022, referente aos cancelamentos de 2021, no entendimento desta Unidade Técnica, é de R$ 138.257.252,66 (R$ 279,164 milhões menos R$ 140,907 milhões).
>
> Foi apurado que os pagamentos, nas Modalidades 45 e 95, com o propósito de compensar os cancelamentos ocorridos em 2021, atingiram R$ 251.197.093,00, superando em R$ 112.939.840,34 o valor que esta equipe técnica entende como necessário para recomposição dos cancelamentos de 2021.
>
> A esse respeito, cabe salientar o voto do Excelentíssimo Conselheiro Revisor do Balanço Geral de 2020, Dr. Gilberto Diniz, que entendeu pela possibilidade de inclusão de valores pagos em excesso no índice constitucional de ASPS do exercício de pagamento:
>
> No entanto, é pertinente salientar que, por ocasião da emissão do parecer prévio de 2018, Processo nº 1.066.559, o valor residual não aplicado na saúde, adotado pelo Tribunal Pleno, foi de R$ 892,490 milhões, conforme informação técnica à fl. 382 da peça nº 7.
>
> Isso porque, a aplicação mínima em 2018 corresponderia a R$ 6,011 bilhões, e, conforme constou no referido processo, o Tribunal Pleno, por maioria, concluiu terem sido aplicados R$ 5,119 bilhões, equivalentes a 10,22% da receita vinculável. Assim, apurou-se valor residual a ser aplicado em ASPS, em 2018, de R$ 892,490 milhões.
>
> Denota-se, portanto, que o montante pago até 2020 pelo Estado, a título de resíduo dos investimentos da saúde de 2018, foi de R$ 984,524 milhões, superando em R$ 92,033 milhões o montante determinado pelo Tribunal.
>
> Assim, por questão de razoabilidade e tendo em mente que tais despesas efetivamente foram aplicadas em ASPS, pagas com recursos arrecadados na atual gestão, no esforço de regularizar pendências pretéritas, é plausível admitir a inclusão dos valores excedentes

[229] Fls. 25/26 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[230] Fls. 42/44 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

efetivamente liquidados e pagos no cômputo dos gastos com ASPS do exercício financeiro de 2020.

Assim, de forma análoga, tendo em vista que as despesas em questão foram efetivamente aplicadas em ASPS, com recursos da Fonte 10, gerando benefício direto para a sociedade e tendo completado todo o ciclo da despesa orçamentária, e, ainda, para que o esforço empregado pelo Estado não fique sem ser considerado no índice constitucional em nenhum dos exercícios, entende-se ser possível a inclusão dos valores excedentes pagos, R$ 112.939.840,34, no cômputo dos gastos com ASPS no exercício financeiro de 2022.

A Cfamge apresentou[231] o "Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Saúde", o qual evidencia uma disponibilidade de caixa bruta inicial de R$ 3.584.082, obrigações financeiras no montante de R$ 6.360.497.185, (Restos a Pagar Processados e Não Pagos de Exercícios Anteriores: R$ 4.637.246.356; Restos a Pagar Processados e Não Pagos do Exercício R$ 407.094.837; Restos a Pagar Empenhados e Não Processados de Exercícios Anteriores: R$ 1.300.804.296; e Demais Obrigações Financeiras: R$ 15.351.696), resultando em uma insuficiência financeira de R$ 6.356.913.102. Ainda assim, houve a inscrição de despesas em Restos a Pagar Não Processados no montante de R$ 831.475.829, resultando em uma insuficiência total, em 31/12/2022, de R$ 7.188.388.931.

Informou[232] que, dos Restos a Pagar Processados inscritos em 2022 (R$ 407.094.836,65), apenas o valor de R$ 3.584.081,80 será considerado na apuração do índice constitucional, haja vista que ficou evidenciada apenas essa disponibilidade de caixa para os recursos vinculados a ASPS. Quanto à importância de R$ 831.475.829,46, referente aos RPNP inscritos em 2022, será inteiramente decotada.

Destacou aquela Coordenadoria que este Tribunal, por ocasião da apreciação das Contas Governamentais de 2019 e 2020, decidiu que seriam consideradas no cômputo das ASPS somente as despesas liquidadas nesses exercícios, 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 aplicado naqueles exercícios.

Salientou, ainda, que, apesar de o Parecer sobre as Contas de 2021 ainda não ter sido emitido, o entendimento para esse ano permaneceu o mesmo.

Assim, a Cfamge, considerando que, dos Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2019 (R$ 2.013.258.090,19) e em 2020 (R$ 828.118.112,53), foram pagos em 2022, respectivamente, R$ 161.629.089,07 e R$ 11.356.027,89, informou[233] que esses valores serão acrescidos aos valores aplicados em 2022 para fins de apuração percentual de gastos em ASPS.

Quanto ao exercício de 2021, informou aquela Coordenadoria que o montante de R$ 784.059.288,34, empenhado sem suficiência financeira e, posteriormente, inscrito em RPNP, não foi computado na apuração do percentual mínimo em 2021. Todavia, uma parcela desses Restos a Pagar, no valor de R$ 567.133.786,83, foi paga em 2022 e, por similaridade, deverá ser considerada no cômputo dos valores aplicados de 2022.

A Cfamge informou[234] que, no total das despesas computadas pelo Estado como ASPS, no exercício de 2022, estão incluídas despesas empenhadas no Fundo Estadual de Saúde – FES, no montante de R$ 238.462.694,84, referentes a combustíveis e lubrificantes, peças e

[231] Fl. 427 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[232] Fl. 428 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[233] Idem.
[234] Fl. 429 da peça 06 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. 3810660

acessórios, seguros, reparo, manutenção e serviços aeroportuários para aeronaves, dentre outras.

Apresentou demonstrativo dessas despesas, o qual evidencia que, desse montante, R$ 523.114,47 referem-se à Ação 4461 - Implantação e Manutenção da Rede de Urgência, os quais foram totalmente liquidados; R$ 1.946.783,98, à Ação 4452 - Regulação do Acesso, dos quais foram liquidados R$ 1.312.525,35; R$ 224.035.499,17, à Ação 4459 - Implantação e Manutenção do Samu Regional, dos quais foram liquidados R$ 8.548.109,89.

Referido demonstrativo evidencia, também, que, do total das despesas realizadas na Ação 4459, R$ 224.035.499,17 referem-se a "Aeronaves e Componentes Estruturais", que restaram pendentes de liquidação.

Objetivando efetuar uma análise detalhada dos gastos em questão, a Cfamge avaliou os Termos de Descentralização de Crédito Orçamentário – TDCO, vigentes em 2022, e selecionou aqueles cujos objetos admitiriam a execução das despesas em pauta, a saber: TDCO 020/2017, TDCO 011/2018, TDCO 043/2021, TDCO 050/2021, TDCO 027/2022.

Após análise desses Termos de Descentralização de Crédito Orçamentário – TDCO, aquela equipe técnica concluiu que poderão ser computados como ASPS os valores executados e liquidados nas Ações 4461 e 4452.

Já as despesas realizadas na Ação 4459 relativas a "Aeronaves e Componentes Estruturais" (R$ 224.035.499,17), pendentes de liquidação, serão objeto de detalhamento logo adiante.

A Cfamge informou[235] que, em 17/01/2023, recebeu o Ofício SES/DPO n.º 42/2022, protocolizado sob o n.º 341501/2023, por meio do qual foi encaminhada a Nota Técnica n.º 3/SES/DPO/2022 (58540798), bem como solicitação de que o valor efetivamente pago por antecipação, no montante de R$ 222.909.519,36, referente às despesas contratuais com aquisição de aeronaves, fosse considerado para efeito de cálculo do percentual de aplicação do mínimo constitucional em Saúde, no exercício de 2022.

Informou, também, que, posteriormente, em 27/03/2023, com o intuito de reforçar o entendimento apresentado na Nota Técnica n.º 3/SES/DPO/2022 e prestar maiores esclarecimentos quanto à contabilização daquele valor, a SES encaminhou a Nota Técnica n.º 2/SES/DPO/2023.

Aduziu, ainda, que, segundo a última Nota Técnica, a SES celebrou com o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG os Termos de Descentralização de Crédito Orçamentário – TDCO n.º 050/2021 e n.º 027/2022 com execução orçamentária e financeira, por meio do Fundo Estadual de Saúde, em conformidade com o Decreto Estadual n.º 46.304/2013 e LC n.º 141/2012.

Salientou que, posteriormente, o Corpo de Bombeiros realizou dois procedimentos licitatórios – modalidade Pregão Eletrônico, com abrangência internacional.

Conforme demonstrado na tabela[236], esses procedimentos licitatórios resultaram nos contratos n.º 9317798/2021, no valor de R$ 37.597.000,00; n.º 9368860/2022, no valor de R$ 157.572.750,00; n.º 9369104/2022, no valor de R$ 40.809.100,00.

Acerca do assunto a Cfamge esclareceu[237] que:

---

[235] Fl. 430 do Relatório de Análise Inicial, SGAP peça 06.
[236] Fl. 431 do Relatório de Análise Inicial, SGAP peça 06.
[237] Fls. 431/433 do Relatório de Análise Inicial, SGAP peça 06 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. 3810660

Ainda de acordo com a Nota Técnica, a contratação teve como base legal o inciso III do art. 15 da Lei 8.666/93, o qual dispõe que as compras devem submeter-se, sempre que possível, às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado. Com esse fundamento, o Corpo de Bombeiros Militar de MG – CBMMG explicou a previsão de pagamento antecipado no Edital do Pregão 17/2022 (itens 17.3.1.1 e 17.3.2.1), informando que a exigência faz parte do mercado aeronáutico para garantir a reserva de posição nas linhas de produção. Sobre a previsão de adiantamento das demais parcelas, segundo a mesma Nota Técnica, teve o objetivo de "possibilitar que a administração, verificado o momento oportuno, e considerando o longo prazo de entrega do bem, venha cessar sua exposição à flutuação do câmbio, além de garantir o desembolso do recurso em tempo hábil.

Ademais, foi ressaltado pela SES que a nova Lei de Licitações, Lei 14.133/21, prevê, no §1º do artigo 145, que o pagamento antecipado só será autorizado se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

Ainda, salientou que, em contrapartida ao adiantamento realizado, conforme previsão do edital, foram apresentadas pelas contratadas garantia pré-pagamento, correspondente ao valor do adiantamento, tendo como beneficiário direto o contratante, conforme documentos anexados à Nota Técnica.

Em relação à não liquidação da despesa previamente ao pagamento, esclareceu que a decisão foi respaldada no inciso III do § 2º do art. 63 da Lei 4.320/64. De acordo com a Secretaria, "em casos de antecipação, a liquidação se dará como última fase, na entrega do bem, pois se destina principalmente a garantir se o mesmo condiz com o objeto licitado." Quanto aos registros contábeis relativos à execução orçamentária e financeira dos pagamentos antecipados, a SES exibiu a seguinte tabela:

[...]

Foi ressaltado que as Ordens de Pagamento 129, 130 e 226 foram operacionalizadas por meio de contratos de câmbio, haja vista a necessidade de pagamento em Euro aos credores; já o pagamento 225 foi realizado em moeda nacional, não sendo necessário contrato de câmbio.

Portanto, foi solicitado pela SES que o montante pago antecipado seja incorporado aos demais valores pagos orçamentários, para efeito de cálculo do percentual de aplicação do mínimo constitucional em Saúde, do exercício de 2022, pois o RREO e demais relatórios contábeis, emitidos pela SEF, não contemplam o registro de pagamento por antecipação, em decorrência da inexistência da liquidação da despesa, a qual só irá acontecer após a entrega das aeronaves, prevista para o exercício de 2024, completando as três fases da execução da despesa.

Por último, foi apresentada a movimentação contábil ocasionada pela antecipação de pagamento:

[...]

Conforme pode ser visto, em contrapartida ao montante pago adiantado, R$ 222,909 milhões, foi movimentado o mesmo valor na conta contábil 113110202 – Adiantamentos a Fornecedores – Material Permanente.

Em conclusão, foi ressaltado que, com o término da entrega das aeronaves, será dada baixa nos Restos a Pagar Não Processados nos valores correspondentes, bem como baixa na conta contábil Adiantamento a Fornecedores – Material Permanente, com a contrapartida no Ativo do FES em bens móveis.

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. 3810660

A Cfamge, considerando os Ofícios SES/DPO n.º 42/2022 e n.º 5/2023 e toda a documentação a ele juntada, identificou a necessidade de se proceder a uma análise minuciosa dos critérios de legalidade das cláusulas constantes dos editais e contratos das mencionadas despesas, em razão da excepcional previsão de pagamento antecipado e da complexidade da matéria.

Assim, por meio do Mem. 06/CFAMGE/2023, de 01/03/2023, a documentação foi encaminhada à 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado – 3ª CFE, da Diretoria de Controle Externo do Estado – DCEE, unidade competente para fazer esse tipo de análise.

Quanto à análise do pedido formulado nos Ofícios SES /DPO n.º 42/2022 e n.º 5/2023, qual seja, considerar no cálculo do percentual de aplicação do mínimo constitucional em Saúde, exercício de 2022, o valor efetivamente pago antecipadamente, R$ 222.909.519,36, a Cfamge destacou primeiramente o fato de que:

> [...] os pagamentos antecipados não estavam refletidos no Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS, pois, conforme a aludida Nota Técnica, para a verificação dos valores, foi necessário consultar o "Valor Pago Antecipado", na dimensão "Execução Orçamentária da Despesa", por meio do Armazém de Informações – Siafi. Foram examinados os registros contábeis relativos à execução orçamentária e financeira no Siafi, cujo resumo está demonstrado a seguir [...].

No que tange à realização de pagamento antecipado, a Cfamge[238] salientou que a legislação, de forma excepcional, permite a sua efetivação, conforme análise realizada pela 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, Mem. 08/2023/3ªCFE, sobre o documento protocolizado sob o n.º 341501/2023:

> O pagamento antecipado preconizado na legislação consiste na inversão de parte da fase de liquidação e pagamento, ou seja, adianta-se a fase de pagamento mesmo sem ter havido a entrega do bem ou serviço pela contratada para que em momento posterior a contratada cumpra sua obrigação e, a partir disto, haja o recebimento definitivo pela Administração.
>
> A própria Lei n. 8.666/93 também regula este assunto:
>
> Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
>
> [...]
>
> XIV - condições de pagamento, prevendo:
>
> a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;
>
> b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
>
> c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea a deste inciso até a data do efetivo pagamento;
>
> c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;
>
> d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

[238] Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

e) exigência de seguros, quando for o caso;

Entendido que é possível, em casos excepcionais, realizar pagamento antecipado, deve-se entender quando seriam esses casos excepcionais. Para tanto, destacam-se os seguintes acórdãos:

A jurisprudência do TCU também é firme no sentido de admitir o pagamento antecipado apenas em condições excepcionais, contratualmente previstas, sendo necessárias ainda garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto (original não destacado). Acórdão 1614/2013 – 1ª Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

A antecipação de pagamento somente deve ser admitida em situações excepcionais, devidamente justificadas pelo interesse público e observadas as devidas cautelas e garantias. Acórdão 1565/2015 – Plenário. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; arts. 38 e 43 do Decreto 93.872/86. Acórdão 0158/2015 – Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Pode ser admitida a antecipação de pagamentos em casos excepcionais, desde que devidamente justificados, considerando as peculiaridades de cada caso e as garantias oferecidas, que devem ser suficientes ao resguardo do interesse da administração. Em tal caso, devem ser promovidas as devidas justificativas no âmbito do processo de contratação, com informação detalhada dos benefícios e riscos auferidos com essa antecipação. Acórdão 3003/2010 – Plenário. Relator: Ministro Valmir Campelo.

A jurisprudência do TCU é farta em permitir o pagamento antecipado de forma excepcional quando preenchidos os seguintes requisitos: previsão expressa no contrato, situação excepcional devidamente justificada e adoção de garantias indispensáveis para resguardar o interesse da administração, o que demonstra que uma vez concedido o pagamento antecipado pela Administração, em contrapartida deve-se exigir também garantias por parte da contratada.

Ademais, esta própria Corte de Contas também já se manifestou sobre o tema, senão vejamos:

MUNICÍPIO. CONTRATAÇÃO DE PRODUTORA DE EVENTOS CULTURAIS. DESPESA. ANTECIPAÇÃO DE PARCELA DO PAGAMENTO. POSSIBILIDADE, DESDE QUE REDUNDE EM DESCONTO NO VALOR A SER DESPENDIDO, ESTEJA PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, NO TERMO DE CONTRATO E HAJA PRESTAÇÃO DE GARANTIA POR PARTE DO CONTRATADO.

[...] não há impedimento legal a vedar a realização de despesa com o adiantamento pretendido, devendo a municipalidade, porém, por medida de cautela, estabelecer no instrumento contratual cláusula que assegure a prestação efetiva do serviço mediante, também, a fixação de multa pelo descumprimento correlato. (Consulta nº 788.114, Conselheiro Relator: Eduardo Carone Costa, na Sessão Plenária de 01/7/2009)

Veja que este Tribunal também considera possível o pagamento antecipado quando este procedimento resultar em desconto no valor a ser contratado (por exemplo, por ocasião de variação cambial), bem como haja previsão expressa no instrumento convocatório deste adiantamento e de prestação de garantia pelo Contratado.

Em suma, é possível realizar pagamento antecipado quando: o adiantamento for utilizado para atender interesse público excepcional e/ou gerar desconto no valor a ser contratado pela administração, a depender do caso; houver previsão expressa no instrumento convocatório e no contrato; que o contrato também preveja garantias que possam resguardar o interesse público.

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. 3810660

Diante disso, a Cfamge manifestou-se[239] no sentido de que:

> [...] admite-se a realização de pagamento antecipado quando o adiantamento atender interesse público excepcional, possibilitar a concessão de desconto no valor a ser contratado, haja previsão expressa no instrumento convocatório e no contrato e que nele esteja prevista a prestação de garantias pelo Contratado.

Quanto ao atendimento de todos esses requisitos, aquela unidade técnica ressaltou que a análise está sendo realizada pela Coordenadoria competente – 3ª CFE. Contudo, no caso em comento, pode-se sustentar que não há irregularidade na mera antecipação de pagamento, pois, como informado pela SES, tal exigência visa a garantir a reserva de posição nas linhas de produção no mercado de aeronaves, procedimento estabelecido e frequente nesse tipo de transação, sendo condição para obtenção do bem.

Ressaltou, ainda, que já foi verificado pela 3ª CFE que, em editais de licitação de outros órgãos, em compras semelhantes, envolvendo aeronaves, é usual a prática de adiantamento do pagamento, o que pode ser verificado na tabela apresentada[240].

Após breve análise do art. 63 da Lei Federal n.º 4.320/1964, a Cfamge informou que:

> Segundo a Secretaria de Estado, a decisão de pagar sem a prévia liquidação da despesa foi fundamentada no inciso III do § 2º do art. 63 da Lei 4.320/64, pois, nos casos de pagamento antecipado, a liquidação se dará como última fase, quando houver a entrega do bem, visando garantir o cumprimento do objeto licitado. Nesse sentido, como ainda não houve a entrega das aeronaves, o Governo não considerou a possibilidade de reconhecer a liquidação.

Acrescentou, ainda, que:

> Ao analisar os lançamentos contábeis empreendidos pelo Estado, verifica-se que foi reconhecido o empenho, porém não houve lançamentos referentes à liquidação e ao pagamento na Natureza Orçamentária. Quanto à Natureza Patrimonial, em contrapartida à baixa do caixa relativo ao pagamento antecipado, houve reconhecimento de um ativo na conta Adiantamentos a Fornecedores – Material Permanente, o qual, conforme informado pelo Estado, será baixado com a conclusão da entrega do bem.
>
> Em regra geral, a liquidação da despesa pública ocorre após a efetiva entrega do objeto, seja ele bem ou serviço, e o pagamento rotineiro, usual, só ocorre após o cumprimento da obrigação. Não obstante, como evidenciado acima, há a possiblidade, em casos excepcionais, desde que atendidas as condições previstas, de o instrumento convocatório e o contrato disporem sobre o adiantamento de parcelas a fornecedores. Sob essa perspectiva, a liquidação da despesa não ocorreria da forma habitual, por meio da comprovação da entrega do material ou da efetiva prestação do serviço, mas, sim, em virtude do cumprimento da previsão contratual que disciplinou o pagamento antecipado. Dessa forma, haveria a liquidação da despesa amparada no que foi determinado pelo contrato e não após a entrega definitiva do bem ou serviço prestado.

Após transcrever manifestação de Hely Lopes Meireles sobre o assunto, a Cfamge manifestou-se no sentido de que:

> Consoante esse entendimento, é possível, em situações específicas, o ateste da liquidação da despesa sem a entrega do bem, baseado no reconhecimento do adimplemento da obrigação prevista em contrato. Assim, ocorreria o cumprimento do art. 62 da Lei 4.320/64, pois o pagamento estaria sendo feito após a regular liquidação da despesa.

---

[239] Fl. 435 da peça 06 do SGAP.
[240] Fl. 436 da peça 06 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. 3810660

> Pode-se mencionar a semelhança da aludida despesa antecipada para compras de aeronaves com o suprimento de fundos, pois ambos tratam de adiantamento de valores. [...]

Em seguida, transcreveu, também, a definição de suprimento de fundos contida na 9ª edição do Mcasp, acompanhada dos respectivos lançamentos cabíveis e, ato contínuo, informou[241] que:

> **Ao se compararem os lançamentos realizados pelo Estado com os apontados anteriormente, verifica-se a ausência dos lançamentos de Natureza Orçamentária no momento da liquidação e reconhecimento do direito e no momento do pagamento da despesa antecipada, os quais poderiam ocorrer seguindo essa ordem. Quanto ao lançamento de recebimento e ateste das características do objeto, só ocorrerá oportunamente quando da entregada definitiva das aeronaves.**
>
> Importa ressaltar que essa ausência de liquidação gerou forte impacto nos Restos a Pagar. Tendo em vista que, em 2022, foram empenhados em ASPS, para a compra de aeronaves, R$ 224.035.499,17 e que não houve o devido registro das liquidações, todo o montante foi inscrito, ao final do exercício, em Restos a Pagar Não Processados. No entanto, apenas R$ 1.125.980 deveria ter sido inscrito em Restos a Pagar, dado pela diferença entre o empenho (R$ 224,035 milhões) e o pagamento antecipado (R$ 222,910 milhões). Observa-se que esse valor, a ser reconhecido em Restos a Pagar, também depende da Liquidação para que se possa definir se pertence aos Não Processados ou aos Processados.
>
> Em face de todo o exposto, solicitam-se maiores esclarecimentos da SCCG/SEF, quanto aos lançamentos contábeis relativos aos pagamentos antecipados de aquisição de aeronaves, em especial, a ausência de liquidação, que resultou nas inscrições em Restos a Pagar Não Processados, no valor de R$ 224.035.499,17, embora 99,50% desse montante já tenha sido quitado, ou seja, R$ 222.909.519,36.

Concluiu a Cfamge que:

> [...] o importe pago antecipado poderá ser computado como ASPS, pois as despesas realizadas na Ação 4459 – Manutenção e Implantação do Samu Regional tiveram como fonte de financiamento os Recursos Ordinários (Fonte 10) e obedeceram ao estabelecido na LC 141/12 para serem contabilizadas no rol das ações e serviços públicos de saúde. Apesar das mencionadas despesas não possuírem liquidação, o valor foi efetivamente pago no exercício e, para efeito do cálculo dos recursos mínimos em ASPS, os valores pagos são considerados. **Ressalta-se que, uma vez computadas no índice constitucional do exercício de 2022, o Estado, quando fizer a devida liquidação, não poderá considerá-las como despesas com ASPS no ano da referida regularização.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em conclusão, a Cfamge[242] informou que, por todo o exposto, para calcular o índice, serão adicionados às despesas pagas no exercício de 2022 **(R$ 7.916.555.064,58)**, os seguintes valores: **R$ 3.584.081,80** referentes aos Restos a Pagar Processados com disponibilidade de caixa bruta; **R$ 161.629.089,07**, **R$ 11.356.027,89** e **R$ 567.133.786,83**, referentes às despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, anos-origem **2019, 2020 e 2021**, respectivamente, pagas em 2022; e **R$ 222.909.519,36**, referentes às despesas pagas antecipadamente com aquisição de aeronaves.

Assim, apura-se um total de despesas com ASPS de **R$ 8.883.167.569,53**, o que, face à receita vinculável de R$ 75.296.621.693,18, resulta num percentual de **11,80%**, no exercício de 2022, **evidenciando o não cumprimento do percentual de 12% disposto no inciso II, art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n.º 29/2000.**

---

[241] Fls. 440/441 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP
[242] Fls. 441/442, peça 06 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. 3810660

Em sede de defesa, o Estado apresentou[243] os seguintes esclarecimentos sobre os lançamentos contábeis relativos aos pagamentos antecipados de aquisição de aeronaves:

> O procedimento para registro de Ordem de Pagamento Bancária para atender antecipações de pagamentos em atendimento a cláusula prevista no contrato firmado entre a Unidade Orçamentária e o contratante, foi implementado em 2016, com o primeiro registro efetuado em 29/11/2016. No entendimento da SCCG/DCCG, não está sendo descumprido nenhum dispositivo legal, em especial ao previsto na Lei 4320/1964, no que tange aos estágios da realização da despesa orçamentária. O pagamento antecipado, previsto na Lei 8666/1993, caracteriza-se pelo atendimento, primeiro, do pagamento exibido em cláusula contratual e segundo, pela entrega do objeto contratado, momento em que será observado o disposto no art. 63 da Lei 4320/1964, podendo inclusive ter que se adotar o procedimento do "Recebimento Provisório", previsto no "MCASP", mas não citado na Lei 4320/1964. Assim, não se pode considerar a despesa como liquidada somente pela previsão contratual de antecipação de pagamento! Liquidar despesa é o ato para verificar o disposto na Lei 4320/1964.
>
> [...]
>
> Por sua vez, o MCASP 9ª Edição, em sua página 474, conceitua o Recebimento provisório com sendo "... as despesas orçamentárias empenhadas cujos fatos geradores ocorreram, mas ainda não foi concluída a **etapa da liquidação**..." (grifo nosso). Ou seja, recebimento provisório se aplica quando ocorre a entrega do objeto contratado, é dado no documento fiscal o ateste do recebimento, mas não é possível de imediato, a conferência e certificação do material entregue.
>
> Ademais, não se pode comparar o procedimento adotado para o pagamento antecipado com o procedimento de Concessão de Adiantamento a Servidor Público. O adiantamento a servidor, se aplica somente para os casos que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, que não é o caso da antecipação contratual, que se submete a todo rito para execução da despesa.
>
> Assim, a SCCG/DCCG ratifica o processo implementado, por entender que sob a ótica orçamentária a despesa foi empenhada e não foi liquidada e quando ocorrer sua liquidação, teremos o registro nas contas de Controle da Execução do Planejamento e Orçamento, 6.3.1.1 – Restos a Pagar a Liquidar, 6.3.1.2 - Restos a Pagar em Liquidação e 6.3.1.4 – Restos a Pagar Não Processados Pagos.
>
> Importante ressaltar que os valores da antecipação, mesmo constando como RPNP, foram considerados como ASPS no ano em que a despesa foi empenhada e não serão considerados quando ocorrer a entrega dos bens contratados e por consequência a Liquidação da Despesa.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE[244], em sede de defesa, manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[245] no sentido de:

> Os esclarecimentos prestados não são suficientes para sanar os questionamentos, pois apenas reproduziram os argumentos trazidos no relatório técnico inicial, de que foi observada a Lei 4.320/64, especificamente o inciso III do § 2º do art. 63. Sendo assim, a Cfamge reforça a importância de que sejam respeitadas todas as etapas de execução da despesa (empenho, liquidação e pagamento) também no caso de pagamentos antecipados e

[243] Fls. 32/34, Defesa do Estado, peça 21 do SGAP.
[244] Fls. 26/27 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[245] Fls. 44/45 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

reitera a necessidade de que seja aprimorado o registro contábil e patrimonial da despesa e a incorporação do bem ao patrimônio público.

Ademais, é preciso enfatizar que o Estado, ciente da inscrição da despesa em RPNP, da ausência da disponibilidade de caixa e, ainda, do entendimento desta Corte de Contas e da unidade técnica, reiteradamente manifestado ao longo do exercício, de que os RPNP sem disponibilidade de caixa seriam decotados do cômputo do índice constitucional, solicitou formalmente ao Tribunal, pela primeira vez, que, excepcionalmente, o pagamento por antecipação fosse considerado para fins do cálculo. O pedido foi acatado, contudo, esclarecimentos quanto ao procedimento contábil adotado foram solicitados e o Estado não se desincumbiu disso, de modo que o apontamento segue em aberto.

Por fim, objetivando maior transparência e qualificação da informação contábil, esta equipe técnica manifesta-se pela necessidade de explicação pormenorizada em nota de rodapé, em todos os Anexo 7 do RREO (até a efetiva liquidação da despesa), e, ainda, em nota explicativa junto aos Balanços Gerais, relativamente ao valor de R$ 222,910 milhões, inscritos em RPNP, e já pagos por antecipação, pela aquisição de aeronaves pelo CBMMG, tendo em vista que esse valor expressivo onerou o saldo total de RPNP do exercício de 2022. Manifesta-se, ainda, para que sejam adotados todos os cuidados necessários para que a despesa em questão, já considerada no índice constitucional de 2022, não seja novamente considerada em exercícios futuros (especialmente no exercício de liquidação da despesa), para que não haja dupla contabilização.

Acerca do cálculo de aplicação em ASPS, apresenta-se a seguir a manifestação[246] da AGE na qual constam, na íntegra, os esclarecimentos apresentados pela SEF[247], a saber:

De início, remete-se à resposta contida no ponto A do item 15.

De toda forma, a Secretaria de Estado de Fazenda, em seu relatório contábil, para o exercício de 2022, a Secretaria de Estado da Fazenda entendeu pelo cumprimento do índice constitucional, com fundamento no Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme a seguinte justificativa:

O cálculo do índice de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS constante no Anexo 12 do RREO é definido pelos critérios constantes no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Nos procedimentos determinados pelo MDF, 12ª edição, pag. 427, a apuração do índice considera o valor registrado na interseção da linha "VALOR APLICADO EM ASPS (XVII)" com a coluna "DESPESAS LIQUIDADAS (e)" (primeiros 5 bimestres) ou com a coluna "DESPESAS EMPENHADAS (d)" (último bimestre), menos o valor correspondente à linha "Despesa Mínima a ser Aplicada em ASPS (XVIII)", e não a despesa paga como sugere o TCE. Além disso, a inclusão de quitações de Restos a Pagar não Processados no cálculo do índice do exercício corrente não é prevista no referido Manual.

Nestes termos, consideramos que o índice de aplicação em ASPS no exercício de 2022 foi apurado estritamente de acordo com as orientações do MDF, não sendo facultada a alteração dos critérios previstos e exigidos pela Secretaria do Tesouro Nacional na publicação do indicador que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Registra-se que, qualquer alteração inconforme com o MDF implicaria em distorções de cruzamento entre os dados oficializados no RREO com a Matriz de Saldos Contábeis/SICONFI e, consequentemente, descumprimento aos procedimentos dispostos no MDF, bem como prejuízo na classificação do Ranking da Qualidade da Informação elaborado anualmente pela Secretaria do Tesouro nacional.

[246] Fls. 27/30 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[247] Fls. 34/37, peça 21 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. 3810660

Por sua vez, a Cfamge apurou a aplicação de 11,8% da receita base de cálculo em ASPS, à consideração de que os restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa não poderiam ser computados. A SEF continua:

No cálculo do índice com ASPS, para o exercício de 2022, realizado pelo TCE são decotados os RPNP, inscritos sem disponibilidades financeiras, no montante de R$ 831.475.829,46. Conforme evidenciado no Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) do Relatório Resumido de Execução Orçamentaria referente ao 6º Bimestre de 2022, o Estado de Minas Gerais aplicou R$ 9.155.125.730,69, incluído neste montante o valor de R$ 407 milhões inscritos em Restos a Pagar Processados e R$ 831 milhões inscritos em Restos a Pagar não processados, ratificando desta forma o índice de 12,16% de aplicação em ASPS com base nos impostos e transferências federais arrecadados em 2022, muito embora o Poder Executivo tenha apresentado disponibilidade financeira negativa de caixa no citado exercício, de R$ 4.069.799.921,55 conforme evidenciado no Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal – LRF.

Conforme demonstrado nos Balanços Gerais do Estado, nos últimos anos o Estado de Minas Gerais vem enfrentando dificuldades financeiras e sucessivos déficits orçamentários, à exceção dos dois últimos exercícios financeiros, cujos resultados orçamentários foram superavitários. Em vista disso, uma das consequências é a inscrição em Restos a Pagar, seja processado ou não processado, conforme disciplina a Lei Federal 4.320/64.

Ressalta-se que todos os Restos a Pagar Processados foram considerados e devidamente registrados na contabilidade em atendimento aos procedimentos contábeis vigentes, retratando desta forma a subsistência dos compromissos assumidos pelo governo, mesmo que pendente de pagamento, e alcançando as características relevantes das informações quanto à representação fidedigna, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, conforme disposto no item 3.1 da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Estrutura Conceitual.

Nesse sentido, os Restos a Pagar Processados vinculados à aplicação de recursos com ações e serviços de saúde foram devidamente reconhecidos na contabilidade, registrados no Passivo Circulante e desta forma considerados no cômputo do índice em 2022, uma vez que os pagamentos serão realizados no exercício seguinte.

Importante enfatizar que, apesar de no exercício de 2022 a disponibilidade financeira de caixa ser negativa em R$ 4.069.799.921,55 após a inscrição em Restos a Pagar não Processados, no contexto do Anexo nº 5 do Relatório de Gestão Fiscal, tal resultado teve uma melhoria considerável se compararmos aos dados do exercício de 2021, quando o resultado de caixa do citado Anexo, Poder Executivo, foi negativo na ordem de R$ 41,621 bilhões.

Por todo o exposto, desconsiderar os Restos a Pagar não Processados no índice constitucional da Saúde, 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, satisfazendo plenamente o cumprimento do índice de aplicação em ASPS.

Vistos os entendimentos, caso não se considere a justificativa da Secretaria de Estado da Fazenda em anexo, destaca-se, a teor do relatório sobre a macrogestão e contas, que ao menos algum valor foi pago em 2022, relativamente a RPNP's, oriundos de exercícios anteriores.

Outro ponto que merece atenção consiste na aceitação jurisprudencial de bloqueio de valores significativos nas contas dos Entes Públicos, para garantir o fornecimento de medicamentos, cirurgias e repasses na área da saúde. Quando há um bloqueio, é evidente

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. 3810660

não haver possibilidade de se seguir o regime normal da despesa pública. Sem prejuízo, quando o autor da ação ou a empresa fornecedora levanta a quantia, **há evidente dispêndio de recursos em ações e serviços públicos de saúde**, o que torna o índice ainda maior e deve ser considerado.

Nesse contexto, importante ressaltar que o atual governador assumiu a gestão em condições não ideais, sob o ponto de vista fiscal, tendo que se programar para reduzir o volume de restos a pagar preexistentes, muito numeroso. Aliás, a respeito, o relatório da CFAMGE demonstra que se trata de questão estrutural, nas páginas 289 a 312.

De toda sorte, a Secretaria de Fazenda informa que houve pagamentos no 1º quadrimestre de 2023:

É relevante considerar que, do montante inscrito em Restos a Pagar não Processado com ASPS, em 31/12/2022, houve pagamentos expressivos no 1º quadrimestre de 2023, além de outras baixas, a saber:

[...]

No que tange à apuração da União em relação às despesas obrigatórias em ASPs, a SEF destaca:

Salientamos ainda que, o Fundo Estadual de Saúde – FES apresentou no seu Balanço de 2022 saldos nas contas contábeis 1.1.1.2.01.01. e 1.1.1.2.01.02, Recursos de Contas Arrecadadoras e Contas de Movimentação Interna, respectivamente, que compõem o grupo do Ativo Circulante – Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional – Intra OFSS, suficientes para as inscrições de Restos a Pagar Não Processados com ASPS, cujos valores também foram informados no SIOPS. Destacamos também que não houve bloqueio nas contas do Governo relativas ao Fundo de Participação do Estado – FPE, por não atingimento de índices referente ao exercício de 2022.

Requer, em conclusão, que todas as dificuldades acima sejam ponderadas no parecer, caso não se considere a excepcionalidade já admitida por essa Corte anos atrás (de considerar a inclusão do RPNP, ainda que sem disponibilidade de caixa), já que em 2020, 2021 e 2022, ainda se pagou dívida de anos anteriores, a evidenciar que o gestor, em Minas Gerais, não lida apenas com situações do seu mandato ou de um exercício, razão pela qual se pede aplicação do Art. 22 da LINDB:

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. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Dessa forma, requer-se, igualmente, seja considerada a evolução do Estado de Minas Gerais para se adequar às orientações da CFAMGE, no qual toca à nova metodologia, especialmente considerando os anos anteriores.

A Cfamge, após análise da defesa apresentada, manifestou-se[248] no sentido de:

Inicialmente, em relação aos esclarecimentos compreendidos no Ponto A do item 15, referem-se à nova metodologia adotada pela Cfamge, proposta ainda em 2019 (e reiterada em 2020 e 2021), a qual prevê excluir dos gastos com MDE e ASPS as despesas inscritas em RPP, sem disponibilidade financeira ao final do exercício. Segundo o Estado, a mudança de metodologia deveria ser objeto de modulação. Sobre o assunto, reporta-se ao entendimento desta equipe técnica exposto anteriormente no aludido item 15:

[248] Fls. 48/53 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

Quanto aos esclarecimentos apresentados pela SEF/MG, entende esta equipe técnica que o fato de os RPP terem sido registrados na contabilidade em atendimento aos procedimentos contábeis vigentes, visando, dessa forma, retratar a subsistência dos compromissos assumidos pelo Governo, mesmo que pendentes de pagamento, e alcançar as características relevantes de representação fidedigna, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, não justifica a inscrição dos Restos a Pagar Processados – RPP para fins de aplicação mínima de recursos em MDE, uma vez que essa **inscrição é limitada à disponibilidade de caixa, ao final do exercício** conforme dispões o inciso II do § 4º do art. 16 da IN/TCEMG 02/2021, com vigência a partir de janeiro de 2022.

[...]

No que se refere às alegações apresentadas pela AGE, entende esta equipe técnica ser pertinente atentar para o que dispõem os arts. 23 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB. Inclusive, em observância a esse normativo legal, esta Coordenadoria apresentou, no Relatório Técnico das Contas Governamentais de 2019, 2020 e 2021, estudo sobre uma possível adaptação de entendimentos para exercícios futuros quanto à mudança da metodologia de apuração dos índices de educação e saúde, qual seja, excluir das despesas com MDE e ASPS as inscrições de RPP sem disponibilidade financeira ao final do exercício, para fins de apuração dos índices.

Registra-se que tal estudo foi levado ao conhecimento dos servidores do Estado, tanto informalmente como formalmente, nos Relatórios Técnicos relativos às Contas Governamentais de 2019, 2020 e 2021, tendo sido, finalmente, encampado e aprovado pelo Colegiado desta Corte de Contas no ano de 2021, não só no julgamento das Contas de 2019 (como reconheceu o Estado), como nos termos da Instrução Normativa 01/21, vigente a partir de janeiro de 2022, e válida tanto para o Estado como para todos os municípios mineiros. Ressalta-se que, não obstante as Contas Governamentais de 2021 não terem sido ainda apreciadas por este Tribunal, quando da abertura de vista deste exercício e dos exercícios de 2019, 2020 e 2021, foi dada ao Governo a oportunidade de se manifestar sobre o mencionado estudo, contudo, ele se manteve omisso. Releva mencionar que, desde 2016, há jurisprudência desta casa, exarada nos autos da Consulta 932736, no mesmo sentido do entendimento de não incluir os RPP sem disponibilidade quando da inscrição, mas considerá-los no ano do efetivo pagamento.

Como se vê, o Estado teve tempo suficiente para se adaptar ao que ele alega ser uma "nova metodologia de cálculo", visto que, consta de jurisprudência da Casa desde 2016, foi apresentada em 2019 em sede do Balanço Geral do Estado e implementada por esta Coordenadoria em 2022, em atenção a aprovação da citada Instrução Normativa. Ademais, ao longo de 2022, o Estado recebeu todos os Relatórios Parciais desta Unidade Técnica, nos quais sempre foi apontado o aplicável entendimento.

Quanto à alegação do Estado, que entendeu pelo cumprimento do índice constitucional, com fundamento no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, esta equipe técnica entende que os argumentos trazidos pela Secretaria de Estado de Fazenda não procedem e apenas reforçam a constatação de que não havia disponibilidade financeira no exercício de 2022 para acobertar a quase totalidade dos Restos a Pagar Processados e Não Processados em ASPS.

A 12ª edição do MDF, fl. 400, deixa claro que os Restos a Pagar Não Processados somente serão considerados até o limite da disponibilidade de caixa:

Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

II – empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em Restos a Pagar Processados no exercício de referência; 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. 3810660

III - empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício de referência.

O mesmo manual, fl. 424, ao apresentar as instruções de preenchimento do Demonstrativo das Despesas com ASPS, especificamente as do quadro "Apuração do Cumprimento do Limite Mínimo para Aplicação em ASPS", assenta que nele será apurado o total das despesas para verificação do cumprimento do limite, **deduzindo-se as despesas com ASPS não computadas para fins do percentual mínimo de aplicação.**

[...]

Nesse sentido, a primeira linha a ser preenchida é justamente aquela que registra os " Restos a Pagar não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira (XIV) ", a qual, deve identificar:

[...] o total de restos a pagar não processados que foram inscritos no exercício de referência sem disponibilidade financeira. Os restos a pagar não processados inscritos sem a suficiente disponibilidade de caixa **não devem ser considerados para fins de cumprimento do percentual mínimo de aplicação em ASPS, visto que o art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012 estabelece que, para efeito de cálculo dos recursos mínimos, serão consideradas as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício**. (grifo nosso)

Nota-se que o MDF define a obrigação de registrar os RPNP sem disponibilidade para que eles sejam deduzidos do "Total das Despesas com ASPS (XIII)" e, assim, apurar o valor que realmente foi aplicado para cumprimento do percentual mínimo constitucional. **Constata-se, portanto, que o Estado, ao contrário do alegado em sede de defesa, não observou as orientações do MDF, pois não registrou no Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS do 6º bimestre de 2022 qualquer valor na linha reservada para os RPNP sem disponibilidade financeira, apesar de possuir R$ 831,476 milhões de RPNP, com insuficiência de caixa. Caso tivesse feito o devido registro, as despesas consideradas corresponderiam ao valor liquidado de R$ 8,324 bilhões e o percentual aplicado em ASPS em 2022 ficaria em 11,05%, abaixo do valor de 12,16% calculado pela SCCG/SEF.**

Esta equipe técnica tem decotado, das despesas com ASPS, os RPNP sem disponibilidade de caixa, em obediência à LC 141/12 e aos manuais da STN. Quanto aos RPP, vinham sendo considerados, para efeito do cômputo do índice constitucional, independentemente de haver disponibilidade financeira ao final do exercício. Entretanto, como destacado no relatório técnico desse exercício, transcrito a seguir, em anteriores e, ainda, nos relatórios parciais, elaborados ao longo do exercício e remetidos ao Estado, a partir de 2022 não mais iria considerá-los para esse fim quando não houvesse disponibilidade de caixa, o que foi feito no referido exercício financeiro, em cumprimento às normas deste Tribunal, quais sejam, IN 02/21 e a Consulta 932736:

[...]cabe esclarecer que, a partir de 2022, consoante Relatório Técnico sobre as Contas Governamentais de 2021, com amparo nas normas desta Corte, os RPP sem disponibilidade de caixa serão decotados do cálculo dos índices de MDE e ASPS, de modo que, nos exercícios futuros (de 2023 em diante), os seus pagamentos serão computados nos exercícios em que efetivamente ocorrerem.

Esse entendimento técnico advém da aprovação, por esta Corte de Contas, da Instrução Normativa 02/21, que regulamenta o cômputo das despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 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, bem como da Consulta 932736 desta Corte de Contas.

A Consulta, já mencionada, fixou 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. 3810660

Feitas essas considerações, concluo que deverão ser aceitas no cômputo do percentual mínimo de gastos com as Ações e Serviços Públicos de Saúde as seguintes despesas:

1) despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício;

2) despesas empenhadas, liquidadas ou não, e inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades financeiras ao final do exercício;

3) 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) 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.

[...]

As despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde inscritas em Restos a Pagar ao final de cada exercício, sem disponibilidade financeira, cujo direito do credor já foi verificado ou que se encontre em fase de verificação, não podem ser canceladas, salvo se extintas as respectivas obrigações junto aos credores, e 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 n. 141/12.

No mesmo sentido, a IN 02 de 2021 trouxe, expressamente, em seu texto que:

Art. 16 Considerar-se-ão despesas realizadas em MDE as que se refiram a:

[...]

§ 4º Para efeito de cálculo da aplicação mínima de recursos em MDE, serão considerados:

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

II - as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício;

III - os restos a pagar processados pagos no exercício, cujo valor das respectivas despesas não compuseram o percentual de gastos em MDE no exercício em que foram empenhadas e liquidadas, por falta de disponibilidade de caixa;

IV - os restos a pagar não processados liquidados e pagos no exercício, cujo valor das respectivas despesas não compuseram o percentual de gastos em MDE no exercício em que foram empenhadas, por falta de disponibilidade de caixa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 5º O cancelamento de restos a pagar de despesas com MDE, inscritos com disponibilidade de caixa nos exercícios anteriores ao exercício de referência do demonstrativo, na forma do inciso II, deverá ser compensado pela aplicação em despesas com MDE no exercício de referência, além da aplicação para cumprimento do limite mínimo constitucional.

§ 6º O cancelamento de restos a pagar, referentes a despesas com MDE, que foram considerados para cumprimento do limite constitucional em anos anteriores, e não compensados na forma do § 5º deste artigo, ensejará a dedução do valor correspondente quando for feito o cômputo do índice de aplicação em MDE.

Esta Coordenadoria, em consonância com o que dispõem a LC 141/12 e as análises técnicas dos anos anteriores e, ainda, levando em consideração a forma de apuração descrita no item 17.1.7.2.4 - Metodologia de Análise de Restos a Pagar, deste relatório, entende que os valores de Restos a Pagar Processados e Não Processados, sem disponibilidade de caixa ao final do exercício, não devem compor o montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde, para fins de cumprimento da EC 29/00, motivo pelo qual serão decotados do cálculo (grifo nosso).

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. 3810660

Relativamente ao pedido da AGE de que ao menos algum valor de RPNP pago em 2022 fosse considerado no índice constitucional, destaca-se que esta equipe técnica, em sua apuração, considerou **R$ 161.629.089,07, R$ 11.356.027,89 e R$ 567.133.786,83**, referentes às despesas inscritas em RPNP, anos-origem **2019, 2020 e 2021**, respectivamente, pagas em 2022, que não entraram no cálculo do percentual aplicado naqueles exercícios, conforme pode ser verificado no relatório técnico.

Outro ponto destacado pela defesa refere-se ao pedido para considerar os bloqueios judiciais de valores nas contas do Estado, para garantir o fornecimento de medicamentos, cirurgias e repasses na área da saúde. Conforme já externado por esta equipe técnica, no relatório da análise da defesa do Estado na abertura de vista das Contas Governamentais de 2020, o fato de se tratar somente de bloqueio financeiro na conta do Tesouro Estadual impossibilita a comprovação de qual fonte de recurso teria sido utilizada para acobertar os referidos pagamentos, uma vez que, no Caixa Único do Estado, são movimentados recursos de diversas fontes. Assim, esta equipe entende que gastos dessa natureza devem ser registrados no elemento de despesa Sentenças Judiciais e, para serem consideradas como ASPS, as despesas necessariamente deverão ser custeadas com recursos provenientes da Fonte 10 – Recursos Ordinários. Pelo exposto, esta equipe não acolhe o pedido da AGE.

Sobre a informação de que houve pagamento de montante expressivo dos RPNP, ano-origem 2022, no 1º quadrimestre de 2023, esta equipe técnica, tendo em vista que esses valores não constaram do índice constitucional de 2022, pois foram inscritos em RPNP sem que houvesse disponibilidade financeira, irá considerá-los para fins de cálculo do valor mínimo com ASPS no ano de seu pagamento, 2023, conforme entendimento externado na IN 02/21 e na Consulta 932736.

Em conclusão, a AGE requer que todas as dificuldades enfrentadas pela atual gestão sejam ponderadas na emissão do parecer, já que em 2020, 2021 e 2022 ainda se pagou dívida de anos anteriores, evidenciando que o atual gestor não lida apenas com situações do seu mandato ou de um exercício. Esta equipe técnica tem reconhecido o esforço empreendido pelo Governo do Estado para ajustar e equilibrar as finanças públicas, e, nesse sentido, os Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa que foram decotados do cálculo do índice de ASPS têm sido computados nos índices dos exercícios em que os pagamentos efetivamente são realizados.

Por todo o exposto, os esclarecimentos apresentados neste item não trouxeram elementos novos que justificassem a mudança do índice apurado por esta equipe técnica. Assim, permanece o apontamento inicial de que as despesas com ASPS do exercício 2022 atingiram o percentual de 11,80%.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No que se refere às despesas com aquisição de aeronaves, o pagamento antecipado é medida excepcional, que terá sua análise de legalidade em processo próprio, tendo em vista que extrapola o escopo deste parecer prévio. Além disso, a Coordenadoria de Estado está realizando análise acerca dos cumprimentos dos requisitos para sua realização, nos termos da legislação e jurisprudência pertinentes. Quanto à inclusão desses pagamentos nas despesas de ASPS, coaduno-me ao entendimento técnico e acolho a determinação sugerida pelo Ministério Público de Contas[249], advertindo ao Estado dos riscos de lançarem para o próximo exercício como gasto em ASPS valores inseridos no exercício de 2022, ora considerados **e determino, dessa feita, que o Estado se abstenha de considerar o valor de R$ 222.909.519,36 utilizado para pagamento antecipado de aquisição de aeronaves do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG como despesas de Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS no ano em que vier a fazer a devida liquidação, a fim de não haver dupla contabilização. Determino, outrossim, que o Estado proceda à inclusão de explicação pormenorizada no**

[249] Fls. 161 do Parecer do Ministério Público de Contas, peça 28 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. 3810660

Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), até a efetiva liquidação da despesa e, ainda, em nota explicativa junto aos Balanços Gerais, relativamente ao valor de R$ 222.909.519,36, inscritos em Restos a Pagar Não Processados - RPNP, e já pagos por antecipação, pela aquisição de aeronaves pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG, tendo em vista que esse valor expressivo onerou o saldo total de RPNP do exercício de 2022.

Determino, outrossim, ao Estado não incluir quaisquer valores referentes aos RPP saúde (ano-origem 2022), no cômputo das ASPS de 2023, para não haver dupla contabilização.

Portanto, conforme mencionado acima, foi apurado que, no exercício de 2022, foram realizados pagamentos nas Modalidades 45 e 95, com o propósito de compensar os cancelamentos de RPNP ocorridos em 2021, no montante de R$ 251.197.093,00, superando em R$ 112.939.840,34 o valor que a Cfamge entendeu como necessário para recomposição dos cancelamentos de 2021 (R$ 138.257.252,66) e, ainda, que este Tribunal, na sessão plenária de 07/12/2022, ao apreciar as contas governamentais de 2020, Processo n.º 1.101.512, entendeu pela possibilidade de inclusão de valores pagos em excesso no índice constitucional de ASPS do exercício de pagamento, no meu entender, no presente caso, deve ser acrescido ao gasto com MDE, no exercício de 2022, o valor de R$ 112.939.840,34 retro citado.

Assim, acrescendo-se esse valor àquele apurado pela Cfamge como gastos com ASPS em 2022 (R$ 8.883.167.569,53), apura-se um gasto total no montante de R$ 8.996.107.409,87, correspondente a **11,95%** da receita base de cálculo (R$ 75.296.621.693,18), **evidenciando ainda o não cumprimento do percentual de 12% disposto no inciso II, art.77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n.º 29/2000.**

Ademais, observando os apontamentos feitos pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas[250], recomendo ao Poder Executivo Estadual que respeite todas as etapas de execução de despesas (quais sejam, empenho, liquidação e pagamento), nos termos da Lei Federal nº. 4.320/64, mesmo em caso de pagamento antecipado, aprimorando-se, assim, o registro contábil e patrimonial da despesa.

II.8 - Educação

A Cfamge informou[251] que o Plano Nacional de Educação – PNE foi instituído pela Lei n.º 13.005, de 26/04/2014, tendo seu art. 8º estabelecido o prazo de 1 ano para que os Estados, Distrito Federal e Municípios editassem seus respectivos Planos de Educação ou adequassem os já aprovados às diretrizes, metas e estratégias previstas.

Ressaltou, ainda, que, em razão disso, a Constituição Mineira tratou, em seu art. 204, sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, de duração plurianual, o qual, porém, foi aprovado somente em 26 de dezembro de 2018, pela Lei n.º 23.197, para o período de 2018 a 2027.

Aduziu, também, que, para assegurar o exercício do controle externo em relação ao exercício de 2022, foi encaminhado ao Estado o Ofício 19994/2022/GCWA/CFAMGE, de 06/12/22, solicitando informações relativas ao atingimento das metas previstas no PEE. Em resposta[252], o Estado apresentou a Nota Técnica nº 1/SEE/AEST/2023, que contém a situação atual quanto ao seu alcance.

---

[250] Idem.
[251] Fl. 459 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[252] Ofício SEF/STE-SCCG n.º 41/2023 e Ofício SEE/GAB nº. 114/2023, ambos de 27/02/2023.

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. 3810660

Tomando por base as informações encaminhadas pela SEE, a Cfamge apresentou[253] dados de resultados alcançados quanto às metas estabelecidas no PEE.

A Cfamge apresentou[254] tabela contendo as "Taxas de Rendimento Escolar em Minas Gerais", período de 2013/2021.

Tomando por base essa tabela, informa que:

> As taxas de aprovação comprovam que os maiores resultados da rede estadual, nessa linha histórica, ocorreram nos anos iniciais do Ensino Fundamental, etapa em que a aprovação é quase universal. Ainda assim, é preciso cautela ao analisar esses números, pois a aprovação, por si só, não indica apropriação de conhecimento e habilidade de aplicá-lo na prática. A título de exemplo, veja-se que, embora a taxa de aprovação seja bastante elevada e tenha crescido ao longo dos anos, os indicadores da Meta 5 – proficiência em Português e Matemática, em 2019, mostram que a aprovação formal, isoladamente, pode não contribuir para a efetividade da política pública.
>
> A taxa dos anos finais do Ensino Fundamental é expressiva, pois atingiu marca superior a 90% em 2020 (95,4%) e 2021 (96%). Por outro lado, no Ensino médio, os percentuais cresceram em 2021 (91,3%), alcançando, pela primeira vez, desde 2013, marca superior a 90%. Apesar disso, o Ensino Médio demanda atenção do Estado, objetivando maximizar os resultados, o que, por conseguinte, contribuirá para a redução das reprovações nessa etapa educacional, que foi de 4,7% em 2021.
>
> As taxas de abandono acima de 5% indicam a necessidade de se definirem estratégias para conter o aumento da evasão escolar, o que não foi o caso de Minas Gerais com relação ao ensino médio no ano de 2021, com o atingimento da marca de 4%. Também ocorreu diminuição nas taxas de abandono nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental em 2021, considerando-se o ligeiro aumento ocorrido em 2020, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio.
>
> Por sua vez, as taxas de reprovação superiores a 15% indicam a necessidade de intervenção no trabalho pedagógico, na medida em que índices altos de reprovação ou abandono podem aumentar a distorção idade-série. No Estado, essas taxas apresentaram-se abaixo desses percentuais, nessa série histórica, com significativa diminuição nos anos de 2020 e 2021.

A Cfamge informou[255] que as taxas de transição são calculadas pelo Inep levando em conta a trajetória do aluno e diferem das Taxas de Rendimento (aprovação, reprovação e abandono), na medida em que retratam a condição da matrícula do aluno de um ano letivo para o outro, enquanto as de rendimento avaliam a situação do aluno no fim do período letivo (resultado). Assim, as trajetórias possíveis para a transição do aluno de um ano-base para o seguinte são a repetência, a promoção, a evasão e a migração para o EJA – Educação de Jovens e Adultos. As taxas de transição consideram todo o território do Estado, incluindo as possibilidades de migração de alunos entre as dependências administrativas (municipal, estadual, federal e privada).

Apresentou tabela contendo as "Taxas de Transição Escolar da Rede Pública do Estado de MG – Promoção/Repetência"[256]. Tomando por base essa tabela, informou que que houve piora na Taxa de Promoção dos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na comparação entre os dois períodos. Por outro lado, ocorreu ligeira diminuição na Taxa de Repetência do Ensino Fundamental.

---

[253] Fls. 460/486 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[254] Fl. 486 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.

[255] Fl. 487 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[256] Idem.

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. 3810660

Apresentou[257], também, tabela contendo as Taxas de Transição Escolar da Rede Pública do Estado de MG – Evasão e Migração para o EJA, pela qual se vê que as taxas de evasão tiveram ligeiro aumento nos anos iniciais do Ensino Fundamental no período de 2019/2020, o que não ocorreu em relação aos anos finais do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio. Já a Taxa de Migração para o EJA diminuiu nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

A Cfamge esclarece[258] que essa taxa expressa o percentual de alunos com idade superior a dois anos à recomendada para cada uma das séries.

Apresenta tabela contendo as Taxas de Distorção Idade-Série do Estado de Minas Gerais (Urbana e Rural) de todas as séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Tomando por base essa tabela, informa unidade técnica que as distorções se concentraram no ensino médio, em especial na 4ª série, porém não há dados quanto ao exercício de 2022. Houve ligeira piora nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2022, se comparado a 2021. O resultado de 2022 é semelhante àquele observado em 2015. Lado outro, em 2022/2021 houve melhoria nos anos finais do Ensino Fundamental e na 2ª e 3ª séries do Ensino Médio, enquanto na 1ª série, houve piora desse indicador.

A Cfamge informou[259] que, em parceria técnico-pedagógica com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora – Caed/UFJF, a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais – SEE/MG em 2000 criou o Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública – Simave. Ele anualmente conta com a participação das escolas da rede estadual e das redes municipais mineiras e avalia o nível de apropriação de conhecimentos e habilidades alcançado pelos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática. Eram avaliados somente o 5º e o 9º anos do Ensino Fundamental e o 3º ano do Ensino Médio, por meio do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica – Proeb, porém em 2006, o 2º e o 3º anos do Ensino Fundamental passaram a integrar o Simave, originando o Programa de Avaliação da Alfabetização – Proalfa.

Por meio da tabela[260], a Cfamge demonstra que a Proficiência Média dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, Língua Portuguesa, exercícios de 2019 e 2021, apresenta-se no padrão de desempenho entre 500 e 600 pontos. Aduz a SEE que nesse padrão os estudantes reconhecem o local de inserção de determinada palavra numa sequência em ordem alfabética, considerando sua letra inicial.

Informa, no que tange à leitura, que esses estudantes ampliam suas habilidades, na medida em que identificam efeito de sentido decorrente de recursos gráficos, seleção lexical e repetição e realizam interferências em textos que conjugam linguagem verbal e não verbal. O desenvolvimento de habilidades de leitura relacionadas a esse padrão de desempenho caracteriza um leitor que lê e interpreta pequenos textos com alguma autonomia.

A Cfamge acrescenta, ainda, que quanto à Proficiência Média dos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental, 2019 e 2021, encontra-se na faixa recomendada. A Proficiência Média dos alunos do 9º ano do Ensino Fundamental encontra-se na faixa de padrão de desempenho intermediário.

A unidade técnica[261] apresenta tabela evidenciando que a Proficiência Média dos alunos do 3º ano do Ensino Médio em língua Portuguesa encontra-se no padrão intermediário. Os alunos não

[257] Fl. 488 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[258] Idem.
[259] Fls. 488/489 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[260] Fl. 489 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[261] Fl. 490 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

apresentam bom desempenho, uma vez que a maior parte deles se encontra no padrão baixo (40%).

A Cfamge colacionou[262] tabela demonstrando que a Proficiência Média em Matemática, dos alunos do 2º e 5º anos do Ensino Fundamental, teve o padrão de desempenho recomendado, enquanto os alunos do 9º ano apresentam o padrão intermediário, inferior ao recomendado e os alunos do 3º ano do Ensino Médio, padrão de desempenho de nível baixo.

A Cfamge informou[263] que:

> Como reflexo das dificuldades enfrentadas em virtude da pandemia de Covid – 19, os países-membros e associados da OCDE decidiram adiar a avaliação do Pisa 2021 para 2022 e do Pisa 2024 para 2025. O Pisa 2022 foi realizado no período de 18 de abril a 31 de maio, tendo como domínio principal a disciplina Matemática. A nova Matriz de Referência (ou quadro conceitual) de Matemática foi lançada oficialmente em 14/10, na Universidade de Oxford, coincidindo com o lançamento da versão eletrônica interativa, atualmente disponível em nove idiomas, incluindo português de Portugal.
>
> O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – Pisa, coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, é uma iniciativa de avaliação comparada, que ocorre desde 2000, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 8º ano do Ensino Fundamental, na faixa etária de 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória, na maioria dos países. Os resultados do Pisa permitem que cada país avalie os conhecimentos e as habilidades dos seus estudantes em comparação com os de outros países, aprenda com as políticas e práticas aplicadas fora do território brasileiro, bem como formule suas políticas e programas educacionais visando melhorias na qualidade e na equidade dos resultados da aprendizagem.
>
> Em cada país participante há uma coordenação nacional, a qual está, no Brasil, sob a responsabilidade da Diretoria de Avaliação da Educação Básica – Daeb, do Inep, com apuração dos resultados desde 2006, a cada três anos, nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências. No ano de 2018, esses resultados foram cotejados com resultados de desempenho de alunos de 37 países-membros da OCDE, além de 42 países/economias parceiras.
>
> [...]

Na tabela intitulada Resultados do Pisa no Brasil a unidade técnica demonstrou[264] os resultados apurados no Brasil no período de 2006 a 2018 nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências. Acrescentou que o Brasil é o pior país em Matemática comparado com os países da América do Sul analisados pelo Pisa empatado estatisticamente com a Argentina, 384 e 379 pontos, respectivamente.

Informou que, comparado com os países da América do Sul analisados pelo Pisa o Brasil é o pior país em Matemática, empatado estatisticamente com a Argentina, 384 e 379 pontos, respectivamente; sendo que países como Uruguai (418), Chile (417), Peru (400) e Colômbia (391) estão à frente. O mesmo ocorre em Ciências, visto que o país também fica em último lugar, junto aos vizinhos Argentina e Peru, com empate de 404 pontos, enquanto estão melhor classificados Chile (444), Uruguai (426) e Colômbia (413). Com relação à Leitura, o Brasil é o segundo pior do ranking sul-americano, com 413 pontos, ao lado da Colômbia (412), estando em último lugar Argentina (402) e Peru (401).

---

[262] Fl. 491 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[263] Fls. 491/492 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[264] Fls. 492 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

A Cfamge registrou, ainda, que cerca de 50% dos brasileiros não atingiram o mínimo de proficiência que todos os jovens devem adquirir até o final do ensino médio, sendo que o Pisa 2018 revela que os estudantes brasileiros estão dois anos e meio abaixo daqueles dos países da OCDE em relação ao nível de escolarização e de proficiência em Leitura. Já com relação à Matemática, 68,1% deles estão no nível mais baixo de proficiência, sendo que mais de 40% dos jovens que se encontram no nível básico de conhecimento são incapazes de resolver questões simples e rotineiras.

A Cfamge apresentou[265] tabela contendo os resultados do Pisa/2018 do Brasil/Regiões/OCDE, segundo a qual observa-se que nenhum aluno conseguiu, em 2018, chegar no nível máximo de proficiência em Ciências, enquanto 55% não atingiram o nível básico. De acordo com o estudo, o Brasil está três anos atrás (404) dos países da OCDE (489), em termos de escolarização.

A Cfamge informou[266] que, para o exercício de 2022, a despesa fixada para a Função Educação totalizou R$ 15,413 bilhões, valor esse 16% superior ao fixado na LOA para 2021 (R$ 13,269 bilhões). Acrescentou que o montante fixado para a Função Educação representa 11% do Orçamento Fiscal – OF estabelecido para o exercício (R$ 137,441 bilhões).

Apresentou tabela intitulada Planejamento e Execução Orçamentária da Função Educação de 2019 a 2022, sobre a qual informou que se alcançou o montante de R$ 18,909 bilhões ao final do exercício de 2022, uma variação positiva de 23%, sendo a importância autorizada também a maior desde 2019, ano em que, inclusive, ocorreu variação negativa do crédito ao final do ano (-6,6%), o que também se observou em 2020 (-3,3%).

Tomando por base, ainda, a referida tabela, aquela unidade técnica informou[267] que com exceção de 2019 (75,4%), mais de 90% do crédito autorizado tem sido empenhado, sendo que em 2022, R$ 17,922 bilhões foram objeto de empenho, 18% a mais do que em 2021(R$ 15,234 bilhões). Asseverou, ainda, que mais de 90% dos valores empenhados também têm sido liquidados e pagos desde 2019.

Em relação aos valores pagos *versus* os liquidados a Cfamge acrescentou que o maior percentual se deu em 2020 (99%), seguido de 2022 (98,5%). Ademais, houve crescimento de 27% nas despesas pagas de 2021 (R$ 13,375 bilhões) para 2022 (R$ 17,034 bilhões).

A Cfamge informou[268] que, ao analisar as despesas empenhadas por fontes de recursos, constatou que as mais relevantes ocorreram nas ações educacionais: 23 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb (R$ 11,492 bilhões), 10 – Recursos Ordinários (R$ 3,378 bilhões), e Quota Estadual do Salário Educação – Qese (R$ 1,379 bilhão), que representam 64%, 19% e 8% respectivamente do total gasto (R$ 17,922 bilhões).

Asseverou[269], também, que, em 2021, as três fontes mais expressivas foram as 23 – Fundeb (R$ 10,019 bilhões), 10 – Recursos Ordinários (R$ 2,484 bilhões) e 13 – Fundeb – Regularização de Exercícios Anteriores (R$ 1,859 bilhão) e que as despesas custeadas com a Fonte 21 – Qese ficaram no quarto lugar no ranking de gastos em 2021 (R$ 331,847 milhões), e que houve aumento em 2022 de 316% (R$ 1,379 bilhão). As despesas com a Fonte 13 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb – Regularização de Exercícios Anteriores, a seu turno, ocuparam a quarta posição no ranking de gastos de 2022 (R$ 970,814 milhões), uma redução de 48% na comparação no montante empenhado em 2021. Redução essa

---

[265] Fl. 493 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[266] Idem.
[267] Fl. 494, peça 06 do SGAP.
[268] Idem.
[269] Fl. 495 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

que, segundo a Cfamge, é natural, pois o Estado adimpliu os repasses atrasados do Fundeb em junho de 2022.

Registrou aquela unidade técnica que no exercício de 2022 a nova fonte 47 – Alienação de Bens de Entidades Estaduais foi alocada na Função Educação, e em consulta ao Armazém de Informações – Siafi, porém, verificou-se que não houve a realização de despesa com a utilização de recursos oriundos dessa fonte, nem tampouco foi realizado empenho com recursos da Fonte 57 – Transferências de Recursos da União por meio de Portaria e 45 – Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgão e Entidades do Estado.

A Cfamge apresentou[270] tabela contendo as despesas com recursos da Qese, por programa, a qual evidencia que 47% dos recursos foram destinados ao Programa 106 – Ensino Fundamental, sendo empenhados R$ 646,676 milhões.

Informou aquela Coordenadoria que, conforme dados do Armazém de Informações – Siafi, Programa 106 – Ensino Fundamental, a maior parte dos recursos da Qese foi empenhada com as Ações 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros (R$ 361,309 milhões) e 4300 – Alimentação Escolar do Ensino Fundamental (R$ 193,791 milhões).

Destacou entendimento firmado por este Tribunal[271] acerca da possibilidade de utilização de recursos do salário-educação para custear programas de alimentação escolar da educação básica.

A Cfamge informou[272] que a maior parte dos créditos autorizados para a Função Educação continua sendo no Programa 106 – Ensino Fundamental (R$ 9,950 bilhões), seguido do Programa 107 – Ensino Médio (R$ 4,182 bilhões), semelhante ao que se apurou em 2021, quando foram alocados nesses dois programas R$ 9,199 bilhões e R$ 3,956 bilhões, respectivamente.

A Cfamge, após apresentar[273] tabela contendo "Despesas por Programas", ressaltou que os Programas 110 – Organização, Avaliação e Gestão Escolar, e 108 – Educação Profissional ganharam destaque em 2022, pois ambos tiveram grande expansão na alocação do crédito inicial, de 2.056% e 1.494%, respectivamente, comparados com 2021.

Acerca desses programas, aquela unidade técnica, tomando por base a tabela apresentada[274], informou que houve um crescimento nas despesas empenhadas de 231% no Programa 110 – Organização, Avaliação e Gestão Escolar e 365% no 108 – Educação Profissional. A principal ação responsável pelo crescimento no Programa 110 foi a 4410 – Mãos à Obra, para a qual foi alocado, inicialmente, R$ 1,275 bilhão e, posteriormente, autorizados R$ 939,878 milhões, dos quais R$ 680,243 foram empenhados. No programa 108 – Educação Profissional, a Ação 4203 – Trilhas de Futuro, a seu turno, teve crédito inicial de R$ 891,248 milhões e autorizado de R$ 776,670 milhões, com R$ 683,216 milhões empenhados.

Em sede de defesa, o Estado[275] apresentou esclarecimentos acerca do desempenho orçamentário da Ação 4410 – Mãos à Obra, que teve redução de 26% de seu crédito ao longo do exercício de 2022, citando manifestação da SEE[276], segundo a qual o desgaste natural pelo uso dos prédios, chuvas/intempéries da natureza, além de atendimento aos projetos legais para execução de Acessibilidade e de Segurança, Prevenção e Combate a Incêndio e Pânico,

---

[270] Fl. 497 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[271] Consultas n.º 32845, 944662 e 951303.
[272] Fl. 497 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[273] Fl. 499 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[274] Fl. 500 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[275] Fls. 40/41 da peça 21 do SGAP.
[276] Ofício SEE/SPF n.º 8/2023, de 01/06/2023, peça 21 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. 3810660

resultam em sobrecarga de trabalho para as áreas de gestão de infraestrutura do Órgão Central e das Superintendências Regionais de Ensino, mas informa que já foi solicitado ao órgão competente recomposição do quadro de profissionais de Engenharia Civil e Arquitetura para a continuidade do adequado planejamento e execução de obras nas escolas estaduais. A seu turno, a Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa[277], manifestou-se reproduzindo os mesmos termos da SEF.

A Cfamge, entendeu os esclarecimentos prestados suficientes, posicionamento o qual acompanho.

No tocante à Ação 4203 – Trilhas de Futuro, o Estado, em sede de defesa, informou, citando informações prestadas pela SEE[278], que os contratos com as instituições são firmados considerando o número máximo de estudantes matriculados, mas ao longo do exercício alguns estudantes podem interromper a realização do curso, o que reduz a execução financeira e que outro estudante pode ser convidado a ocupar essa vaga, o que também será computado como atendido na meta, justificando, assim o acréscimo de 5,46% na meta física realizada de fato em relação à meta física inicial e o pagamento de fato de 76,66% do crédito inicial da ação, entendimento esse repetido pela AGE em sua manifestação[279].

A Cfamge considerou suficiente o esclarecimento prestado, asseverando que a ampliação do quantitativo de vagas gratuitas ofertadas na educação profissional em Minas Gerais é relevante, especialmente para o atingimento da Meta 11 do Plano Estadual de Educação.

A Cfamge informou que foram estabelecidas 82 ações para o exercício, tendo sido selecionadas para análise apenas aquelas com despesas empenhadas acima de R$ 100 milhões.

Informou, ainda, que, de acordo com a tabela[280], as Ações 2065 – Proventos dos Profissionais do Magistério – Ensino Fundamental (R$ 4,362 bilhões) e 2066 – Proventos dos Profissionais do Magistério – Ensino Médio (R$ 2,371 bilhões) representam, juntas, 37% do total empenhado, enquanto outras duas ações foram responsáveis por 21,8% do total empenhado: 4297 – Desenvolvimento do Ensino Fundamental (11%) e 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros (10,80%).

Ressaltou a unidade técnica que a Ação 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros teve o maior crescimento, partindo de R$ 93,001 milhões e com R$ 2,034 bilhões autorizados ao final do exercício, uma variação positiva de 2.088%. Desse montante, foram empenhados cerca de 95% (R$ 1,935 bilhão). Acerca dessa Ação o Estado, após abertura de vista, manifestou-se[281] no sentido de que ela comporta diversos objetos, dentre eles o Projeto Mãos Dadas, regulamentado pela Resolução n.º 4.584/2021, que será analisado oportunamente no tópico relativo aos Índices Constitucionais e Legais deste voto.

A Cfamge aduziu, ademais, que os recursos destinados para a Ação 4297 – Desenvolvimento do Ensino Fundamental (R$ 2,097 bilhões) são muito superiores aos destinados para a Ação 4304 – Desenvolvimento do Ensino Médio (R$ 929,663 milhões). Asseverou que não se desconhece a importância do Ensino Fundamental, porém, a partir dos resultados alcançados pelo Estado quanto a alguns indicadores do Inep e do Proalfa, ressalta-se a necessidade de ampliação de investimentos no Ensino Médio, para que haja melhoria dos resultados nessa também importante etapa educacional.

---

[277] Fls. 31/32 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[278] Fl. 42 do Ofício SEE/SPF n.º 8/2023, de 01/06/2023, peça 21 do SGAP.
[279] Fl. 32/33 da Defesa do Estado, peça 22 do SGAP.
[280] Fl. 501 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[281] Ofício SEE/SA 42/2022, de 22/09/2022.

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. 3810660

Aquela unidade técnica apresentou tabela contendo as despesas realizadas nas ações selecionadas para análise, a qual evidencia que a maior parte delas teve mais de 90% de seus créditos autorizados empenhados. Apenas a Ação 4410 – Mãos à Obra teve empenhamento de 72,38% (R$ 680,243 milhões) dos créditos autorizados (R$ 939,878 milhões).

A Cfamge informou[282] que as ações da Função 12 – Educação foram executadas por 13 Unidades Orçamentárias, sendo que o maior volume de recursos foi distribuído para a Secretaria da Educação (R$ 17,512 bilhões), Universidade do Estado de Minas Gerais (R$ 479,920 milhões) e Universidade Estadual de Montes Claros (R$469,881 milhões).

Apresentou demonstrativo das "Despesas por Unidade Orçamentária", o qual evidencia que, na comparação com 2021, duas novas Unidades Orçamentárias foram adicionadas: a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais e a Fundação Clóvis Salgado, que empenharam, R$ 14,589 milhões e R$ 4,689 milhões, respectivamente.

A Cfamge ressaltou[283] que o orçamento da Subfunção Ensino Fundamental cresceu 44% até o final do exercício, enquanto o do Ensino Médio, 23%.

Asseverou, ainda, que as Subfunções Ensino Fundamental (48%), Ensino Médio (18%) e Educação Básica (11%) possuem o maior percentual de participação do total empenhado.

Acrescentou, também, que a maioria das Subfunções teve desempenho superior a 90% na relação entre despesa empenhada e crédito autorizado; três delas alcançaram resultados maiores que 80%; e a Subfunção Empregabilidade, de responsabilidade da Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais, foi a única a atingir a marca de 51%.

Destacou aquela unidade técnica[284] que, no exercício de 2022, houve uma expansão de 293% no orçamento do Ensino Profissional em relação a 2021, sendo que a maior parcela foi empregada na Ação 4203 – Trilhas de Futuro.

Aduziu, também, a expansão de 41% ocorrida na Subfunção Transporte Rodoviário, Ação 4301 – Transporte Escolar Ensino Fundamental e Ação 4308 – Transporte Escolar Ensino Médio.

Destacou, outrossim, que, na Subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente, o número de ações foi reduzido em 2022 e, com isso, os gastos foram executados apenas na Ação 4419 – Atendimento aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas.

A Cfamge informou os gastos com Educação estão concentrados em Despesas Correntes, principalmente em Pessoal e Encargos Sociais, com créditos autorizados no valor de R$ 11,404 bilhões, tendo sido empenhada a quase sua totalidade (R$ 11,379 bilhões), em especial nas Ações 2065 – Proventos dos Profissionais do Magistério – Ensino Fundamental (R$ 4,304 bilhões), 2066 – Proventos dos Profissionais do Magistério – Ensino Médio (R$ 2,342 bilhões) e 4297 – Desenvolvimento do Ensino Fundamental (R$ 1,554 bilhão).

Acrescentou, ainda, que, houve um aumento de cerca de 9% nas Despesas de Pessoal e Encargos Sociais de 2021 para 2022, o que parece, segundo aquela unidade técnica, ter sido motivado pela aprovação da Lei Estadual n.º 24.035/2022, que dispõe sobre a revisão geral do subsídio e do vencimento básico dos servidores públicos.

Informou, também, que houve um aumento de cerca de 94% do crédito no Grupo Investimentos de R$ 1,672 bilhão para R$ 3,251 bilhões especialmente no âmbito das Ações 4303 –

[282] Fl. 502 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[283] Fl. 503 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[284] Fl. 504 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Atendimento aos Municípios Mineiros (R$ 1,824 bilhão) e 4410 – Mãos à Obra (R$ 70,829 milhões).

A Cfamge destacou que, considerando as despesas empenhadas, as modalidades de aplicação dos recursos educacionais estão voltadas, principalmente, para Aplicações Diretas (65%), Transferências a Municípios (14%) e Aplicação Direta Decorrente de Operações entre Órgãos, Fundos e Entidades (11%).

Tomando por base a tabela "Despesas por Modalidade de Aplicação", aquela unidade técnica ressaltou, ainda, que houve aumento de 327% na alocação de recursos em Transferências a Municípios, que passou de R$ 596,118 milhões para R$ 2,547 bilhões, dos quais foi empenhada a sua quase totalidade. A principal ação responsável por esse resultado foi a 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros, tendo sido autorizados R$ 2,034 bilhões, dos quais foram empenhados R$ 1,935 bilhão.

Informou que ocorreu uma variação negativa de 24% no crédito dos gastos efetuados no âmbito da modalidade Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, que são, conforme o Siafi, recursos distribuídos a Caixas Escolares, associações civis com personalidade jurídica de direito privado vinculadas às escolas públicas do Estado de Minas Gerais, que recebem recursos públicos para realizar projetos e atividades educacionais, bem como para manutenção e conservação das escolas.

Ressaltou, também, que o maior volume de despesas empenhadas até o final do ano (R$ 71,245 milhões), foi destinado ao Instituto Elo, no âmbito da Ação 4419 – Atendimento aos Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa, sob a responsabilidade da Sejusp e que a Uemg destinou expressivo volume de recursos para a Fundação Arthur Bernardes, no âmbito das Ações 4067 – Atividades de Pesquisa Científica (R$ 31,118 milhões) e 4069 – Atividades de Extensão Universitária (R$ 23,673 milhões), enquanto que, para a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia[285], foram empenhados R$ 12,118 milhões, dos quais foram liquidados e pagos R$ 5,976 milhões.

> Acrescenta a unidade técnica que, como boa prática, a Sejusp divulga dados das parcerias celebradas em seu portal eletrônico, possibilitando acessar a integralidade dos ajustes celebrados, termos aditivos, além de relatórios de monitoramento e avaliação. No entanto, em consulta ao portal eletrônico da SEE, assim como ao Portal da Transparência do Estado, não se verificou a divulgação de informações a respeito do Termo de Colaboração celebrado com a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia, no âmbito do Projeto Somar, nem os relatórios de monitoramento de avaliação que porventura já tenham sido elaborados. Assim, abriu-se vista para o Estado, que esclareceu[286] que os relatórios de prestação de contas anuais em questão estão dentro do prazo estipulado pela regulamentação do Projeto Somar e serão inseridas SIGCON Saída e que estão sendo providenciadas as referidas publicações no ano de 2023 do relatório de monitoramento e avaliação em sítios ou mídias eletrônicas da SEE/MG.

A seu turno, a Advocacia-Geral do Estado – AGE[287] manifestou-se nos mesmos termos da SEF, os quais a Cfamge entendeu suficientes e cujo posicionamento eu acolho.

Quanto ao significativo crescimento no orçamento destinado para a Ação 4303 – Atendimento aos Municípios Mineiros, de R$ 93,001 milhões para R$ 2,034 bilhões autorizados ao final do

---

[285] Essa entidade foi selecionada por meio de chamamento público, para celebração de Termo de Colaboração com o estado, no âmbito da Ação 2040 – Somar, que tem como finalidade, conforme consta no Sigplan, "melhorar a qualidade do ensino ofertado nas escolas estaduais participantes, a partir da soma de esforços com as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos parceiras".

[286] Ofício SEE/SPF n.º 8/2023, de 01/06/2023

[287] Fl. 32 da Defesa do Estado, peça 22 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. 3810660

exercício (aumento de 2.088%) a SEE[288] esclareceu que **o valor alocado na ação variou de acordo com a capacidade e efetivação de acordos** entre os municípios e o Estado para concretização de seus objetivos e que, só em 2022, 96 municípios tiveram convênios publicados Projeto Mãos Dadas, o qual autorizou o repasse de aproximadamente R$ 560 milhões, além de 710 municípios que tiveram convênios publicados pelo Projeto de Fortalecimento das Escolas Municipais, autorizando o gasto de cerca de R$ 770 milhões no mesmo exercício, sendo que no referido ano recursos e instrumentos de 2021 foram executados.

A Advocacia-Geral do Estado – AGE, em sede de defesa, repetiu os argumentos prestados pela SEE, que foram considerados suficientes pela unidade técnica[289]. Com efeito, não é possível precisar com antecedência quantos municípios irão aderir aos projetos em questão ao longo do ano e a execução da despesa depende da celebração de instrumentos próprios com casa Município.

> Conforme informou a Cfamge, no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI foram estabelecidas Diretrizes Estratégicas a serem alcançadas no período de 2019-2030, distribuídas entre 14 Áreas Temáticas, compostas pelas Finalísticas (9) e de Apoio e Suporte (5). As primeiras, das quais a Educação faz parte, são aquelas que produzem resultados diretos para os cidadãos, responsáveis por consolidar as transformações necessárias e desejadas para o alcance da visão de futuro e dos objetivos estratégicos, observando princípios previamente definidos. A Educação é uma das finalísticas.

A Cfamge asseverou que, para o exercício de 2022, foram fixados R$ 15,199 bilhões no orçamento do Estado a serem despendidos na Área Temática Finalística da Educação, valor 18% superior ao estabelecido em 2021 (R$ 12,876 bilhões). Até o final do ano, o total autorizado foi de R$ 18,656 bilhões, dos quais R$ 17,698 bilhões foram empenhados, perfazendo 95% do total autorizado.

Acrescentou, também, a unidade técnica que em 2022 foram eleitos 14 programas a serem executados na Área Temática Finalística da Educação, operacionalizados por meio de 67 ações governamentais. Destacou, que, na relação entre crédito inicial e autorizado, houve aumento de 42% no Programa 106 – Ensino Fundamental e de 23% no Programa 107 – Ensino Médio, os quais possuem relevante participação nas despesas empenhadas, com 55% e 23%, respectivamente. Ressaltou a Cfamge que também ocorreu aumento significativo de crédito nos Programas 133 – Desenvolvimento da Educação Profissional Técnica (136%), 36 – Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Médio nos Colégios Tiradentes da Polícia Militar (107%) e 21 – Desenvolvimento do Ensino Superior na Uemg (48%), os quais empenharam 80%, 97% e 95% dos recursos disponíveis, respectivamente.

Tomando por base a tabela de "Unidades Orçamentárias Responsáveis pelos Programas da Área Temática Finalística da Educação", a Cfamge informou[290] que a Secretaria de Estado da Educação empenhou a quase totalidade dos recursos disponíveis (94%).

Aduziu, também, que a Fundação Educacional Caio Martins e a Fundação Helena Antipoff possuem o menor volume de despesas empenhadas em face de seus respectivos créditos autorizados, na comparação com as demais Unidades Orçamentárias, as quais atingiram percentuais acima de 90%.

A unidade técnica destacou que a maior parte das despesas empenhadas ocorreram na Fonte 23 – Fundeb (65%), cujos gastos se concentraram nos Programas 106 – Ensino Fundamental (R$ 7,025 bilhões) e 107 – Ensino Médio (R$ 3,206 bilhões), sendo a segunda maior fonte de custeio

---

[288] Ofício SEE/SA – JURÍDICO n.º 12/2023, de 22/05/2023.
[289] Fls. 54/55 do Relatório de Análise de Defesa, peça 25 do SGAP.
[290] Fl. 510 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

a Fonte 10 – Recursos Ordinários (18%), que, também concentrou a maior parte das despesas empenhadas no Programa 106 – Ensino Fundamental (R$ 1,305 bilhão). Ainda de acordo com a Cfamge, a terceira maior fonte foi a 21 – Quota Estadual do Salário Educação – Qese (8%), que empregou o maior volume de recursos no Programa 106 – Ensino Fundamental R$ 646,675 milhões).

A Cfamge destacou que para a "Área Temática Finalística Educação" dentro do PPAG 2020-2023, foram eleitas 67 ações, quatro delas referentes a Projetos Estratégicos, quais sejam: Programa 105 – Educação Integral - Ação 4314 - Ensino Médio Integral; Programa 108 – Educação Profissional - Ação 4203 - Trilhas do Futuro; Programa 110 – Organização, Avaliação e Gestão Escolar – Ação 2040 - Somar e Ação 2061 - Gestão pela Aprendizagem.

A ação que mais aproximou sua execução do planejamento inicial foi a 2040 – Somar, e a que mais se distanciou foi a 2061 – Gestão pela Aprendizagem.

Informou, também, a unidade técnica que a programação inicial da Ação 2061 – Gestão pela Aprendizagem era de R$ 113,607 milhões, porém apenas R$ 1,017 milhão foi empenhado ao final do exercício. A justificativa constante no Sigplan é que "a execução foi abaixo do previsto devido a reestruturação da execução do projeto".

A unidade técnica[291] solicitou ao Estado esclarecimentos acerca da execução orçamentária das Ações que, classificadas como Projetos Estratégicos quanto ao tipo de acompanhamento, em 2022, tiveram possíveis desequilíbrios críticos de execução.

A seu turno, o Estado encaminhou planilha de monitoramento, a qual apresenta o mesmo esclarecimento presente no Sigplan para a Ação 2061, além de alegar que com a volta do ensino presencial, foram mantidas apenas as atividades presenciais da ação que demandavam menos recursos, visto que a maior parte dos recursos orçamentários era voltada para atividades de ensino remoto ou híbrido.

A Cfamge considerou que a justificativa apresentada é plausível, tendo em vista que a LOA para 2022 foi elaborada em 2021, quando as atividades estavam sendo executadas de maneira híbrida em razão da pandemia, entendimento esse acolhido por mim.

Quanto à Ação 2040 – Somar, aquela unidade técnica informou que a discrepância se deu na relação entre meta física e a realizada. No Sigplan consta justificativa no sentido de que o valor anual físico inferior em mais de 10% em relação à LOA é devido ao fato de o planejamento do atendimento ser feito com base nos dados do Censo Escolar e do Simade, que são um retrato de um dado momento da rede e podem ter defasagem de até um ano.

No tocante à Ação 108 – Trilhas de Futuro, a Cfamge constatou que houve um pequeno desequilíbrio entre o crédito inicial e o valor efetivamente executado. Apesar disso, a meta física foi superada. No Sigplan consta que "estava previsto que a terceira edição do programa, com mais 40 mil alunos, se iniciaria ainda em dezembro de 2022, porém o início foi adiado para maio de 2023".

Quanto a Ação 4313 – Ensino Fundamental Integral, em que foi executado bem menos do que o programado, tanto sob o aspecto orçamentário quanto físico, informa a Cfamge que consta do Sigplan que com o retorno das atividades presenciais, identificou-se número inferior de matrículas na modalidade integral do ensino fundamental. Quanto à execução financeira, houve indisponibilidade de recursos orçamentários e as ações não executadas foram reprogramadas para 2023.

---

[291] Fl. 513 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Por fim, aquela unidade técnica informa que ainda existe desacerto quanto à programação, tanto física quanto financeira, em relação ao que foi efetivamente executado, levando a resultados insatisfatórios, evidenciando, assim, a necessidade de acompanhamento mais eficaz dos projetos, em face de sua relevância frente aos demais dessa Área Temática. Destaca-se que a primeira parte dessa conclusão decorre da relação entre o crédito inicial e os valores empenhados, uma vez que, se considerados os valores autorizados com o empenhado, os resultados são mais satisfatórios (Ação 4314, 77%; Ação 4203, 88%; e Ação 2040, 100%), com exceção da Ação 2061 – Gestão pela Aprendizagem, que ainda apresenta baixo percentual de execução (7%).

O IAP – Índice de Avaliação do Planejamento serve de base para a análise das execuções físicas e financeiras das ações que compõem a Área Temática Finalística Educação.

Segundo a Cfamge, essa Área Temática apresentou os seguintes resultados em 2022: 40,30% das ações, apresentaram desempenho financeiro (Efin) satisfatório, com taxa de execução no intervalo entre 0,7 e 1,3; 74,63% das ações tiveram desempenho físico satisfatório (Efis); e 38,81%, Índice de Equilíbrio da Execução Orçamentária (IEEO) satisfatório, levando a um IAP de 51,24, calculado a partir de uma média simples dessas frequências, evidenciando razoável grau de eficácia, uma vez que esse resultado está compreendido no intervalo de desempenho maior que 40 e menor ou igual a 60. Assevera a unidade técnica que a adequação ao planejamento é garantida quando há regularidade no cumprimento satisfatório das metas e equilíbrio na execução físico-financeira.

Ademais ações com desequilíbrio crítico de execução são aquelas que tiveram Efin acima de 130% e Efis abaixo de 70%, conforme asseverou a unidade técnica, sendo que em 2022, apenas uma ação nessa situação foi identificada, o que constitui um avanço, visto que em 2021 eram seis.

Salientou, também, que a Ação 4093 – Fortalecimento da Política de Assistência Estudantil, desenvolvida no âmbito do Programa 21 – Desenvolvimento do Ensino Superior na Uemg, que tem como finalidade garantir acesso, permanência e graduação do estudante em situação de vulnerabilidade social e econômica, por meio de ações de assistência estudantil, ações afirmativas, inclusão e participação no âmbito da universidade, apresentou Efin de 162% e Efis de 65%.

Em seu relatório técnico, a Cfamge apresentou tabela de "Ações com Execuções Críticas na Área Temática Finalística Educação", informando que o Estado apresentou no Sigplan justificativa quanto às distorções demonstradas afirmando que a ação ficou prejudicada em razão dos procedimentos de apuração dos editais.

> Considerando a justificativa apresentada insuficiente, foi aberta vista ao Estado sendo que a Uemg[292] informou a suplementação do total de R$ 3.337.700,00 ao longo do exercício (66,75% a mais do que o previsto na LOA, visando a implementar ações que contribuam para a permanência dos estudantes nos cursos de graduação, objetivando a conclusão dos cursos pelos estudantes, nos termos das diretrizes da política de assistência estudantil. A universidade apresentou, ainda, justificativas para o desempenho da meta física executada em comparação a meta física prevista, as quais foram consideradas plausíveis pela Cfamge, uma vez que não é possível precisar a quantidade de estudantes que irão se candidatar e que serão aprovados para receber assistência da Uemg, o que pode impactar a meta física prevista. Além disso, foi esclarecido que a distorção orçamentária entre o planejado e o executado deu-se pelo aumento do valor dos auxílios estudantis em abril de 2022.

[292] Através do Ofício UEMG/GABREITORA nº. 200/2023, de 22/05/2023.

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. 3810660

II.9 – Saúde

A Cfamge informou[293] que foram fixadas no Orçamento do Estado de Minas Gerais para o exercício de 2022, na Função 10 – Saúde, despesas no montante de R$ 15,230 bilhões, tendo os créditos autorizados alcançado o valor de R$ 16,347 bilhões e as despesas empenhadas o valor de R$ 15,536 bilhões.

Informou, ainda, que os Programas e Ações da Área Temática Finalística Saúde tiveram previsão inicial de R$ 14,570 bilhões, créditos autorizados no valor de R$ 15,625 bilhões e realização de despesas no montante de R$ 14,860 bilhões.

A Cfamge apresentou[294] tabela intitulada "Função Saúde – Despesas Empenhadas por Subfunções", a qual demonstra que a participação, em 2022, das despesas empenhadas na Função Saúde em relação ao Orçamento Geral Executado pelo Estado foi de 12,83%, maior que a apresentada em 2021(11,33%). Asseverou que isso se deu em razão do fato de, em 2021, as transferências constitucionais a Municípios serem registradas como despesas, e, em 2022, como deduções de receita.

Conforme demonstrado na referida tabela, o maior gasto foi na Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial (69,55%), seguida pelas Subfunções Atenção Básica (9,34%), Administração Geral (6,70%) e Suporte Profilático e Terapêutico (6,02%). Os demais gastos, juntos, chegaram a 8,39% do total registrado na Função 10 – Saúde.

A Cfamge informou que:

> Comparativamente a 2021, os dispêndios com maiores acréscimos em 2022 foram referentes aos Direitos Individuais, Coletivos e Difusos (27,41%), à Administração Geral (27,34%), à Custódia e Reintegração Social (24,72%), ao Ensino Profissional (21,55%) e à Difusão do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (18,38%).

Gastos segundo as Categorias e Grupos de Despesas

A Cfamge apresentou[295] gráfico e tabela relativos à "Função Saúde – Despesas Empenhadas por Categoria e Grupos".

Tomando por base as informações constantes do gráfico, a Cfamge registrou que:

> [..] no período, as Despesas de Capital se restringiram a despesas com Investimentos, ao passo que as Despesas Correntes abrangeram os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, tendo sido executadas, em sua maioria, nesse último grupo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No tocante à tabela retro citada, aquela unidade técnica verificou que:

> [...] as despesas correntes tiveram participações superiores a 90% em relação à despesa total empenhada, tendo absorvido, no exercício de 2022, 91,14% do total aplicado. Isso revela grande direcionamento dos recursos para o custeio e para a manutenção das ações de saúde. As despesas com investimentos tiveram um aumento significativo, saindo de R$ 953,033 milhões em 2021 para R$ 1,375 bilhão (44,36%) em 2022.

Considerando os gráficos apresentados[296], contendo o detalhamento das Despesas Correntes e de Capital por elementos, a Cfamge informou que:

---

[293] Fl. 517 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[294] Fl. 517 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[295] Fl. 519 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[296] Fls. 520/521 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

- Todos os elementos de despesa do grupo Pessoal e Encargos Sociais tiveram aumento, à exceção de Contratação por Tempo Determinado, que não apresentou valores para 2022, diferentemente de 2021, quando teve realização de R$ 29,889 mil;

- O grupo Outras Despesas Correntes apresentou aumento de gastos, principalmente, em Contribuições, e reduções nos outros elementos, com exceção de Demais Despesas.

- Os Investimentos tiveram aumento em todos os elementos, destacando-se aqueles ocorridos em Equipamentos e Material Permanente (216,38%) e em Obras e Instalações (165,23%).

- No âmbito dos Equipamentos e Material Permanente, 57,23% referem-se a aeronaves e componentes estruturais; 17,64% a equipamentos hospitalares, odontológicos e de laboratório; e 10,05% a equipamentos de informática.

- Quanto a Obras e Instalações, 80,09% referem-se à execução de obras por contrato de bens patrimoniáveis, e 10,54% a estudos e projetos de bens patrimoniais.

Foi apresentada[297] tabela detalhando as despesas empenhadas de 2018 a 2022, por categorias/grupos/elementos, a qual demonstra que o grupo Pessoal e Encargos Sociais representou 15,66% das despesas, sendo que nele sobressaem os dispêndios com Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil.

Já no grupo Outras Despesas Correntes, responsável pela execução de 75,49% dos dispêndios, os maiores volumes de recursos foram destinados aos gastos com Contribuições (56% do grupo), Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (24,12% do grupo) e Material de Consumo (7,33% do grupo).

O grupo Investimentos representou 8,86% das despesas totais e suas maiores despesas foram apuradas em Auxílios.

A Cfamge informou que, a partir do exercício de 2019, devido a alterações promovidas pela Portaria do Ministério da Saúde n.º 3.392, de 28 de dezembro de 2017, os recursos do Fundo Nacional de Saúde – FNS repassados, na modalidade fundo a fundo, ao Estado, passaram a ser organizados em dois blocos de financiamentos, quais sejam: Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde e Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde.

Informou, ainda, que, em 2020, a nomenclatura dos blocos foi alterada, por meio da Portaria do Ministério da Saúde n.º 828/2020. Atualmente, os repasses fundo a fundo estão sendo feitos nos seguintes blocos de financiamento: Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde e, Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde.

Asseverou, também, que os blocos de financiamentos Atenção Básica, Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, Vigilância em Saúde, Assistência Farmacêutica, Gestão do SUS e Investimentos na Rede de Serviços de Saúde foram descontinuados. Aduziu, ainda, que a LC n.º 172, de 15/04/2020, com o objetivo de enfrentamento à Covid 19, permitiu a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes dos antigos blocos, constantes do Fundo de Saúde, provenientes de repasses do Ministério da Saúde.

Verificou aquela Coordenadoria, ademais, que:

- Os recursos provenientes dos Convênios com a União, em grande parte recebidos para livre utilização, foram utilizados para realizar despesas no Fundo Estadual de Saúde – FES, no Programa 158 – Atenção Secundária e Terciária à Saúde (75,74%).

[297] Fl. 522 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

- Os recursos oriundos dos convênios com os Estados e Municípios, em grande parte recebidos para livre utilização, foram utilizados, principalmente, para realizar despesas na Fhemig, no Programa 45 – Atenção Hospitalar Especializada.

- Já os recursos oriundos de Transferências da União, foram utilizados para acobertar despesas do FES, nos programas: 26 – Enfrentamento dos efeitos da Pandemia de Covid 19; 150 – Vigilância em Saúde; 156 – Assistência Farmacêutica; 157 – Política Estadual de Atenção Hospitalar; 158 – Atenção Secundária e Terciária à Saúde.

- O uso dos recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais e da Taxa de Incêndio voltou a crescer no período, tendo apresentado elevações de 7,05% e 75,38%, respectivamente. No biênio 2020/2019, essas duas fontes haviam apresentado os maiores percentuais de crescimento (7,035% e 2,074%), seguidos de reduções de 82% e 86% em 2021.

- Os recursos referentes a Taxa de Segurança Pública e Doações de Pessoas Físicas ou Jurídicas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgão e Entidades não apresentaram valores para o período.

Foram previstos na LOA/2022, Função Saúde, segundo informou o órgão técnico, recursos no valor de R$ 15,230 bilhões, o que representou 10,60% do Orçamento Fiscal - OF e do Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas pelo Estado – OI (R$ 143,635 bilhões). Os créditos autorizados alcançaram R$ 16,347 bilhões, superando a previsão inicial em 7,34%.

Aduziu, também, que o Orçamento Geral Executado (OF/OI) atingiu R$ 121,129 bilhões, valor 15,67% inferior à previsão inicial e 22,25% inferior ao autorizado. As despesas empenhadas na Função Saúde atingiram R$15,537 bilhões, representando um aumento de 2,01% em relação ao crédito inicial. Já em relação ao Orçamento Geral Executado, as despesas empenhadas representaram 12,83%, superando a proporção inicialmente planejada (10,60%) e autorizada (10,49%).

Observou a Cfamge que em 2022, os maiores valores de despesas empenhadas foram nos programas Execução Descentralizada e Autônoma das Ações e Serviços de Saúde (R$ 2,766 bilhões – 17,80%), Política Estadual de Atenção Hospitalar (R$ 2,065 bilhões – 13,30%), Atenção Secundária e Terciária à Saúde (R$ 2,064 bilhões – 13,29%), Atenção Primária à Saúde (R$ 1,811 bilhão – 11,66%) e Atenção Hospitalar Especializada (R$ 1,444 bilhão – 9,30%).

Na comparação 2022/2021, houve um aumento expressivo das despesas realizadas nos programas Política Estadual de Atenção Hospitalar (45%), Atenção Primária à Saúde (40,87%), Assistência Farmacêutica (32,49%) e Políticas sobre Drogas (32,11%).

Acerca da judicialização da saúde, a Cfamge informou[298] que:

> Esse tema é tratado pelo Ipea, de forma a evidenciar sua definição e o destaque que tem tido, dado o seu volume:
>
> > Por isso, neste texto, a judicialização da saúde é definida como uma situação de acionamento do Poder Judiciário por parte de indivíduos ou grupos de indivíduos, na condição de cidadãos ou de consumidores, com a finalidade de que este poder arbitre conflitos destes com o Poder Executivo, com empresas privadas e até mesmo com pessoas físicas, em matéria de saúde. [....]
> >
> > Considerando-se todas as demandas da saúde (de natureza cível, não criminal), o número de processos acumulados, ajuizados até 31 de dezembro de 2018 e em trâmite no 1º grau, no 2º grau, nos Juizados Especiais, no Superior Tribunal de Justiça (STJ),

[298] Fls. 529/531 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

> nas Turmas Recursais e nas Turmas Regionais de Uniformização, somados, foi de mais de 2,2 milhões.

Nesse sentido, é apontado no PMDI o volume que a judicialização tem atingido no Estado, em específico:

> Em meio à crise fiscal e toda a complexidade envolvida na gestão do SUS, um desafio que tem se avolumado é a judicialização. Minas Gerais recebe aproximadamente 1.300 processos judiciais por mês e, em 2017, os gastos com tais sentenças alcançaram o montante de R$ 219 milhões, envolvendo, principalmente, assistência farmacêutica e hospitalar.

De acordo com a Secretaria de Estado da Saúde (SES) do Estado de Minas Gerais, discutem-se as consequências do excesso de demandas judiciais:

> Alguns juristas acreditam que os tribunais estão criando um sistema público de saúde com duas portas de entrada: uma para os cidadãos que podem recorrer e ter acesso à justiça, e consequentemente a qualquer tipo de tratamento independentemente dos custos, e outro para o resto da população, que não tem acesso ao Judiciário. Dessa forma, as pessoas que acessam o SUS pela via administrativa acabam penalizadas e muitas vezes perdem o seu lugar na fila de espera para uma demanda judicial, podendo apresentar até maior complexidade/gravidade do quadro clínico de saúde. O debate sobre o tema é complexo, uma vez que todo brasileiro tem direito à saúde garantido por meio do SUS, de acordo com a Constituição Federal.

Verifica-se que os recursos que serviriam para atender as demandas públicas de forma equitativa, acabam, por outro lado, por atender mais àqueles com acesso à Justiça, prejudicando, dessa forma, a isonomia social. Segundo o Insper, "observou-se também heterogeneidade entre os tribunais quanto à prevalência das demandas, identificando-se, entre os principais assuntos usados para indexar os processos, a referência aos planos privados de saúde".

Além dos planos de saúde, toma destaque o papel dos medicamentos, que, de acordo com o Ipea, consiste na "principal demanda relativa ao SUS", sendo que, do "total de acórdãos publicados por tribunais de justiça no período de 2008 a 2017 e classificados como de judicialização da saúde (164.587 acórdãos), 69% tinham os medicamentos por objeto".

Acrescenta, ainda, o órgão técnico, que a SES ressalta que "o aumento do número de demandas judiciais em Minas Gerais e no Brasil também está relacionado à grande pressão das indústrias farmacêutica e de órteses e próteses pela incorporação de novas tecnologias no SUS". Ademais, a falta de conhecimento das políticas públicas de saúde no meio forense leva ao ganho das demandas judiciais e gera um grande impacto econômico.

Ao citar o entendimento do Insper, colacionou o órgão técnico:

> A judicialização da compra de remédios pelo setor público, que obriga gestores a adquiri-los fora das linhas de planejamento do governo, majora na média em até 44% o preço final dos itens na comparação com a obtenção regular. A ameaça de punição judicial representa um custo adicional ao erário [...]
>
> Nessa modalidade de judicialização da saúde, cidadãos acionam as cortes para obter medicamentos que não são oferecidos regularmente pelo sistema público, muitas vezes porque não constam da lista de itens avalizados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), outras porque o protocolo não segue a combinação de drogas e dosagens exigida pelo paciente.

Assim, conforme conclui a unidade técnica, verifica-se que essa prática prejudica o planejamento, interferindo no Orçamento Público, e representa um custo adicional dada a sua não previsão e urgência.

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. 3810660

Imperioso trazer à colação o entendimento do STF[299] citado pela Cfamge:

> Já no caso de demanda judicial por medicamento não incorporado pelo SUS, inclusive de alto custo, o Estado não pode ser, como regra geral, obrigado a fornecê-lo. Não há sistema de saúde que resista a um modelo em que todos os remédios, independentemente de seu custo e impacto financeiro, devam ser oferecidos pelo Estado a todas as pessoas.

Depreende-se, com isso, como bem apontou a unidade técnica, que o Orçamento, a longo prazo, não seria capaz de suportar essas demandas que extrapolam sua previsão e, além disso, seu volume atual prejudica a gestão, uma vez que o que é concedido via judicial não leva em conta o custo e o impacto financeiro.

Informa a Cfamge que:

> O STF disserta que é preciso, tanto quanto possível, reduzir e racionalizar a judicialização da saúde, bem como prestigiar as decisões dos órgãos técnicos, conferindo caráter excepcional à dispensação de medicamentos não incluídos na política pública.

Observa-se, nesse sentido, como bem pontuou a unidade técnica que cabe observar uma certa limitação para o contingente dessas demandas judiciais, pois são prejudiciais ao planejamento e tiram o poder dos órgãos técnicos, os quais estão mais familiarizados com as políticas públicas e são responsáveis pela sua gestão.

Há uma intervenção do Senado para tentar diminuir tal prática, por meio da PEC n.º 45/2021, que visa a "desjudicializar a Saúde", reconhecendo "a necessidade de diversas ações, entre elas, o aprimoramento da legislação do SUS", e, nesse sentido, o fornecimento de medicamentos e procedimentos "sujeitam-se a análise técnico-científica, de custo-benefício e de efetividade". A proposta em questão encontra-se em tramitação, tendo sido registrada sua última movimentação em 200/03/2023, "aguardando designação do relator". Propõe citada PEC que se acrescente ao texto constitucional:

> "Art. 198
>
> § 7º Para fins de cumprimento da diretriz estabelecida pelo inciso II do caput deste artigo, serão obedecidas as seguintes determinações:
>
> I – a incorporação de novos medicamentos, produtos e procedimentos ao sistema único de saúde será feita obrigatoriamente mediante análise prévia por órgão de âmbito nacional de avaliação da incorporação de tecnologias em saúde, na forma da lei;
>
> II – a dispensação de medicamentos e de produtos de interesse para a saúde, bem como a oferta de procedimentos terapêuticos aos usuários do sistema único de saúde estão adstritas às tecnologias constantes das relações oficiais de medicamentos e de ações e serviços de saúde em acordo à incorporação de que trata o inciso I do § 7º deste artigo. " (NR)

A Cfamge informou[300] que as metas físicas e financeiras previstas para 2022 para a Ação 4441 – Atendimento às Medidas Judiciais eram, respectivamente, de 51.500 pacientes atendidos por ordens judiciais em saúde, previsão inicial de despesa no valor de R$ 748,289 milhões.

Aduziu[301], ainda, que, em consultas realizadas no Sigplan e no Siafi, constatou-se que as despesas empenhadas atingiram R$ 519,390 milhões, tendo sido atendidos 74.719 pacientes.

---

[299] Uso estatal de valores sob disputa judicial e conflito legislativo – STF, 2016. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo841.htm. Acesso em: 28 mar. 2023
[300] Fl. 531 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[301] Fl. 532 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

A Cfamge informou[302] que o Programa 026 – Programa de Enfrentamento da Pandemia de Covid – 19 foi criado em abril/2020, por meio da Lei n.º 23.632/2020, após o início da crise sanitária, de escala global, causada pela Covid -19.

Referido programa foi mantido para o exercício de 2022, com as mesmas ações.

Acrescenta, ainda, que em 2020, o programa englobava as Funções, Saúde, Educação e Assistência Social, enquanto em 2021, incluía, apenas, Saúde e Educação. Já em 2022, além da Saúde e Educação, também voltou a incluir Assistência Social.

A despesa para 2022 foi fixada em R$ 129,208 milhões, valor este alterado para R$ 144,057 milhões mediante abertura de créditos suplementares.

Conforme dados da tabela[303], em 2022, foram empenhadas despesas no montante R$ 106,008 milhões para execução das ações desse Programa.

A Cfamge destacou[304] a premissa básica da Saúde, estabelecida pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), informando em seguida que:

> Está consignada nesse instrumento a grave crise fiscal que marca o cenário atual, que, somada à complexidade do SUS, contribuiu para o alto volume da judicialização, a qual está relacionada, principalmente, à assistência farmacêutica e hospitalar.
>
> Dessa forma, foram estabelecidos objetivos estratégicos e estratégias prioritárias e complementares [...].

Na Área Temática Saúde, foram contemplados 20 programas, operacionalizados por meio de 78 ações. No novo modelo, incluiu-se o Programa 074 – Reestruturação da Funed – Reparação Brumadinho, que não apresentou execução.

A Cfamge informou[305] que, em 2022, houve uma previsão inicial de R$ 14,571 bilhões e créditos autorizados de R$ 15,626 bilhões, tendo sido empenhadas despesas no valor de R$ 14,861 bilhões.

Acrescentou, também, que as despesas empenhadas na área Temática Saúde (R$ 14,861 bilhões) em relação às despesas empenhadas nos Orçamento Fiscal e de Investimentos (R$ 121,129 bilhões), representam 12,27%. No ano de 2021, essa relação era de 10,92%.

Informou, ainda, que as Despesas Correntes totalizaram R$ 13,546 bilhões (91,16%) e as Despesas de Capital R$ 1,314 bilhão (8,84%).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Apresentou[306] tabela contendo as "Despesas Empenhadas por Categoria e Grupo na Área Temática Saúde".

Destacou que, do total das Despesas Correntes, R$ 2,107 bilhões referem-se a Pessoal e Encargos Sociais (15,56%) e R$ 11,438 bilhões (84,44%), a outras Despesas Correntes, em especial, Contribuições R$ 6,568 bilhões (48,49%), Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica R$ 2,794 bilhões (20,63%) e Material de Consumo R$ 844,732 milhões (6,24%).

Asseverou, ainda, que, em termos percentuais, os crescimentos mais expressivos ocorreram com Auxílio Fardamento (339,09%), Diárias - Civil (131,07%) e Serviços de Consultoria (129,57%). **Assim, sugeriu a abertura de vista para que fossem prestados os devidos**

---

[302] Fl. 537 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[303] Fl. 542 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[304] Fl.550 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[305] Fl. 552 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[306] Fl. 553 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

esclarecimentos sobre a elevação do percentual de 339,09% nas despesas com Auxílio Fardamento.

Quanto às Despesas de Capital, a Cfamge informou que houve aumento significativo (41,18%) de um exercício para o outro (de R$ 930,840 milhões para R$ 1,314 bilhão) e que permaneceram predominantes os gastos com Auxílios (R$ 947,660 milhões – 72,11%) e Equipamentos e Material Permanente (R$ 339,393 milhões – 25,82%).

Informou, também, que as principais fontes financiadoras das despesas na Área Temática Saúde foram Recursos Ordinários (83,23%), Transferências de Recursos da União Vinculados à Saúde – Bloco de Custeio (5,04%), Contribuição Patronal do Estado aos Institutos de Previdência (4,53%) e Contribuição do Servidor do Estado aos Institutos de Previdência (4,82%), que, juntas, somaram 97,62% das fontes de recursos.

A Cfamge informou[307] que, na Área Temática Saúde, entre as ações do PPAG 2020/2023, Revisão 2023, Lei n.º 23.577/2020, que apresentaram desequilíbrio crítico de execução, por exibirem realização financeira superior a 130% do previsto na LOA e realização física inferior a 70%, encontra-se a Ação 4440 - Vigilância Sanitária, do Programa 150 – Vigilância em Saúde.

Asseverou, ainda, que essa ação apresentou desempenho financeiro crítico, superando em mais de 130% a previsão inicial (175,98%). Do mesmo modo, observa-se que a execução física foi crítica, também, inferior a 70% da meta física estabelecida (68,20%), o que configura desequilíbrio na execução.

Ressaltou aquela unidade técnica que a mesma situação também foi observada no exercício de 2021, no qual foi apresentada execução financeira no percentual de 395,69% em relação à previsão inicial, enquanto a execução física foi de 61% em relação à meta física.

Além das análises elaboradas por esta equipe técnica a respeito das realizações físicas e financeiras das ações e programas que compõem a Área Temática Saúde, importa ressaltar a abordagem realizada por meio do cálculo do Índice de Avaliação do Planejamento – IAP, cuja metodologia encontra-se descrita no item da Análise Consolidada da Execução Física e Financeira das Ações do PPAG, deste voto. O apurado no IAP, para essa área, foi de 57,69 – compreendido no intervalo de 40 e 60 –, tendo eficácia razoável, havendo, ainda, espaço para melhorias. Verifica-se, ainda, que o índice se aproximou do limite superior para ser classificado como razoável (60).

Observa-se que, no ano anterior, o valor foi de R$ 50,63, tendo havido aumento do índice no ano de 2022.

II. 10 - Assistência Social/Acordo do Piso Mineiro

No orçamento do Estado foram fixados originalmente R$ 97,711 milhões para o ano de 2022 para a Assistência Social, passando esse montante para R$ 227,348 milhões (aumento de 133%) ao final do exercício. Teve-se uma modificação significativa em comparação com o ano de 2021, mas essa diferença se seu especialmente pela concessão do auxílio emergencial Força Família, em virtude da Pandemia de Covid-19.

Diferente do ano de 2021, no qual o crédito autorizado foi vultuoso, mas apenas 69% foram empenhados, em 2022, 97% do orçamento autorizado foi objeto de empenho e quase a totalidade liquidada foi paga até o final do exercício.

[307] Fl. 569 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

A fonte de recurso 71 – Recursos do Fundo Estadual de Erradicação da Miséria continua liderando, ao se analisar as despesas fixadas, no montante de R$ 193,067 milhões, dos quais R$ 187,455 milhões foram empenhados.

A maior parte dos recursos assistenciais continua sendo alocada no Programa 65 – Aprimoramento da Política Estadual de Assistência Social, que teve variação positiva de 137% entre o crédito inicial (R$ 94,112 milhões) e os autorizados em R$ 223,127, dos quais R$ 217,412 milhões foram empenhados.

Quanto às ações da Função 8, executadas por três Unidades Orçamentárias, Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – Ipsemg, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese e Fundo Estadual de Assistência Social – Feas, a que teve grande destaque no exercício de 2021 foi a 1066 – Auxílio Emergencial Temporário para Famílias Inscritas no CadÚnico, que teve sua descrição alterada em 2022 para Transferência de Renda para Famílias em Situação de Vulnerabilidade Social, mantendo-se seu destaque visto que do crédito autorizado de R$ 94,559 milhões, R$ 94,558 milhões foram empenhados.

O Piso Mineiro de Assistência Social Fixo (ação 4132), destinado a serviços socioassistenciais e benefícios eventuais, foi a segunda ação com maior montante de despesa empenhada, liquidada e paga, assim como em 2021. Embora o valor empenhado para 2022 (R$ 86.022.522) tenha sido inferior ao montante do ano anterior (R$ 116.095.765), observa-se que em 2022 foi liquidado e pago o total de R$ 71.872.788, pouco inferior ao efetivamente pago no ano anterior (R$ 85.578.348). Segundo informação constante no Sigplan – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento:

> (...) o pagamento foi realizado para todos os municípios em situação de regularidade no Cagec e com planos de serviços autorizados pela Sedese no período. Destaca-se o aumento do valor do repasse do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo a partir da parcela referente a maio, além do pagamento de restos a pagar referentes ao Piso Mineiro de 2019 e do Acordo com a AMM e prefeituras referente ao passivo do Piso Mineiro anterior a 2019.

Em 2022, tendo em vista a ausência de repasse do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo aos municípios nos anos de 2017 e 2018, foi celebrado o Termo de Acordo assinado pelo Estado, Ministério Público, Tribunal de Contas e Associação Mineira de Municípios, homologado pelo Tribunal de Justiça, em 28/07/2022, conforme Decisão 3º GAVIP/CEJUSC Social 25600/2022, Processo SEI 1080.01.0064362/2022-09, segundo o qual o Estado comprometeu-se a quitar o débito de R$ 85.358.501,60 em nove parcelas mensais, com início previsto para junho de 2022 e término em fevereiro de 2023.

No Ofício Sedese/GAB 832/2022, de 28/09/2022, foi esclarecido que o Termo de Acordo contempla o pagamento de parcelas do Piso de junho de 2017 a dezembro de 2018 e que os valores, em sua maior parte, já se encontravam inscritos em Restos a Pagar Processados. Foi, ainda, encaminhada uma planilha de pagamento das 1ª, 2ª e 3ª parcelas, referentes aos montantes empenhados em 2017, demonstrando que já foram repassados R$ 17,970 milhões a, aproximadamente, 541 municípios. Destaca-se que, segundo a planilha, esses pagamentos teriam sido feitos no mês de setembro de 2022. Essa planilha não apresentou os valores relativos ao exercício de 2018, apesar de a consulta feita ao Armazém de Informações indicar valores pagos, consoante descrito no Relatório Temático 30/2022, referente ao 2º Quadrimestre. Nos termos do Ofício SEF/STE-SCCG nº. 44/2023, de 01/03/2023, acompanhado de documentos, o Estado trouxe informações sobre a antecipação de parcelas do Piso para municípios em situação de calamidade (Memorando.SEDESE/AGFEAS n.º 7/2022, de 03/02/2022), atualização do seu valor (Memorando.SEDESE/AGFEAS n.º 86/2022, de 10/05/2022), planilha

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. 3810660

de acompanhamento financeiro da execução do Acordo, além de esclarecimentos acerca dos apontamentos previstos no Relatório Temático 30/2022.

Quanto à ausência de execução do Piso Mineiro de Assistência Social Variável, em razão de sua falta de regulamentação, o Estado justificou, no Ofício SEDESE/GAB n.º 113/2023, de 23/02/23 que devido à grave crise fiscal do Estado "não houve disponibilidade financeira para execução da ação de 2016 a 2020", embora o Piso tenha sido criado no PPAG de 2016, e acrescentou a impossibilidade de realizar a regulamentação ou mesmo pactuação referente a esse Piso sem a disponibilidade orçamentária e financeira para a execução. Assim, nota-se que não há previsão para a regulamentação do Piso Mineiro de Assistência Social Variável, o que, por via de consequência, também constitui entrave para a realização de repasses. Contudo, o Plano Estadual de Assistência Social de Minas Gerais (2020-2023), tem como um de seus objetivos garantir e viabilizar o repasse do Piso Mineiro de Assistência Social Variável (no Eixo Estratégico III, o 10.2). **Assim, recomenda-se que, durante o corrente ano, o Estado promova a regulamentação do Piso, destinando recursos para essa finalidade, ainda que nos próximos exercícios.**

Embora as parcelas do piso sejam em regra pagas no mês subsequente ao vencido, observa-se que em dezembro de 2021 o Feas efetuou o pagamento da parcela referente a janeiro de 2022, com a justificativa de que no início de 2022 o sistema de pagamentos do Estado seria fechado para balanço, o que poderia impossibilitar o adimplemento da parcela desse mês. No Relatório Temático 30/2022, apontou-se que, de fato, o valor empenhado em dezembro de 2021 (R$ 38,978 milhões) foi superior ao empenhado nos demais meses daquele exercício, porém, o volume de despesas pagas em dezembro foi baixo (R$ 8,546 milhões):

> No final de 2021, o Comitê de Orçamento e Finanças do Estado - Cofin autorizou a utilização de crédito orçamentário para pagamento de valores devidos, referentes ao Piso Mineiro de Assistência Fixo de 2019 por meio de Despesas de Exercício Anterior.
>
> Considerando os prazos do Decreto nº 48.303/2021, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2021 para os órgãos e as entidades da Administração Pública, a diferença entre o valor empenhado e o valor pago refere-se ao aprovisionamento das despesas, que foram inscritas como restos à pagar processados/RPP e restos à pagar não processados/RPNP, ocorrendo a execução do pagamento em 2022.

Em consulta ao Armazém de Informações, constatou-se que foram pagos R$ 43,327 mil referentes ao exercício de 2019 (Ação 4311[308]). Quanto a 2021, do valor inscrito processado referente à Ação 4132 – Piso Mineiro de Assistência Social Fixo (R$ 30,523 milhões), foram pagos R$ 30,429 milhões, restando R$ 94,367 mil de saldo. Esses valores também podem ser observados no Relatório da Posição de Restos a Pagar e Serviços da Dívida Processados, encaminhado a este Tribunal pelo Estado:

Relatório da Posição de Restos a Pagar e Serviços da Dívida Processados – Ação 4132 (2021) e 4311 (2019)

Exercícios de 2019 e 2021 — **R$**

Função	Funcional Programática	Ano	Unidade	Órgão	Inscrito	Cancelado/Anulado	Pago	Saldo
08	08.244.065.4132.0001	2021	4251	1480	30.523.419	-	30.429.051	94.368
08	08.244.114.4311.0001	2019	4251	1480	43.327	-	43.327	-

Fonte: Relatório de Posição de Restos a Pagar e Serviço da Dívida Processados de 1/2/23.

[308] Código à época do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo

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. 3810660

Quanto à recomendação de ampliação da transparência dos dados do Acordo, foi informado que "está sendo providenciado a publicação dos tópicos sugeridos no site da Sedese[309] e no Blog Suas MG[310]", tendo sido verificado que, no dia 28/02/2023, passaram a ser divulgados dados do Acordo, como a sua minuta, valores devidos por municípios, orientações para adesão ao Acordo e pagamentos já realizados até dezembro de 2022. Recomenda-se que os dados de execução sejam mensalmente atualizados até o término do Acordo no exercício de 2023.

Este Gabinete solicitou informações sobre o total empenhado, liquidado e pago até 31 de dezembro de 2022, para cumprimento do Termo de Acordo destinado a regularização de repasses do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo, destacando, por município, os valores referentes às parcelas não pagas nos exercícios de 2017 e 2018, através do Of.19972/2022/GCWA/CFAMGE, de 06/12/2022. Em resposta, o Estado informou no Ofício SEDESE/GAB n.º 101/2023, de 14/02/2023, que 843 Municípios assinaram o Termo de Adesão ao Acordo até 31/12/2022, sendo que destes, 16 possuem ação judicial referente ao tema, enquanto 9 ainda não o fizeram. Assim, 827 Municípios já iniciaram o recebimento das parcelas de 2017 a 2018, conforme detalhamento apresentado na planilha de Acompanhamento Financeiro Acordo – Fim 2022 (anexo Id. 60655203).

Com relação aos 9 Municípios que ainda não haviam aderido ao Acordo, após abertura de vista para esclarecimentos, a AGE informou que, devido à intensiva ação de mobilização por parte da Assessoria de Gestão do Fundo Estadual de Assistência Social – AGFeas, em fevereiro de 2023, todos os Municípios do Estado já tinham finalizado sua adesão ao Termo de Acordo.

Já no que diz respeito aos 16 Municípios que possuem ação judicial referente ao objeto do Termo de Acordo do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo, a unidade técnica aduziu em seu relatório que a AGE informou já ter se manifestado acerca da inexistência de óbice para o pagamento a esses Municípios e solicitado o pagamento do valor integral disposto no Acordo.

Segundo a planilha encaminhada pela Sedese, já teria sido pago, até o final de 2022, o montante de R$ 60,843 milhões, sendo R$ 28,863 milhões relativos ao exercício de 2017 e R$ 31,979 milhões referentes a 2018. Porém, em consulta ao Armazém de Informações – Siafi, apurou-se que o valor pago processado até o final de 2022, referente ao ano de 2018, para a Ação 4311[311] – Piso Mineiro de Assistência Social Fixo, é o mesmo informado na planilha da Sedese, R$ 31.979.576,40, mas, em relação a 2017, consta o valor pago de R$ 28.854.786,53. Feita consulta sobre a Ação 4312 – Piso Mineiro de Assistência Social Variável no Armazém de Informações, constatou-se o pagamento de R$ 8.999,97, referente a parte do saldo de restos a pagar do ano de 2017. Instada a se manifestar sobre a irregularidade, a AGE informou, conforme apontou a unidade técnica, que a Sedese esclareceu que de fato parte do valor para o ano de 2017, no exato montante de R$ 8.999,97, foi incorretamente pago na ação orçamentária 4312, porém asseverou que "não é possível o ajuste após a compensação das ordens de pagamento bancárias", mas que foi feita a dedução de tal montante na ação 4311, preservando-se o valor pactuado no Acordo. Tendo em vista o valor que foi incorretamente incluído na ação 4312, no montante de R$ 8.999,97, bem como a dedução realizada na ação 4311, entendo que tal questão foi devidamente sanada.

Comparando os valores pagos com aqueles previstos no Anexo II do Acordo, nota-se que cerca de 92% do passivo referente ao exercício de 2017 já foi quitado até o final do exercício de 2022, restando cerca de R$ 2,525[312] milhões para serem adimplidos em 2023. Quanto ao passivo

[309] https://social.mg.gov.br/noticias-artigos/1912-conheca-o-acordo-do-piso-mineiro-de-assistencia-social-fixo
[310] https://blog.social.mg.gov.br/conheca-o-acordo-do-piso-mineiro-de-assistencia-social-fixo/
[311] Código utilizado nos exercícios de 2017 e 2018.
[312] Para o cálculo foi considerado o valor disponível no Armazém de Informações – Siafi e o informado pela Sedese, sem 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. 3810660

relativo ao ano de 2018, 59% já foram quitados, restando cerca de R$ 21,990 milhões para serem pagos no exercício de 2023.

Apesar de os números relativos aos pagamentos indicarem que o Acordo está sendo executado adequadamente, há divergência com relação aos valores inscritos em Restos a Pagar para a Ação 4311, ano 2017[313] (R$ 40,402 milhões) e aquele previsto no Termo de Acordo (R$ 31,388 milhões para 2017), conforme consultas ao Armazém de Informações – Siafi e também ao Relatório de Posição de Restos a Pagar e Serviços da Dívida Processados[314] encaminhado pelo Estado a este Tribunal. Em sua Manifestação a AGE informou que na cláusula primeira do Termo do Acordo foi feita ressalva acerca de valores alcançados pela prescrição quinquenal, o que justifica a diferença supra apontada. A unidade técnica, contudo, ressalva que não foram prestados os devidos esclarecimentos acerca do cancelamento efetuado, de acordo com as normas contábeis, mas que a Sedese esclareceu:

> (...) que o Termo de Acordo contempla o pagamento de parcelas do piso, período de junho de 2017 a dezembro de 2018, e que os valores, em sua maior parte, já se encontram inscritos em restos a pagar processados. Foi informado, também, que, em razão do empenho e liquidação prévios, não seria possível atribuir marcador especifico no Siafi para identificação das despesas do Acordo. O acompanhamento da execução, portanto, é feito com base nas informações prestadas pela Sedese[315].

Por fim, ainda quanto à planilha encaminhada pela Sedese, considerando o total recebido até dezembro de 2022, verifica-se que o município de Belo Horizonte foi o que mais recebeu recursos, seguido de Betim, o que se justifica pelo fato de que o Piso Mineiro de Assistência Social Fixo leva em consideração o número de famílias cadastradas no CadÚnico em cada um dos municípios mineiros.

II. 11 - Publicidade

Em aspectos gerais, a publicidade governamental compreende, os gastos realizados com a divulgação das ações de Governo envolvendo 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[316]. Em Minas Gerais, a Lei Estadual n.º 13.768, de 01/12/2000 regula o tema e determina a publicação trimestral em órgão oficial.

Quanto ao percentual de participação no total das despesas com Publicidade por Natureza Jurídica, observa a unidade técnica[317] que a Administração Direta, em 2022, apresentou queda em relação ao exercício de 2021e aumento em relação a 2020. A participação em 2021 era de 75,71% e em 2022 caiu para 67,60%. Já nas Empresas Controladas pelo Estado, houve, em 2022, aumento participativo em relação a 2021, tendo passado de 15,32% para 20,24%; e, em relação a 2020, houve queda, tendo em vista que o percentual foi de 24,52%.

O destaque ficou, em 2022, para a Secretaria Geral, que realizou despesas no valor de R$ 38,873 milhões (32,71%) do total do Orçamento Fiscal. Até 2018, ela não realizava despesas com publicidade, mas, após a edição do Decreto n.º 47.736, de 17/10/2019, tais gastos da

---

exclusão do montante de R$ 8.999,97 (Ação 4312 – Piso Mineiro de Assistência Social Variável), que foi objeto de proposta de abertura de vista, para esclarecimento.

[313] Para 2018, o valor inscrito em Restos a Pagar é o mesmo previsto no Acordo (R$ 40,445 milhões), embora este também tenha acrescentado em seus termos a quantia de R$ 13,523 milhões, referentes à DEA, conforme indica a segunda tabela deste relatório.

[314] Emitido em 01/02/2023.

[315] https://blog.social.mg.gov.br/conheca-o-acordo-do-piso-mineiro-de-assistencia-social-fixo/

[316] § 1º do art. 37 da CR/88 e do caput do art. 17da CE/89.

[317] Fl. 580 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Administração Direta passaram a se concentrar nela e não mais na Secretaria de Estado de Governo – Segov. A Assembleia Legislativa do Estado – ALMG teve grande representatividade, com 29,32%, aumento de 35,10% em relação a 2019 e queda de 9,24% em relação a 2021. Outro destaque foi a Secretaria de Estado de Educação, que não apresentava despesas com publicidade desde 2017 e empenhou, em 2021, R$ 14,280 milhões e, em 2022, R$ 6,100 milhões, representando 5,13% do total geral, ficando, portanto, na terceira posição no exercício. Com relação aos Fundos, o Fundo Estadual de Saúde – FES, que em 2019 e 2020 apresentou despesas em torno de R$ 9 milhões e, em 2021, de R$ 14,200 milhões, teve, em 2022, gasto de R$ 13,938 milhões, queda de 3,92% em relação a 2021 e aumento de 39,29% em relação a 2019. Foram utilizadas, no Orçamento Fiscal, as Fontes de Recursos 10 – Recursos Ordinários, com 91,7% (R$ 86,916 milhões), e 60 – Recursos Diretamente Arrecadados, com 7,38% (R$ 6,993 milhões).

De acordo com a Cfamge[318], quanto ao Orçamento de Investimento, as três maiores representações, em 2022, couberam à Companhia Energética de Minas Gerais – Cemig e suas subsidiárias, 8,27%; à Companhia de Saneamento de Minas Gerais – Copasa, 7,41%; e ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, 3,21%. A Cemig apresentou aumento de 27,31% em relação a 2021 e de 86,74% em relação a 2019. O mesmo ocorreu com o BDMG, aumento de mais de 100% em relação a 2021 e de 78% em relação a 2019. A Gasmig, que em 2021 apresentou aumento de 180% em relação a 2020, em 2022 apresentou queda de 32,06% em relação a 2021.

Como demonstra a tabela a seguir, do total das despesas empenhadas com Publicidade – natureza de despesas 3.3.90.39, item 9, do Orçamento Fiscal –, foram liquidadas 58,76% e pagas 58,15%:

Despesas com Publicidade– Orçamento Fiscal

Exercício de 2022 — R$

Natureza Jurídica / Unidade Orçamentária	Despesa Empenhada (A)	AV %	Despesa Liquidada (B)	AV %	Despesa Paga (C)	AV %	AH % D = (C) / (A)
Administração Direta (A)	**80.336.882,86**	**84,76**	**49.576.851,41**	**89,02**	**49.061.882,52**	**89,01**	**61,07**
Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais	34.848.531,39	36,77	28.778.208,22	51,67	28.445.349,04	51,61	81,63
Procuradoria Geral da Justiça	15.072,00	0,02	14.479,68	0,03	14.479,68	0,03	96,07
Sec. de Estado de Educação	6.100.000,00	6,44	3.245.678,61	5,83	3.211.795,18	5,83	52,65
Sec. de Estado de Cultura e Turismo	500.000,00	0,53	-	-	-	-	-
Secretaria Geral	38.873.279,47	41,01	17.538.484,90	31,49	17.390.258,62	31,55	44,74
Fundação (B)	**236.483,52**	0,25	**236.483,52**	0,42	**234.645,33**	**0,43**	**99,22**
Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais - Hemominas	236.483,52	0,25	236.483,52	0,42	234.645,33	0,43	99,22
Fundos (C)	**14.213.749,05**	15,00	**5.880.121,79**	10,56	**5.823.549,09**	**10,57**	**40,97**
Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais	178.401,17	0,19	160.097,90	0,29	153.078,26	0,28	85,81
Fundo Estadual de Saúde - FES	13.927.662,58	14,69	5.720.023,89	10,27	5.670.470,83	10,29	40,71
Fundo Estadual de Segurança Pública de MG - Fesp	107.685,30	0,11	-	-	-	-	-
Total = (A + B + C)	**94.787.115,43**	**100,00**	**55.693.456,72**	**100,00**	**55.120.076,94**	**100,00**	**58,15**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Com relação aos Restos a Pagar Não Processados (saldo, em dezembro/2021, de R$ 45,099 milhões), tem-se que, no exercício de 2022, foram liquidados R$ 35,846 milhões (79,48%), cancelados R$ 7,332 milhões (16,26%) e restabelecidos R$ 70,905 mil, saldo de R$ 1,992 milhão. Quanto aos Restos a Pagar Processados, da inscrição, em dezembro/2021, de R$ 2,354 milhões, foram cancelados R$ 373,25, pagos R$ 795,443 mil e retidos R$ 6,192 mil, saldo de

[318] Fl. 581, peça 06 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. 3810660

R$ 1,552 milhão. Logo, 65,93% dos Restos a Pagar Processados inscritos em dezembro/2021 não foram pagos no exercício de 2022.

Quanto às inscrições em dezembro de 2022, da soma do saldo processado (R$ 1,552 milhão) com o saldo não processado (R$ 41,086 milhões), R$ 42,638 milhões, tem-se que R$ 39,094 milhões foram referentes a empenhos de 2022, ou seja, do total de R$ 94,787 milhões empenhados no exercício com publicidade (Orçamento Fiscal), 44,98% foram inscritos em Restos a Pagar. Destaque para a Secretaria Geral, que empenhou R$ 38,873 milhões e inscreveu em Restos a Pagar, ao final do exercício, R$ 21,335 milhões (54,88%), o Fundo Estadual da Saúde – FES, que empenhou R$ 13,928 milhões e inscreveu R$ 8,208 milhões (58,93%) e a ALMG, que empenhou R$ 34,849 milhões e inscreveu R$ 6,070 milhões (17,42%).

Observa-se, com isso, uma prática habitual do Governo do Estado de empenhar despesas com Publicidade no exercício, inscrever mais de 40% do valor empenhado em Restos a Pagar Não Processados em dezembro e ir liquidando no exercício seguinte, prática essa que não só compromete o planejamento orçamentário como traz desequilíbrio financeiro nas contas públicas.

Quanto ao limite anual das despesas realizadas com publicidade, dispunha[319] o art. 158 da CE/89, *caput*, que a lei orçamentária asseguraria investimentos prioritários em programas para diversas áreas e também para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais. Já o seu § 2º estabelecia que o percentual executado e pago das despesas com publicidade não seria superior, em cada trimestre, ao percentual executado e pago das despesas decorrentes das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais.

Assevera a Cfamge[320], entretanto, que o Governo Estadual não cumpriu a norma então prevista no § 5º, art. 155 da CE/89, que determinava[321] fixar percentual não inferior a 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais. Como a LDO de 2022 não contemplou essa determinação e, por consequência, a LOA não fixou o referido percentual, a Cfamge considerou, para fins de análise técnica, o percentual de 1% da receita corrente orçamentária como o limite a ser observado no exercício. Como a Receita Corrente Ordinária realizada em 2022 foi de R$ 64,626 bilhões, 1% desse valor corresponde a R$ 646,257 milhões e, assim, levando-se em conta que a despesa total com publicidade foi de R$ 118,837 milhões, tem-se como resultado o percentual de 18,39%. Portanto, o valor gasto, no exercício em análise, ficou abaixo do valor correspondente a 1% da RCO, limite considerado na análise da unidade técnica.

Ressalta-se que todos os órgãos e entidades que realizaram despesas com publicidade no exercício efetuaram as devidas publicações dos gastos, conforme foi verificado pela unidade técnica, no Diário Oficial do Estado e também nos Diários Oficiais dos Órgãos de Poder.

No que diz respeito aos requisitos específicos, analisando as publicações nos Diários Oficiais, a unidade técnica observou que nem todos os demonstrativos estão em conformidade com as determinações da Lei Estadual n.º 13.768/00, como por exemplo, a ALMG [322].

Visando a dar maior transparência na aferição dos gastos dos órgãos e entidades da Administração Pública foi sugerido, em relatórios anteriores, que o Estado definisse um modelo único de demonstrativo contendo as informações mínimas exigidas por lei: órgão executante ou empresa contratante, objeto da publicidade, empresa publicitária, valores totais e

[319] A EC nº. 113, de 24 de abril de 2023 alterou o *caput* do art. 158 e excluiu o §2º do mesmo dispositivo da CE/89.
[320] Fl. 584, peça 06 do SGAP.
[321] A EC nº 113/2023 revogou o §5º do art. 155 da CE/89.
[322] https://diariolegislativo.almg.gov.br/2022/L20221006.pdf?ts=1678364407791 (fl. 160).

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. 3810660

mensais do contrato e período de veiculação, modelo único esse que ainda não existe. Com isso, cada órgão publica as informações conforme modelo próprio e também sem fazer constarem os novos dados exigidos pelas modificações introduzidas à Lei nº. 13.768/2000 pela Lei 23.650/2020**. Desta feita, cumpre-nos reforçar a necessidade de observância desses procedimentos e recomendar a todas as unidades e órgãos do Estado que publiquem corretamente os gastos com publicidade, de forma padronizada e, principalmente, atendendo a todos os dispositivos da nova redação da Lei Estadual nº. 13.768/00, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência das informações.**

Como o exercício de 2022 foi ano eleitoral, o Estado de Minas Gerais editou a **Resolução Conjunta SEGOV/SEC-Geral/AGE n.º 01, de 05/01/2022**, com o intuito de divulgar normas eleitorais aplicáveis aos agentes públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual e recomendar as cautelas administrativas e funcionais para observância das vedações e o integral cumprimento das disposições legais em face das eleições**.**

Essa resolução, da mesma forma que a redação original do inciso VI do art. 73 da Lei Federal n.º 9.504/1997[323], determinou, em seu art. 11, inciso II, que, no período de 2 de julho a 30 de outubro de 2022 (primeiro dia após o término de eventual 2º turno), somente fossem realizadas publicidade legal (atos administrativos, portarias, atas e editais) e propaganda de produtos e serviços com concorrência no mercado, ressalvada, ainda, a possibilidade de se veicular publicidade institucional nos casos de grave e urgente necessidade pública, desde que previamente autorizada pelo TRE/MG, a quem compete analisar a gravidade e urgência da comunicação. Já o parágrafo único, inciso III, do mesmo artigo permite a publicidade institucional a partir do dia 02/10/22, caso a eleição estadual se resolva em primeiro turno, como ocorreu em Minas Gerais.

Em estrita menção ao inciso VII do art. 73 da Lei n.º 9.504/1997, referida Resolução fixou, no parágrafo único do art. 12:

> Art. 12
>
> (...)
>
> Parágrafo único – É vedado realizar, nos termos do inciso VII do art. 73 da Lei Federal n. º 9.504, de 30 de setembro de 1997, no primeiro semestre do ano de 2022, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

Como no Relatório Temático n.º 39/2022 da unidade técnica, Ofício n.º 19107/2022, de 21/12/2022, observou-se que as despesas com publicidade no primeiro semestre de 2022 ficaram acima do estipulado em lei, a Secretaria Geral do Governo instada a se manifestar defendeu, no memorando n.º 420/2022 de 07/12/2022, a interpretação do termo "gastos" como "despesa liquidada" para o cálculo da média de gastos com publicidade no primeiro semestre dos três últimos anos e de "gastos" do primeiro semestre do ano eleitoral como "despesa empenhada". Manifestou-se, também "pelo cômputo das despesas quitadas com recursos provenientes de TDCO, no cálculo da média de gastos com publicidade, para fins de estabelecimento do limite máximo em ano eleitoral" e concluiu que a média de gastos

[323] A Lei Federal nº. 9.504/97 sofreu alteração em 28/06/2022 e teve a inclusão do §14 que estabeleceu o IPCA como índice de reajuste da média prevista no inciso VII do caput do art. 73. Contudo, na esteira do entendimento do STF nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 7.182 e n.º 7.178, ante a ausência de qualquer dispositivo legal em sentido contrário, entendemos que tal alteração legislativa não retroage para atingir fatos anteriores, como as contas ora em comento.

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. 3810660

liquidados com publicidade no primeiro semestre dos três últimos anos resultou em R$ 22.688.888,27, que seriam, portanto, o limite para o primeiro semestre do ano eleitoral.

A unidade técnica[324] solicitou ao Governo do Estado, no Ofício n.º 420/2023, de 13/01/2023, informações acerca da Nota Jurídica 72/2020 e do Parecer Jurídico da AGE 16.280, bem como do Memorando n.º 253/2020 da Secretaria Geral do Estado – documentos esses destinados a esclarecer o cumprimento do dispositivo legal em análise, tendo sido atendida em 26/01/2023, conforme Memorando n.º 12/2023, da Secretaria Geral, que encaminhou Nota Jurídica 72/2020, emitida em 16/10/2020 pela Assessoria Jurídica da Secretaria Geral, que assim concluiu nos exatos mesmos termos encaminhados pelo supracitado memorando nº. 420/2022.

A seu turno instada pela Secretaria Geral a se manifestar a Advocacia-Geral do Estado – AGE, assim se manifestou a respeito do tema no Parecer Jurídico n.º 16.280, de 21/11/2020:

> a) em relação ao pleito federal/estadual de 2022, devem ser levantadas as médias de gastos com publicidade institucional efetivamente realizada (ainda que não paga) nos primeiros semestres dos anos de 2019, 2020 e 2021 pela administração estadual, sendo este o parâmetro ou teto para as despesas com publicidade institucional que poderão ser realizadas pela administração estadual no primeiro semestre do ano eleitoral de 2022, incluídas, em ambos os períodos (o dos três anos anteriores e o do ano de 2022), as despesas com todo e qualquer tipo de propaganda institucional;
>
> b) a média de gastos dos primeiros semestres dos três últimos anos com despesas de publicidade (2019, 2020 e 2021) se aplica como baliza para as despesas com publicidade institucional de toda administração direta e indireta do Estado de Minas Gerais no primeiro semestre do ano eleitoral de 2022, independentemente da forma de gestão centralizada (via TDCO) ou descentralizada de tais despesas com publicidade no âmbito dos órgãos estaduais ou das entidades da administração estadual indireta.
>
> Deve ser ainda mencionado que logo a seguir ao término do primeiro semestre de2022, no qual, como visto, incide a norma do art. 73, VII, da Lei 9.504/97, tem início a aplicação de outra vedação eleitoral relativa à publicidade institucional, qual seja, a proibição de realização de qualquer tipo de publicidade institucional, salvo autorização prévia da Justiça Eleitoral, como previsto no art. 73, VI, "b", da Lei9.504/97.

Tendo em vista os pareceres da área jurídica da Secretaria Geral e da AGE, observa-se divergência de entendimento quanto aos valores a serem considerados para efeito do cálculo das despesas com publicidade para a verificação do cumprimento do limite de gastos no ano eleitoral. Outro ponto que cabe observação é que o demonstrativo da memória de cálculo enviado à equipe técnica pela Secretaria Geral levou em consideração somente unidades orçamentárias do Poder Executivo, ou seja, não considerou os gastos realizados pelos demais órgãos dos outros poderes, tais como a ALMG, PGJ, os Fundos e as Fundações.

Portanto, a unidade técnica deste Tribunal[325] elaborou o demonstrativo considerando todos os órgãos que realizaram despesas com publicidade no período de 2019 a 2022 e, também, considerando tanto as despesas empenhadas quanto as liquidadas, para melhor compreensão e análise dos pontos abordados, o qual aqui coleciono:

[324] Fl. 585, peça 06 do SGAP.
[325] Fls. 586/587, peça 06 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. 3810660

Média das Despesas com Publicidade

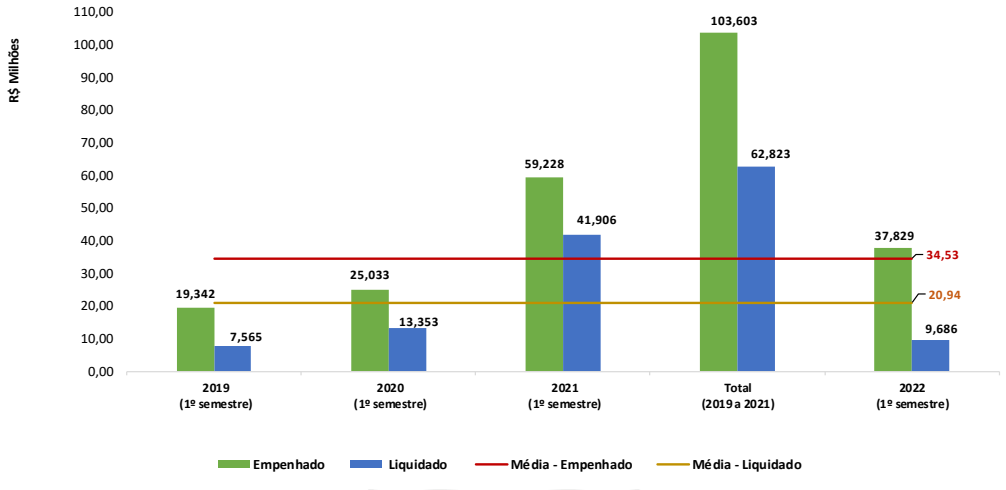
Exercícios de 2019 a 2022 - 1º semestre R$

Unidade Orçamentária / Código	Exercício							
	2019		2020		2021		2022	
	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado
Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - 1011	7.252.259,20	7.252.259,20	3.855.565,03	3.855.565,03	12.442.710,21	11.890.889,49	14.783.346,90	4.763.331,93
Procuradoria-Geral da Justiça - 1091	777,96	648,30	-	-	-	-	15.072,00	4.412,17
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - 1221	-	-	-	-	1.912.229,34	634.600,01	-	-
Secretaria de Estado da Educação - 1261	-	-	-	-	5.420.000,00	2.266.691,50	1.100.000,00	514.507,46
Secretaria de Estado de Cultura e Turismo - 1271	-	-	-	-	300.000,00	-	-	-
Secretaria de Estado de Governo - 1491	10.075.626,00	-	-	-	-	-	-	-
Secretaria Geral - 1631	-	-	17.254.952,00	8.977.256,85	35.408.415,26	26.387.967,91	15.294.583,91	3.018.467,71
Loteria do Estado de Minas Gerais - 2041	1.000,00	-	-	-	-	-	-	-
Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais - 2321	333.333,44	-	333.333,44	26.811,68	-	-	499.999,98	35.455,70
Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais - 4031	579.779,82	312.210,39	89.517,84	49.090,87	44.754,38	30.298,40	103.080,57	58.376,95
Fundo Especial da Saúde - 4291	1.098.963,26	-	3.500.000,00	443.842,63	3.700.000,00	695.211,24	6.033.040,00	1.291.746,24
Total	**19.341.739,68**	**7.565.117,89**	**25.033.368,31**	**13.352.567,06**	**59.228.109,19**	**41.905.658,55**	**37.829.123,36**	**9.686.298,16**

Fonte: Armazém de Informações Siafi.

O gráfico a seguir demonstra o resultado após o cálculo da média – tanto empenhada quanto liquidada– do primeiro semestre dos exercícios de 2019 a 2021, comparativamente com o valor empenhado e liquidado no primeiro semestre de 2022.

Média dos Gastos com Publicidade 1º semestre 2019 a 2021/1º semestre de 2022



Fonte: Armazém de Informações – Siafi.

Conforme se verifica, a despesa empenhada até 30 de junho de 2022, R$ 37,829 milhões, ficou acima do valor da média empenhada no semestre dos três últimos anos que antecederam o pleito, R$ 34,534 milhões. Já o valor liquidado no primeiro semestre de 2022, R$ 9,986 milhões, ficou abaixo da média liquidada no primeiro semestre dos exercícios de 2019 a 2020.

A Cfamge, para melhor entendimento da norma, cita a contextualização do Ministro Alexandre de Moraes, no Agravo Regimental de 050/4/21, nos seguintes termos:

> A *ratio* da norma em exame é impedir que o administrador público, no último ano do seu mandato, seja para se reeleger, seja para eleger um sucessor que apoie, dispenda mais do que a média do que gastou nos três anos anteriores do mandato, havendo, portanto, um planejamento igualitário do mandato, sem que se concentre ou reverta toda a publicidade governamental em proveito eleitoral.
>
> Para fins de incidência da norma do art. 73, VII, da Lei 9504/1997, no âmbito da municipalidade, os gastos com publicidade institucional, devem ser realizados entre períodos, semestres de uma mesma gestão. (Ac. de 5.4.2021 no AgR-RO-El nº 060977883, rel. Min. Alexandre de Moraes)

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. 3810660

Cumpre-nos ressaltar, inclusive, que o inciso VII do art. 73 da Lei Federal n.º 9.504/1997 sofreu alteração pertinente à divergência aqui apontada, com vistas a resolver a questão de forma definitiva, determinando como referência as despesas empenhadas. Vejamos a nova redação do dispositivo, introduzida pela Lei Federal nº. 14.356/2022:

> VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

Assim, recomenda-se que o Estado obedeça ao limite máximo para publicidade no primeiro semestre de ano eleitoral considerando as despesas efetivamente empenhadas, nos termos da nova redação dada ao inciso VII do art. 73 da Lei Federal n.º 9.504/97.

II.12 - Segurança Pública

O artigo 144 da CR/88 estabelece as regras básicas de constituição e funcionamento da Segurança Pública[326], "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio", por meio dos seguintes órgãos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares e Polícias Penais Federais, Estaduais e Distritais.

Conforme bem apontado pela Cfamge[327], são classificadas como crimes violentos o homicídio tentado e consumado, estupro tentado e consumado, estupro de vulnerável tentado e consumado, extorsão mediante sequestro tentada e consumada, roubo tentado e consumado e sequestro e cárcere privado tentado e consumado. Da análise do resultado das taxas anuais entre 2015 e 2022 observa-se que desde 2016, quando essa taxa atingiu seu maior registro (746,5), o Estado de Minas Gerais vem apresentando quedas acentuadas. Em 2022, ela foi de 168,4, queda de 77,44% em relação a 2016, e de 2,15% no comparativo com 2021 (em relação ao número de registros, essa queda foi de 2,58%). A tabela a seguir demonstra a evolução do quantitativo de registros, bem como das taxas de crimes violentos por 100 mil habitantes em Minas Gerais:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

326 O direito à segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. [STF. RE 559.646 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 7-6-2011, 2ª T, DJE de 24-6-2011. ARE 654.823 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 12-11-2013, 1ª T, DJE de 5-12-2013.RODRIGUES, 2009. **Segurança Pública e comunidade:** alternativas à crise.

327 Fl. 592, peça 06 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. 3810660

Crimes Violentos em Minas Gerais – Registros e Taxas

Exercícios de 2012 a 2022

Ano	Registros de Crimes Violentos	População*	Taxa por 100 mil habitantes	Variação Percentual dos Registros	
				Período	%
2012	82.523	19.855.332	415,62	0	0
2013	101.287	20.593.356	491,84	2012/2013	22,74
2014	118.105	20.734.097	569,62	2013/2014	16,6
2015	138.244	20.869.101	662,43	2014/2015	17,05
2016	156.750	20.997.560	746,52	2015/2016	13,39
2017	136.589	21.119.536	646,74	2016/2017	-12,86
2018	95.089	21.040.662	451,93	2017/2018	-30,38
2019	69.095	21.168.791	326,40	2018/2019	-27,34
2020	46.517	21.292.666	218,46	2019/2020	-32,68
2021	37.008	21.411.923	172,14	2020/2021	-20,44
2022	36.053	21.411.923	168,38	2021/2022	-2,58

Fonte: www.seguranca.mg.gov.br/transparencia/dadosabertos. Data 10/3/23.

* Estimativa de População IBGE.

Notas: 1 - Os dados incluem registros de ocorrências feitas pela PM, PC, CBM.

2 - Os Dados relativos a 2022 são parciais e podem se modificar em função de auditorias.

3 - Os Registros de Homicídios Consumados em Belo Horizonte abrangem dados da PCMG.

Aduz a unidade técnica que o Sistema de Defesa Estadual inclui os seguintes órgãos: Sejusp, PMMG, PCMG, Corpo de Bombeiros, Polícia Penal e Sistema Socioeducativo, além de contar com uma inovadora Política de Prevenção à Criminalidade.

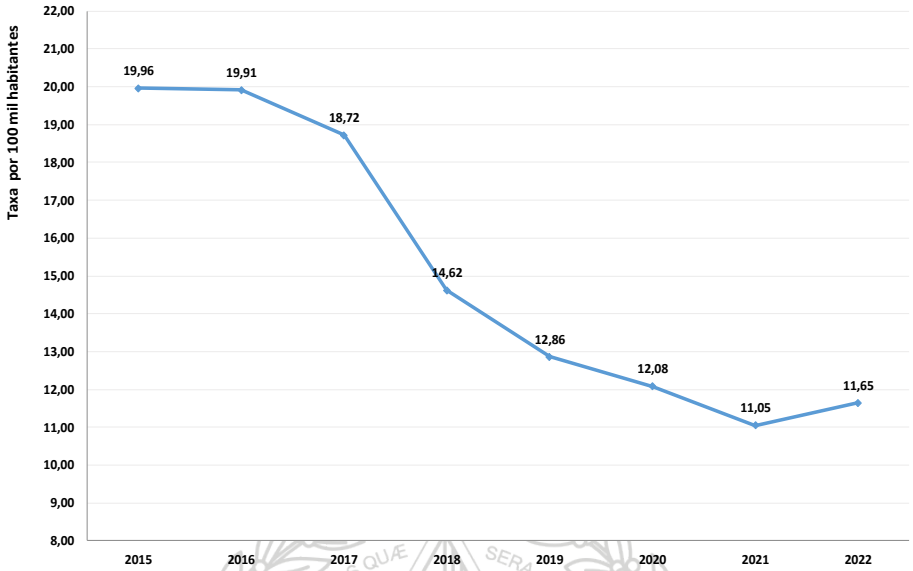
O Banco de Vítimas de Homicídios Consumados abrange todas as vítimas de crimes dessa natureza ocorridos em Minas Gerais. Os dados nele contidos foram extraídos do Banco de Vítimas de Homicídios Consumados do Observatório de Segurança Pública Cidadã para todos os municípios, o qual utiliza dados do Armazém Sids/Reds, porém com o seu devido tratamento.

O Armazém Sids/Reds compila todos os registros de Minas Gerais, para todas as naturezas previstas, incluindo notificações registradas pela Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Sistema Prisional e Sistema Socioeducativo. A Região Integrada de Segurança Pública – Risp é uma das divisões territoriais administrativas existentes no Estado de Minas Gerais e a mais frequentemente utilizada em estudos da Sejusp, além da divisão por municípios. Atualmente, Minas Gerais possui 19 Risps.

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. 3810660

Taxa de Homicídios Consumados em Minas Gerais
Exercícios de 2015 a 2022



Fonte: http://www.seguranca.mg.gov.br/dados-abertos.

Da análise dos dados, a Cfamge[328] afirma que, a partir de 2017, a trajetória da Taxa de Homicídios Consumados é decrescente, tendo atingido, em 2021, a menor patamar da série histórica. Queda de 9,93% em 2021 com relação a 2020, mas aumento de 5,43% em 2022 no comparativo com 2021. Três fatores[329] ajudam a impulsionar o aumento/diminuição dos homicídios ao longo da década: a mudança do regime demográfico em consequência do envelhecimento da população e da diminuição do número de jovens, a implementação de ações e programas qualificados de segurança pública em alguns Estados e Municípios brasileiros e o Estatuto do Desarmamento, que ajudou a frear a escalada de homicídios no país, a partir de 2003.

O fenômeno dos homicídios de jovens no país apresenta, na sua maior parte, um cenário composto por homens. Essa é uma conclusão que, já há algum tempo, está consolidada nas pesquisas sobre a letalidade violenta da juventude brasileira, sobretudo quando se dá ênfase à representatividade de jovens do sexo masculino no total de homicídios dessa faixa etária.

Cumpre-nos asseverar que, até a finalização do relatório da unidade técnica, o Ipea ainda não tinha divulgado o Atlas da Violência de 2022 e, portanto, não foi possível a análise dos dados referentes a 2022.

Cabe destacar, no entanto, a declaração de Andreza Gomes Meneghin,[330] Subsecretária de Prevenção à Criminalidade, da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais, sobre o programa Fica Vivo!, que atende a faixa etária de jovens entre 12 e 24 anos:

> Este também foi um ano de redução de homicídios na faixa etária do Fica Vivo! e isso se deve principalmente à retomada das oficinas de esporte, cultura e profissionalização existentes nos territórios. Durante a pandemia essas oficinas ficaram suspensas e demorou

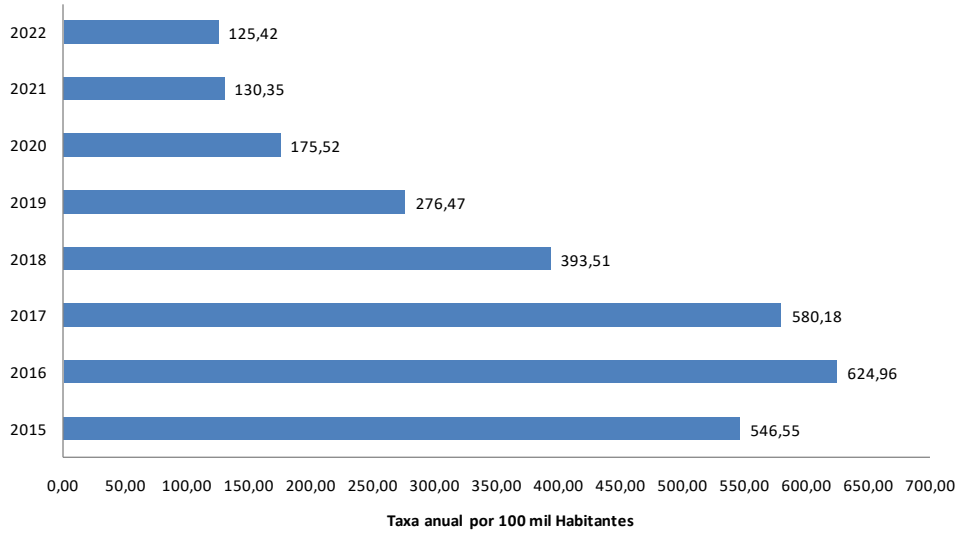
[328] Fls. 595, peça 06 do SGAP.
[329] Segundo o Atlas da Violência (2021), elaborado pelo Ipea: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf.
[330] http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/story/4277-prevencao-a-criminalidade-expande-atuacao-em-2022-e-homicidios-caem-20-entre-jovens-de-areas-atendidas.

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. 3810660

> um pouco para que a gente conseguisse retomar, mas agora, com esse retorno, os jovens têm voltado a estreitar seu vínculo com o programa e têm participado das atividades, e isso impacta diretamente nessa redução de homicídios.

Conforme colacionado pela unidade técnica[331], o gráfico a seguir evidencia que, no Estado de Minas Gerais, no comparativo 2016-2022, a taxa dos crimes violentos contra o patrimônio teve uma variação negativa de 79,9%:

Taxa de Crimes Contra o Patrimônio em Minas Gerais
Exercícios de 2015 a 2022



Fonte: Memorando SEJUSP/AEST.nº26/2023 da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.

Nota: Os dados de 2020 e 2021 foram atualizados naquele relatório.

A Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública informou, por meio do Memorando SEJUSP/AEST n.º 26/2023, as medidas adotadas que impactaram os resultados dos indicadores em 2022:

> [...] fator relevante para a contribuição da queda dos indicadores de crimes violentos e homicídios são as ações desenvolvidas pela Superintendência de Inteligência e Integração da Informação (Spin), na condição de Agência Central de Inteligência do Estado, que colabora com a efetiva rede integrada de inteligência. A Spin, também unidade administrativa subordinada à Suint, preside o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública (Seisp/MG) e participa ativamente no assessoramento das decisões tomadas na pasta, acompanhando e propondo soluções para a redução de crimes violentos e homicídios, em parceria com as demais áreas da Sejusp e das instituições de segurança pública e persecução penal do Estado. Dentre os programas capitaneados pela Spin, por exemplo, há o "Procura-se", com a seleção, divulgação e captura dos criminosos mais buscados no Estado. Desde abril de 2021,14 alvos já foram capturados em parceria com a rede estadual. Ainda, a Agência atua como membro ativo de várias iniciativas de monitoramento da criminalidade violenta, como os grupos de intervenção estratégica, em parceria com o MPMG, e as coordenações temáticas de enfrentamento à corrupção e ao crime organizado. Nesse ínterim, também cabe destaque, por fim, à elaboração da Resolução Conjunta SEJUSP/PCMG/PMMG/CBMMG Nº 13/2022, por meio da qual se aprovou a Doutrina Estadual de Inteligência de Segurança Pública de Minas Gerais (Deisp/MG).

[331] Fl. 597, peça 06 do SGAP.

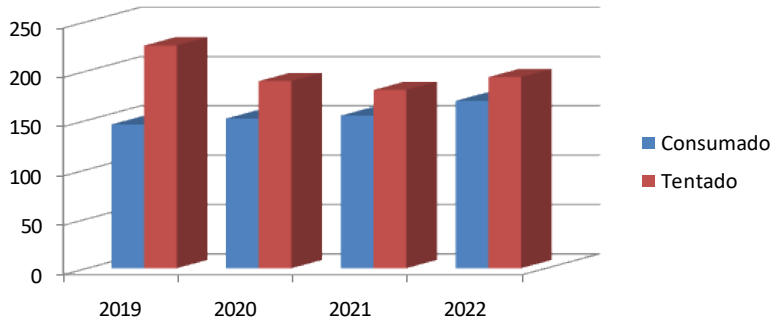
Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3810660

> [...]
>
> A melhoria dos indicadores é corroborada pelo elevado número de atendimentos auferidos ao longo do ano: 59.929 pelo Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (Ceapa), 72.974 pelo Programa de Controle de Homicídios (Fica Vivo!), 49.146 pelo Programa Mediação de Conflitos (PMC), 21.661 atendimentos pelo Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp) e 1.912 pelo Programa Se Liga, o que totaliza mais de 200 mil atendimentos apenas em 2022. Fortalece-se, assim, a segurança pública e a prevenção à criminalidade em vários municípios, territórios e comunidades que, com a atuação da prevenção, conseguem diminuir a criminalidade violenta e aumentar a segurança.
>
> [...]
>
> No que concerne a concursos públicos, por fim, seguem em andamento as nomeações e capacitações para 211 vagas destinadas à carreira de Auxiliar Educacional. Foram publicados os editais dos concursos para 270 vagas referentes à carreira de Agente de Segurança Socioeducativo e 2.492referentes à carreira de Policial Penal.
>
> Todas as medidas destacadas representam a assertividade das medidas adotadas pelo atual Governo no âmbito da Segurança Pública e justificam, inclusive, Minas Gerais ter sido considerado o estado mais seguro do país em 2021 de acordo com dados do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, referentes ao primeiro semestre de 2021.

Em 2015, com a alteração no Código Penal Brasileiro, o feminicídio passou a ser previsto como circunstância qualificadora do crime de homicídio e foi incluído no rol de crimes hediondos.

Desde de janeiro de 2019, a fonte de informações passou a ser o Sistema de Informatização e Gerenciamento dos Atos de Polícia Judiciária e Administrativa – PCnet, contemplando a situação de violência doméstica e familiar e menosprezo e discriminação. Por se tratar de um sistema integrado, os dados abarcam as ocorrências elaboradas pela Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Sistema Prisional.

Evolução do Número de Vítimas de Feminicídio em Minas Gerais
Exercícios de 2019 a 2022



Fonte: http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/page/3118-violencia-contra-a-mulher.

Nota: Dados extraídos em10/03/2023.

Verifica-se, pelo gráfico, que o número dos feminicídios consumados em 2022 (170) alcançou seu maior patamar desde 2019, e o número de tentativas cresceu 7,18% em relação a 2021(de 181 para 194), mas, mesmo assim, ainda menor em relação a 2019 (284)[332].

[332]Segundo a Sejusp, os dados de dezembro de 2022 são parciais e podem sofrer alterações.

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. 3810660

Quanto ao tema, pertinente citar dados disponibilizados na mídia, em matéria publicada em 07/03/23, no Jornal O Tempo[333]:

> Nove em cada dez mulheres vítimas de feminicídio em Minas Gerais não tinham medidas protetivas. Conforme o levantamento da Polícia Civil de Minas Gerais, 89% das vítimas de feminicídio tentado e consumado não tinham esse mecanismo criado para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar. Os dados foram apresentados durante uma coletiva realizada na manhã desta terça-feira.
>
> Matéria recente feita por O TEMPO mostrou que, em 2022, a Justiça concedeu 144 medidas protetivas por dia no Estado, o que representa seis por hora e uma a cada 10 minutos. Foram 52.562 expedições em todo ano. Um aumento de 8,5% em relação a 2021, quando foram 48.415 concessões.
>
> 'As medidas protetivas salvam vidas. A gente tende a desacreditar nelas, mas as mulheres podem ter a vida transformada após a solicitação da medida', reforça a delegada Renata Ribeiro, chefe da Divisão Especializada em Atendimento à Mulher, ao Idoso e à Pessoa com Deficiência e Vítimas de Intolerância (Demid).
>
> O estudo da Polícia Cívil também indicou aumento nos números de feminicídios tentados e consumados em Minas Gerais. Em 2022, foram 170 casos consumados e 194 tentados. A quantidade de casos é superior de 2021, que registrou 155 casos consumados e 181 tentados.
>
> Os números alertam as autoridades de segurança já que o número de mortes aumenta no contexto em que os casos de violência doméstica diminuem em Minas. Ao todo, foram 145.774 casos em 2021 e 140.061 em 2022. 'O que a gente percebe com esse número é que as mulheres sem medidas protetivas estão mais expostas que as demais. Por isso a letalidade tende a ser maior', justifica Carolina Bechelany, chefe do Departamento Estadual de Investigação, Orientação e Proteção à Família (Defam).

Assevere-se que, em 20/12/2021, o Governo Federal editou o Decreto n.º 10.906, instituindo o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio. Uma iniciativa interessante e necessária, tendo como finalidade um maior controle no combate e prevenção de mortes violentas de mulheres em todo o Brasil. **Recomenda-se, portanto, que iniciativa similar seja adotada pelo Governo Estadual, criando-se um plano estadual para o enfrentamento do feminicídio e consequente redução no número de vítimas no Estado.**

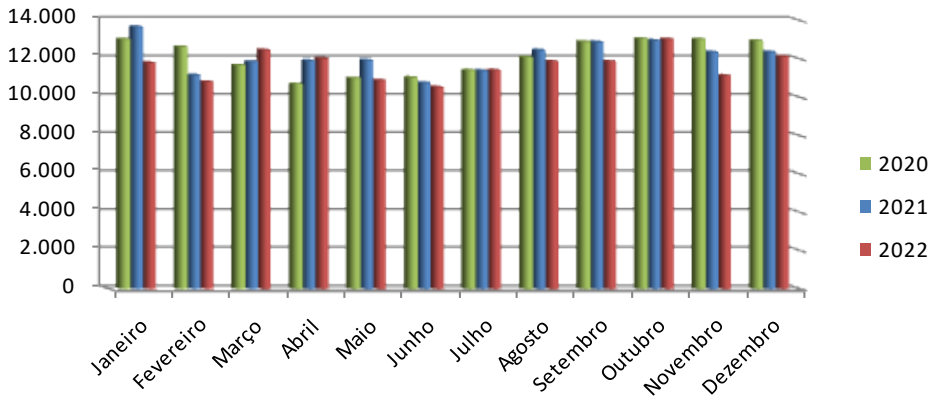
Constituem crimes contra a mulher, conforme análise dos dados extraídos do Armazém Sids-Reds: violência física, violência psicológica, violência patrimonial, violência moral e violência sexual, tipificação essa baseada na Lei Federal n.º 11.340/06, Lei Maria da Penha.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[333]https://www.otempo.com.br/cidades/nove-em-cada-dez-vitimas-de-feminicidio-nao-tinham-medidas-protetivas-em-mg-1.2825000

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. 3810660

Violência Doméstica em Minas Gerais – Número de Vítimas



Fonte: http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/page/3118-violencia-contra-a-mulher

A Cfamge[334] aduz que, no exercício em análise, conforme demonstrado no gráfico, o mês de outubro apresentou o maior número de casos (13.049) e junho, o menor (10.538). No comparativo com os exercícios anteriores, verifica-se que, nos registros de violência doméstica, apenas o mês de janeiro/2021 ficou acima dos demais, com 13.685 casos. Quanto ao total geral de vítimas (soma de todos os registros do ano), tem-se aumento de 0,13% ao final de 2021 (145.774) em relação a 2020 (145.592), e queda de 3,92% em 2022 (140.061) com relação a 2021 (145.774).

Mediante os resultados apresentados nos indicadores de Segurança Pública no Estado, em 2022, em especial Feminicídio e Violência Doméstica, pôde-se aferir que as ações adotadas pelo Governo têm se mostrado pouco eficazes. Contudo, segundo reportagem da Assembleia Legislativa de Minas Gerais – ALMG,[335], há projetos de lei que visam a melhorar tal situação:

> Dois projetos tratam mais especificamente do **combate à violência contra a mulher.** O PL 3.282/21 prevê a divulgação de telefones para denúncias de **violência doméstica e familiar** nas contas de água e luz; e o PL 3.058/21 prevê ações para reeducar os agressores. Ambos passaram em 1º turno.
>
> O PL 3.282/21 é de autoria da deputada Beatriz Cerqueira (PT) e prevê que as faturas das concessionárias prestadoras de serviço de fornecimento de energia elétrica, água e gás tragam os números telefônicos dos serviços de denúncia.
>
> [...]
>
> O PL 3.058/21 foi aprovado da forma como sugerida pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (substitutivo nº1), que mantém a intenção original do projeto de incluir nova ação na já mencionada Lei 22.256, de 2016.
>
> Assim como na proposta de divulgar canais de denúncia de violência, o texto votado também altera essa lei, incluindo entre ações da política a realização de projetos, direcionados especialmente para os homens, visando à conscientização acerca da violência doméstica e familiar contra a mulher e de programas de recuperação e reeducação dos agressores.

[334] Fls. 600, peça 06 do SGAP.
[335]https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Projetos-contra-violencia-domestica-sao-aprovados-em-Plenario.

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. 3810660

Espera-se, assim, que o Estado continue investindo em ações nessa política pública, promovendo mais debates sobre o assunto, objetivando resultados positivos nos números da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, bem como nos dados de Feminicídio.

Segundo informa a Cfamge[336], para exercício em questão, foram fixados, no Orçamento do Estado de Minas Gerais, R$ 18,655 bilhões – incluídas as despesas Intraorçamentárias – a serem despendidos na Função Segurança Pública (Função 06), equivalentes a 13,57% dos valores fixados no Orçamento Fiscal – OF (R$ 137,441 bilhões) e a 12,98% de R$ 143,635 bilhões, somatório dos valores fixados no OF e no Orçamento de Investimento – OI das Empresas Controladas pelo Estado.

Os créditos autorizados alcançaram R$ 21,268 bilhões, valor 14,01% superior ao inicial, R$ 18,655 bilhões. As despesas empenhadas totalizaram R$ 20,466 bilhões – incluídas as operações intraorçamentárias –, valor 9,71% superior ao crédito inicial, tendo sido executados, no total, 17 programas, o que correspondeu a 17,57% do montante das despesas empenhadas no OF (R$ 116,490 bilhões) e a 16,90% de R$ 121,129 bilhões – somatório das execuções de despesas do OF e do OI.

Os percentuais de participação do gasto total com Segurança Pública em relação ao somatório das despesas realizadas no OF+OI foram: em 2019, 14,55%; em 2020, 14,56%; em 2021, 13,33%; e, em 2022,16,90%, oscilações essas demonstradas na tabela Despesas Empenhadas por Subfunções, adiante.

Quanto ao valor total empenhado no final do exercício, no cotejo entre 2020-2019, houve queda de participação de 4,92%, porém, revertendo essa situação, houve, em 2021, aumento de 8,53% em relação a 2020. Em 2022, o aumento no valor empenhado nessa função, em relação a 2021, foi de 16,32%.

Do total de gastos no Orçamento Fiscal de 2022 (R$ 116,490 bilhões), a Função de Governo que mais empenhou despesas foi a 9 – Previdência Social, com 17,94% (R$ 20,902 bilhões), seguida pela Função 6 – Segurança Pública, que atingiu o percentual de 17,57%.

A tabela a seguir demonstra os gastos com Segurança Pública, por Subfunções, e, também, a participação desses dispêndios em relação às despesas totais do Estado – OF e OI –, no período 2019-2022:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[336] Fl. 601, peça 06 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. 3810660

Despesas Empenhadas por Subfunções na Função Segurança Pública

Exercícios de 2019 a 2022 R$

Código de Identificação/ Descrição das Subfunções	Despesa Empenhada 2019	AV %	Despesa Empenhada 2020	AV %	Despesa Empenhada 2021	AV %	Despesa Empenhada 2022	AV %	AH % 2022/ 2021	AH % 2022/ 2019
122 - Administração Geral	7.230.850.862,74	42,41	460.861.926,93	2,84	497.329.666,81	2,83	624.150.975,70	3,05	125,50	8,63
272 - Previdência do Regime Estatutário	6.705.065.684,91	39,32	6.536.038.610,48	40,32	6.862.527.363,11	39,00	8.036.109.984,07	39,26	117,10	119,85
421 - Custódia e Reintegração Social	1.941.293.341,96	11,39	2.017.610.195,20	12,45	2.440.594.759,64	13,87	2.732.292.573,77	13,35	111,95	140,75
181 - Policiamento	347.920.356,65	2,04	5.949.876.741,26	36,70	6.547.493.143,16	37,21	7.291.054.311,02	35,62	111,36	2.095,61
125 - Normatização e Fiscalização	308.899.653,80	1,81	173.079.742,06	1,07	262.528.134,22	1,49	234.094.180,36	1,14	89,17	75,78
126 - Tecnologia e Informação	55.015.539,64	0,32	-	-	-	-	-	-	-	-
130 Administração de Concessões	101.036.375,01	0,59	-	-	-	-	-	-	-	-
182 - Defesa Civil	53.271.818,21	0,31	695.121.079,61	4,29	758.794.336,68	4,31	1.014.430.308,05	4,96	133,69	1.904,25
183 - Informação e Inteligência	11.870.889,30	0,07	22.296.851,85	0,14	28.901.666,86	0,16	51.817.644,19	0,25	179,29	436,51
451 - Infraestrutura Urbana	37.277.799,67	0,22	-	-	-	-	-	-	-	-
128 - Formação de Recursos Humanos	7.846.219,07	0,05	47.757.292,50	0,29	88.464.601,75	0,50	110.733.138,85	0,54	125,17	1.411,29
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	238.276.715,62	1,40	233.174.761,54	1,44	-	-	202.692.748,16	0,99	-	85,07
Demais Subfunções	12.645.522,50	0,07	75.758.198,27	0,47	107.961.344,35	0,61	169.118.807,98	0,83	156,65	1.337,38
Total Função 6 - Segurança Pública	**17.051.270.779,08**	**100,00**	**16.211.575.399,70**	**100,00**	**17.594.595.016,58**	**100,00**	**20.466.494.672,15**	**100,00**	**116,32**	**120,03**
Orçamento Geral Executado (OF/OI)	117.176.372.084,05		111.381.050.404,84		131.995.530.946,65		121.129.095.463,00		91,77	103,37
Participação %	**14,55**		**14,56**		**13,33**		**16,90**			

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Notas: 1 - No total das despesas com a Função Segurança Pública estão incluídas as Operações Intraorçamentárias.

2 - As demais Subfunções são: 123 - Administração Financeira; 124 - Controle Interno; 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial; 331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador; 363 - Ensino Profissional; 422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; 781 - Transporte Aéreo e, 782 - Transporte Rodoviário.

Verifica-se, na variação 2022-2021, que o maior acréscimo de despesa ocorreu na Subfunção Informação e Inteligência (183), mais de 79%. Também apresentaram aumento Formação de Recursos Humanos (128) e Administração Geral (122), ambas com mais de 25%. Quanto à queda de participação, o destaque, em 2022, foi para Normatização e Fiscalização (125), com -10,83%. Observa-se que, em 2021, a Subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente (243) não realizou despesa na Função Segurança Pública, contabilizando somente na Função Educação. Mas, em 2022, voltou a apresentar despesas na Segurança Pública, com 0,99% de participação.

Em consulta ao Siafi, verificou-se que a Subfunção 183 concentrou 22,35% (R$ 11,582 milhões) de seus gastos no Programa 5 – Investigação, na ação Inteligência Policial, elemento Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil. Em seguida, tem-se o elemento Aquisição de Software da Prodemge, representando 17,35% (R$ 8,989 milhões) e, no grupo Outras Despesas Correntes, os Serviços Gráficos de Segurança, com participação de 13,42% (R$ 6,954 milhões).

A Subfunção 181 – Policiamento destaca-se por ser a segunda com maior representatividade na Função Segurança Pública, atrás, apenas, da 272 – Previdência do Regime Estatutário. Seu programa mais relevante é o 34 – Polícia Ostensiva, no projeto/atividade Policiamento Ostensivo Geral, que representa 64,85% do total (R$ 4,428 bilhões), sendo que o maior gasto nele executado (54,53%) foi com despesas de Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar, no item 1 – Remuneração Básica.

Já na Subfunção 182 – Defesa Civil, que representa 4,96% da Função, o Programa 155 – Promoção de Defesa Civil teve o maior gasto no projeto/atividade Gestão da Resposta a Desastres (50,50%). Também esses gastos se concentram no grupo Despesas de Pessoal e Encargos Sociais, elemento de despesa 12, item 1, referente à folha de pagamento de Pessoal Militar.

A Subfunção 130 – Administração de Concessões foi incluída, em 2019, no Programa de Fomento e Incentivo de Investimentos, Ação PPP – Complexo Penal, com programação orçamentária de R$ 105,863 milhões, tendo realizado, naquele ano, R$ 101,036 milhões. De 2020 a 2022, não houve nem programação inicial e nem despesas empenhadas nessa Subfunção.

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. 3810660

A tabela a seguir demonstra os gastos com Segurança Pública, nos últimos exercícios, segundo as Categorias e os Grupos de Despesas:

Despesa Empenhada por Categorias/Grupos na Função Segurança Pública

Exercícios de 2019 a 2022 R$

Categoria/ Grupo de Despesa	Despesa Empenhada 2019	AV %	Despesa Empenhada 2020	AV %	Despesa Empenhada 2021	AV %	Despesa Empenhada 2022	AV %	AH % 2022/ 2021
Despesas Correntes	**16.902.957.217,85**	**99,13**	**16.040.113.301,08**	**98,94**	**17.232.844.347,29**	**97,94**	**19.901.131.885,90**	**97,24**	**115,48**
Despesas de Pessoal e Encargos Sociais	15.196.297.109,24	89,12	14.413.804.283,80	88,91	15.593.047.310,18	88,62	17.652.294.689,50	86,25	113,21
Outras Despesas Correntes	1.706.660.108,61	10,01	1.626.309.017,28	10,03	1.639.797.037,11	9,32	2.248.837.196,40	10,99	137,14
Despesas de Capital	**148.313.561,23**	**0,87**	**171.462.098,62**	**1,06**	**361.750.669,29**	**2,06**	**565.362.786,25**	**2,76**	**156,29**
Investimentos	100.704.356,45	0,59	171.462.098,62	1,06	361.750.669,29	2,06	435.362.786,25	2,13	120,35
Inversões Financeiras	47.609.204,78	0,28	-	-	-	-	130.000.000,00	0,64	-
Total	**17.051.270.779,08**	**100,00**	**16.211.575.399,70**	**100,00**	**17.594.595.016,58**	**100,00**	**20.466.494.672,15**	**100,00**	**116,32**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.
Nota: Nos dados estão incluídas as Operações Intraorçamentárias.

A categoria Despesas Correntes representa 97,24% dos gastos nessa Função, sendo as Despesas de Pessoal e Encargos Sociais as mais expressivas, com 86,25% de participação. No comparativo com o exercício anterior, esse grupo apresentou queda de 0,71% na participação, mas aumento de 15,48% no volume de gastos.

Na categoria Despesas de Capital, o grupo Investimentos responde por 77% dos gastos. Em 2022, houve aumento de gastos com as Despesas de Capital[337] – Investimentos, de 332,32%, em relação a 2019, e de 20,35%, em relação a 2021. Em 2019 e 2022, ressalta-se, houve repartição das despesas da categoria Capital em dois grupos: Investimentos e Inversões Financeiras. Já em 2020 e 2021, não houve empenho de despesas nesse último grupo.

A tabela a seguir demonstra os gastos, por elemento, das Despesas Correntes:

Despesas Correntes Empenhadas, por Grupo e Elemento, na Função Segurança Pública

Exercícios de 2019 a 2022 R$

Despesas Correntes Grupo/Elemento de Despesa	Despesa Empenhada 2019	AV%	Despesa Empenhada 2020	AV%	Despesa Empenhada 2021	AV%	Despesa Empenhada 2022	AV%	AH % 2022/ 2021	AH % 2022/ 2019
Pessoal e Encargos Sociais	**15.196.297.109,24**	**89,90**	**14.413.804.283,80**	**89,86**	**15.593.047.310,18**	**90,48**	**17.652.294.689,50**	**88,70**	**113,21**	**116,16**
Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reforma dos Militares	5.675.420.414,60	33,58	6.321.838.300,87	39,41	6.862.527.363,11	39,82	8.036.109.984,07	40,38	117,10	141,59
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar	4.455.697.077,21	26,36	4.429.489.426,15	27,62	4.565.097.755,05	26,49	4.840.909.562,20	24,32	106,04	108,65
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	2.465.793.131,59	14,59	2.723.308.672,53	16,98	2.782.235.271,06	16,14	3.166.497.111,19	15,91	113,81	128,42
Obrigações Patronais	2.398.020.355,65	14,19	911.826.003,24	5,68	1.207.680.781,49	7,01	1.308.027.995,42	6,57	108,31	54,55
Contratação por Tempo Determinado	15.811.968,33	0,09	13.770.866,79	0,09	125.500.916,44	0,73	151.939.394,78	0,76	121,07	960,91
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização	166.014.684,86	0,98	5.123,07	0,00	0,01	0,00	-	-	-	-
Demais Elementos de Despesas	19.539.477,00	0,12	13.565.891,15	0,08	50.005.223,02	0,29	148.810.641,84	0,75	297,59	761,59
Outras Despesas Correntes	**1.706.660.108,61**	**10,10**	**1.626.309.017,28**	**10,14**	**1.639.797.037,11**	**9,52**	**2.248.837.196,40**	**11,30**	**137,14**	**131,77**
Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	13.796.754,45	0,08	14.587.644,12	0,09	21.576.887,53	0,13	16.915.595,03	0,08	78,40	122,61
Obrigações Patronais	2.546.799,01	0,02	13.841.808,18	0,09	53.756,91	0,00	90.087,77	0,00	167,58	3,54
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização	-	-	186.971.332,29	1,17	58.570.723,15	0,34	-	-	-	-
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	915.400.301,32	5,42	742.546.655,51	4,63	897.712.901,73	5,21	994.586.045,41	5,00	110,79	108,65
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	9.798.629,71	0,06	10.825.122,06	0,07	9.586.877,59	0,06	12.225.646,69	0,06	127,52	124,77
Serviço de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	141.854.027,03	0,84	122.994.443,68	0,77	94.957.054,36	0,55	98.836.511,61	0,50	104,09	69,67
Auxílio-Fardamento	119.832.110,10	0,71	120.009.251,54	0,75	124.758.887,70	0,72	554.393.758,24	2,79	444,37	462,64
Diárias - Civil	7.777.437,35	0,05	7.742.350,35	0,05	10.247.182,62	0,06	11.735.055,44	0,06	114,52	150,89
Diárias - Militar	10.763.930,89	0,06	12.103.146,73	0,08	12.750.388,87	0,07	21.284.295,84	0,11	166,93	197,74
Material de Consumo	118.602.679,11	0,70	125.416.322,84	0,78	165.615.955,86	0,96	190.242.363,67	0,96	114,87	160,40
Subvenções Sociais	90.138.492,62	0,53	93.162.886,69	0,58	64.691.108,76	0,38	132.627.338,07	0,67	205,02	147,14
Locação de Mão de obra	83.179.280,27	0,49	78.569.084,30	0,49	85.735.584,62	0,50	94.118.433,04	0,47	109,78	113,15
Despesas Decorrentes de Contrato de PPP, Exceto Subvenções	53.427.170,23	0,32	-	-	-	-	-	-	-	-
Auxílio-Alimentação	54.322.673,76	0,32	49.343.839,11	0,31	46.242.860,79	0,27	63.708.453,83	0,32	137,77	117,28
Indenizações e Restituições	39.696.262,84	0,23	17.484.479,85	0,11	16.534.724,17	0,10	23.129.341,04	0,12	139,88	58,27
Demais Elementos de Despesas	45.523.559,92	0,27	30.710.650,03	0,19	30.762.142,45	0,18	34.944.270,72	0,18	113,60	76,76
Total Despesas Correntes	**16.902.957.217,85**	**100,00**	**16.040.113.301,08**	**100,00**	**17.232.844.347,29**	**100,00**	**19.901.131.885,90**	**100,00**	**115,48**	**117,74**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

[337] Despesas de Capital: são as que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem 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. 3810660

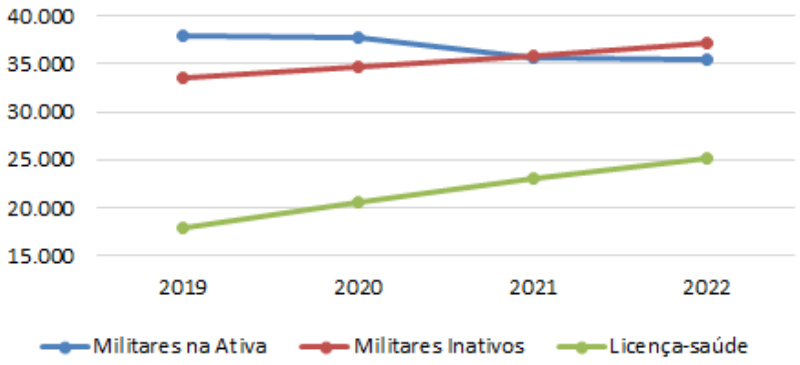
Afirma a Cfamge[338] que o elemento de despesa com Aposentadorias dos RPPS, Reserva Remunerada e Reforma dos Militares é o mais significativo do grupo Despesas de Pessoal e Encargos Sociais em 2022 (40,38%), chamando atenção o percentual participativo que só vem crescendo desde 2019 – aumento de 41,59%. Ainda nesse grupo, destacam-se as despesas com o elemento Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar, com participação de 24,32%, que apresentou aumento de 6% em relação a 2021 e de 8,65% em relação a 2019. Já os Vencimentos com Pessoal Civil apresentaram aumento de 13,81% no comparativo com 2021 e de 28,42% em relação a 2019.

Conforme relatório Contábil de 2022 (fl. 46)[339]:

> Em uma análise por elemento de despesa, predominam os dispêndios com pessoal inativo e ativo, com crescimento, respectivo, de 17,10% e 6,04%, num total de R$ 12,877 bilhões, representando 62,92% de toda a despesa com segurança pública no exercício. O aumento desses valores é reflexo do reajuste dos vencimentos do funcionalismo público estadual e pelo crescente número de aposentadorias, reservas e reformas.
>
> Das variações mais expressivas, além das já citadas, destacam-se o aumento das obrigações patronais em 8,31%, reflexo da reforma previdenciária que instituiu a contribuição patronal suplementar e auxílio fardamento com aumento de 344,37%.
>
> Nos demais elementos ressalta crescimento de 163,34% nas obras e instalações, 66,93% em diárias de militares e 208,00% em materiais, bens ou serviços de distribuição gratuita, sobretudo na ação orçamentária "Gestão de Desastre" executada pelo Gabinete Militar do Governador, onde os maiores valores se encontram na compra de cestas básicas.

O gráfico a seguir demonstra a evolução do quantitativo de policiais na ativa, na reserva e em licença médica:

Evolução de Policiais na Ativa e na Reserva



Fonte: Ofício PMMG/EMPM/PM1 nº 1/23.

Aduz a unidade técnica que se observa significativa queda no número de Pessoal Militar na Ativa, 5,87% entre 2020 e 2021 e 0,42% entre 2022 e 2021. Quanto aos Inativos, o número de crescimento foi de 3,34% no comparativo 2021-2020, e 3,79% no comparativo 2022-2021. Ressalta-se também que, em 2021, o número de Policiais na Reserva representou mais de 91% em relação aos da Ativa e, em 2022, esse percentual passou a ser de 104,86%, ou seja, no exercício em análise o Estado de Minas Gerais passou a ter mais militares na reserva do que na ativa. Quanto aos Militares em licença-saúde, chama atenção o crescimento, ao longo dos anos, de mais de 40% (2022/2019).

[338] Fl. 604 do Relatório de Análise Inicial, peça 06 do SGAP.
[339] Idem.

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. 3810660

Aduz a Cfamge que, no tocante às providências que estão sendo adotadas em razão do grande aumento no número de pessoal na reserva, os respectivos órgãos se manifestaram, esclarecendo sobre os concursos que foram realizados e os que ainda estão em andamento. A PCMG informou que, do concurso realizado em 2021, 808 novos servidores tomaram posse em 2022 e a previsão para 2023 é de ingresso de mais 1.143. O CBMMG informou que o Edital 26/2022, ainda em andamento, teve previstas 385 vagas, com data provável de posse em agosto de 2023. E, por fim, a Sejusp se manifestou informando que os seguintes concursos estão em andamento: Concurso Público para a carreira de Policial Penal com 2.492 vagas, Concurso Público para a carreira de Agente de Segurança Socioeducativo com 270 vagas, Concurso Público para a carreira de Assistente Executivo de Defesa Social – Função Auxiliar Educacional - Sistema Socioeducativo de Minas Gerais com 211 vagas.

Assevera a unidade técnica que, com referência às despesas de Pessoal e Encargos Sociais, chama atenção o elemento Contratação por Tempo Determinado, com aumento, em 2022, de mais de 960% em relação a 2019 e de 21,07% em relação a 2021. O item de despesas mais relevante foi o 5 – Agentes Penitenciários. Das informações constantes no Memorando SEJUSP/AEST n.º 26/2023, tem-se que os fundamentos legais, as condições e prazos dos contratos estão estabelecidos na Lei Estadual n.º 23.750/20:

> Ademais, destaca-se o aumento no valor pago aos servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo em decorrência da publicação da Lei Estadual nº 24.035/2022, que dispõe, inclusive, sobre o Abono Vestimenta, verba 427, que passou avigorar a partir de abril de 2022. Anteriormente o valor creditado aos contratados temporários exercendo a função de Agente de Segurança Penitenciário era dividido em parcelas mensais de R$ 154,37. Com o aumento previsto na referida lei, as parcelas passaram a corresponder a R$ 679,62.

A tabela seguinte demonstra as Despesas de Capital, por grupos e elementos, de 2019 a 2022:

Despesas de Capital Empenhada, por Grupo e Elemento, na Função Segurança Pública

Exercícios de 2019 a 2022 — R$

Despesas de Capital Grupo/ Elemento de Despesas	Despesa Empenhada 2019	AV%	Despesa Empenhada 2020	AV%	Despesa Empenhada 2021	AV%	Despesa Empenhada 2022	AV%	AH % 2022/ 2021
Investimentos	**100.704.356,45**	**67,90**	**171.462.098,62**	**100,00**	**361.750.669,29**	**100,00**	**435.362.786,25**	**77,01**	**120,35**
Auxílios	1.613.159,18	1,09	215.563,00	0,13	411.086,12	0,11	1.086.678,00	0,19	264,34
Obras e Instalações	42.105.967,70	28,39	5.021.086,90	2,93	13.259.706,10	3,67	34.917.900,06	6,18	263,34
Equipamentos e Material Permanente	55.687.900,89	37,55	157.695.874,04	91,97	320.310.999,98	88,54	359.970.992,03	63,67	112,38
Despesas de Exercícios Anteriores	1.281.965,48	0,86	51.272,54	0,03	879.343,24	0,24	641.729,20	0,11	72,98
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	-	-	-	-	425.300,00	0,12	3.434.569,18	0,61	807,56
Serviço de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	15.363,20	0,01	8.478.302,14	4,94	26.464.233,85	7,32	35.265.117,78	6,24	133,26
Indenizações e Restituições						-	45.800,00	0,01	-
Inversões Financeiras	**47.609.204,78**	**32,10**	**-**	**-**	**-**	**-**	**130.000.000,00**	**22,99**	**-**
Aquisição de Imóveis	-		-	-	-	-	130.000.000,00	22,99	-
Despesas Decorrentes de Contrato de PPP	47.609.204,78	32,10	-	-	-	-	-	-	-
Total Despesas de Capital	**148.313.561,23**	**100,00**	**171.462.098,62**	**100,00**	**361.750.669,29**	**100,00**	**565.362.786,25**	**100,00**	**156,29**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

O maior aumento de gasto no grupo Investimentos, no comparativo 2022-2021, ocorreu no elemento Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, 707,56%. Em consulta ao Siafi, verificou-se que se trata, em sua maioria (70,08%), de gastos no item Serviços de Elaboração de Estudos Prévios, cujo credor é o Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão.

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. 3810660

Ainda no grupo Investimentos, em 2022, o elemento Equipamentos e Material Permanente ficou com a maior representatividade nas despesas de Capital, 63,67% (R$ 359,971 milhões). Desse valor, o item 17 – Veículos registrou gasto de R$ 181,752 milhões (50,49%), tendo como maior credor o ECS Comércio de Veículos e Equipamentos Ltda. O dispêndio com esse item, no exercício, apresentou aumento de 18,46% em relação a 2021 e de 638,48% em relação a 2019.

Quanto às Inversões Financeiras, destaca-se o elemento de despesa Aquisição de Imóveis, no valor de R$ 130 milhões. O Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, no ofício CBMMG/BM1 nº 105/2023, esclareceu tratar-se da aquisição de imóvel de propriedade da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) que já era utilizado, por meio de Cessão de Uso pelo CBMMG, viabilizada em razão dos recursos obtidos pelo acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais e a VALE S.A., após o desastre de Brumadinho/MG.

Despesas Empenhadas por Fontes de Recurso na Função Segurança Pública

Exercícios de 2019 a 2022 — R$

Código/Fontes de Recurso	Despesa Empenhada 2019	Despesa Empenhada 2020	Despesa Empenhada 2021	Despesa Empenhada 2022	AV %	AH % 2022/2021	AH % 2022/2019
10 - Recursos Ordinários	14.384.469.725,59	12.703.191.003,61	14.043.605.772,44	16.682.431.987,61	81,51	118,79	115,98
24 - Convênios, Acordos e Ajustes Provenientes da União e suas Entidades	32.256.904,71	62.928.817,73	87.664.009,74	141.395.085,51	0,69	161,29	438,34
25 - Operações de Créditos Contratuais	22.802.977,45	-	-	-	-	-	-
27 - Taxa de Segurança Pública	1.641.472.976,25	1.451.375.462,34	1.550.386.465,99	1.467.863.962,31	7,17	94,68	89,42
30 - Contribuição à Aposentadoria	143.500.000,00	27.500.000,00	-	-	-	-	-
39 - Multas Pecuniárias e Juros de Mora Fixados em Sentenças Judiciais	179.423,24	-	1.092.803,98	13.724.025,87	0,07	1.255,85	7.648,97
45 - Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgãos e Entidades do Estado	2.698.586,62	584.668,14	1.169.922,80	1.286.609,61	0,01	109,97	47,68
46 -Doações de Pessoas Físicas ou Jurídicas, de Instituições Privadas ou do Exterior ao Tesouro Estadual	-	26.998.230,00	19.026.962,49	27.385.257,36	0,13	143,93	-
48 - Alienação de Bens do Tesouro Estadual	273.000,00	-	-	-	-	-	-
52 - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	5.205.215,69	4.811.625,00	7.499.998,71	7.499.999,45	0,04	100,00	144,09
53 - Taxa de Incêndio	85.331.345,84	39.651.912,87	50.643.878,30	41.993.308,49	0,21	82,92	49,21
57 - Transferência de Recursos da União por Meio de Portaria	11.267.234,28	10.302.783,65	23.589.577,02	52.501.455,90	0,26	222,56	465,97
60 - Recursos Diretamente Arrecadados	142.276.214,97	62.557.944,90	198.725.392,48	138.316.593,98	0,68	69,60	97,22
61 - Recursos Diretamente Arrecadados com Vinculação Específica	-	-	13.200,00	-	-	-	-
70 - Convênios, Acordos e Ajustes Provenientes dos Municípios, Estados e Organizações Particulares	-	11.372.180,03	11.352.300,52	32.385.370,29	0,16	285,28	-
73 - Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com a União e suas Entidades	10.072.355,90	25.471.787,27	31.964.303,76	20.742.782,71	0,10	64,89	205,94
74 - Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as Instituições Privadas e os Organismos do Exterior	-	1.374.652,34	653.646,28	2.091.299,10	0,01	319,94	-
75 - Contribuição Patronal para Custeio dos Proventos dos Militares	369.100.000,00	87.702.917,22	-	-	-	-	-
78 -Contribuição Militar p/ Custeio do Sistema de Proteção Social dos Militares	-	896.500.000,00	1.295.600.000,00	1.480.000.000,00	7,23	114,23	-
82 - Notificação de Infração de Trânsito - Estado	119.327.139,80	26.986.758,99	32.704.453,96	55.559.897,71	0,27	169,88	46,56
83 - Notificação de Infração de Trânsito - Funtrans	14.527.148,98	13.655.849,54	14.862.971,03	14.999.774,72	0,07	100,92	103,25
95 - Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais	55.550.807,44	758.412.174,00	218.003.906,30	270.247.630,28	1,32	123,96	486,49
97 - Transferêrncias Especiais de Recursos da União	-	196.632,07	6.035.450,78	16.069.631,25	0,08	266,25	-
Total	**17.051.270.779,08**	**16.211.575.399,70**	**17.594.595.016,58**	**20.466.494.672,15**	**100,00**	**116,32**	**120,03**

Fonte: Armazém de Informações -Siafi.

Informa a Cfamge[340] que os dispêndios com a Segurança Pública são financiados, sobretudo, com Recursos Ordinários – Tesouro, cuja participação, em 2022, foi acima de 81% (aumento de 18,79% em relação ao exercício anterior e de 15,98% em relação a 2019). A Fonte 27 – Taxa de Segurança Pública, com 7,17% de participação, apresentou queda de 5,32%, no comparativo com 2021, e de 10,58%, se comparada a 2019. Em 2022, financiou principalmente despesas com Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica e Obrigações Patronais. Cabe ressaltar que houve, no exercício, queda participativa dessa fonte de recursos na Função Segurança Pública, mesmo tendo havido aumento na arrecadação do Estado de 21,39%.

A seu turno, a Fonte de Recursos 78 – Contribuição Militar para Custeio do Sistema de Proteção Social aos Militares em 2022 representou 7,23% do total e financiou empenhos no valor de

[340] Fl. 609, peça 06 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. 3810660

R$ 1,480 milhão, valor este 10,2% acima do inicialmente previsto para essa fonte. Dos seus gastos, 100% foram para o grupo Pessoal e Encargos Sociais, no elemento de despesa Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reforma dos Militares.

Assevera a unidade técnica que outro destaque é a Fonte de Recursos 95, com participação de 4,68% por meio da qual foram empenhados mais de R$ 750,000 milhões em 2020 na Segurança Pública em consequência do rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho. Em 2021, esta fonte de recursos financiou empenhos no valor de R$ 218,004 milhões, ou seja, queda de 71,26% em relação ao exercício anterior; e, em 2022, R$ 270,248 milhões, aumento de 23,96% na comparação com 2021. Foram destinados, principalmente, para Aquisição de Imóveis – Terrenos 48,10% (R$ 130 milhões) e Equipamento e Material Permanente, item Equipamento de Comunicação e Telefonia (R$ 23,707 milhões).

A Fonte 97 – Transferências Especiais de Recursos da União apresentou um aumento de mais de 166% em relação ao exercício anterior, sendo que, em 2020, houve empenhos de baixo valor e, em 2019, não financiou nenhum gasto. Não havia previsão inicial para que essa fonte de recursos financiasse despesas na área de Segurança Pública, mas, mediante decretos adicionais houve autorização no valor de R$ 25,502 milhões, sendo empenhado R$ 16,069 milhões. Esses recursos foram gastos no grupo Investimentos, no elemento de despesa Equipamentos e Material Permanente, sendo que R$ 7,522 milhões, ou seja, 46,81% do total, foram destinados para a compra de veículos (vide análise da Tabela Despesas de Capital).

A seu turno, a Fonte 39 – Multas Pecuniárias e Juros de Mora Fixados em Sentenças Judiciais apresentou, em 2022, aumento de mais de 1.100% em relação a 2021 e de mais de 7.500% em relação a 2019. O valor empenhado, de R$ 13,724 milhões, foi todo executado pelo Fundo Penitenciário Estadual – FPE, no Programa 152 – Programa de Apoio à Ampliação e à Melhoria dos Sistemas Prisional e Socioeducativo, sendo que 29,14% (R$ 3,999 milhões) foram gastos no elemento Material de Consumo, no item Material de Segurança, Apetrechos Operacionais e Policiais.

A tabela seguinte demonstra os créditos iniciais, autorizados e as despesas realizadas em Segurança Pública, por Programas, com as respectivas UOs, no período de 2021-2022:

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. 3810660

Crédito Inicial e Despesas Empenhadas por Programas na Função Segurança Pública

Exercícios de 2021 e 2022 R$

Cod/Programas Descrição/ Unidade Orçamentária Responsável	2021 Crédito Inicial (LOA) (A)	2021 Crédito Autorizado (B)	2021 Despesas Empenhadas (C)	2021 AV %	2022 Crédito Inicial (LOA) (D)	2022 Crédito Autorizado (E)	2022 Despesas Empenhadas (F)	2022 AV %	AH % F / D	AH % F / C
Programas Diversos	**10.264.133.646,00**	**11.239.502.177,35**	**10.330.260.768,87**	**58,71**	**11.113.724.774,00**	**12.669.863.432,62**	**11.919.318.670,27**	**58,24**	**107,25**	**115,38**
005 Investigação - PCMG	2.143.720.749,00	2.291.398.234,30	2.114.305.088,48	12,02	2.230.601.283,00	2.623.662.983,11	2.501.494.198,96	12,22	112,14	118,31
006 Identificação Civil e Criminal - PCMG	33.551.355,00	135.575.448,36	38.107.704,90	0,22	52.949.143,00	64.223.352,35	59.201.211,79	0,29	111,81	155,35
007 Valorização do Servidor - PCMG	60.237.129,00	77.610.830,17	73.450.737,50	0,42	72.084.173,00	117.479.463,27	107.083.837,41	0,52	148,55	145,79
008 Trânsito - PCMG/Detram-MG	462.669.364,00	541.319.457,84	358.050.916,43	2,04	300.380.186,00	386.877.939,87	348.025.893,21	1,70	115,86	97,20
034 Polícia Ostenciva - PMMG	4.431.198.594,00	4.510.191.928,79	4.391.856.782,18	24,96	4.613.405.509,00	4.914.790.096,11	4.728.464.498,55	23,10	102,49	107,66
037 Assistência ao Militar - PMMG	55.000,00	56.500,00	54.925,16	0,00	59.111,00	59.111,00	53.452,94	0,00	90,43	97,32
047 Suporte Aéreo aos Serviços Públicos Estaduais - PMMG/Gabinete Militar	48.485.517,00	48.623.957,84	47.781.320,39	0,27	50.687.554,00	84.521.396,46	81.487.457,70	0,40	160,76	170,54
053 Segurança Governamental - Gabinete Militar	2.911.275,00	3.292.738,72	3.232.949,96	0,02	2.243.733,00	3.927.529,59	3.864.579,20	0,02	172,24	119,54
055 Proteção e Defesa Civil - Gabinete Militar	10.258.392,00	31.888.587,58	12.361.578,73	0,07	17.742.583,00	28.899.062,69	16.034.770,41	0,08	90,37	129,71
121 Suporte Terrestre as Ações do Gabinete Militar do Governador - Gabinete Militar	1.163.538,00	1.136.427,73	820.008,99	0,00	2.074.489,00	2.355.310,87	2.332.875,22	0,01	112,46	284,49
139 Gestão Integrada de Segurança Pública - Sejusp/Fesp-MG	57.303.735,00	91.430.132,96	71.213.354,76	0,40	63.367.420,00	159.773.969,19	114.820.616,36	0,56	181,20	161,23
143 Rompimento da Trajetória Infracional de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioducativa - Sejusp	-	-	-	-	321.092.182,00	259.253.230,45	202.692.748,16	0,99	63,13	-
144 Prevenção à Criminalidade - PMMG/Sejusp	34.732.866,00	36.834.921,19	29.234.847,15	0,17	34.041.788,00	44.406.058,55	41.495.310,89	0,20	121,90	141,94
145 Infraestrutura do Sistema Prisional - PCMG	2.187.230.457,00	2.429.649.277,35	2.403.981.910,63	13,66	2.482.982.318,00	2.865.634.658,86	2.659.551.530,53	12,99	107,11	110,63
152 Programa de Apoio a Ampliação e a Melhoria dos Sistemas Prisional e Socieducativo - FPE	2.503.000,00	52.336.697,99	7.378.001,86	0,04	2.652.000,00	55.671.031,74	31.245.732,35	0,15	1.178,20	423,50
155 Promoção de Defesa Civil - CBMMG	788.112.675,00	988.157.036,53	778.430.641,75	4,42	867.361.302,00	1.058.328.238,51	1.021.469.956,59	4,99	117,77	131,22
Programas Especiais	**7.496.577.401,00**	**7.361.883.140,69**	**7.264.334.247,71**	**41,29**	**7.541.276.734,00**	**8.598.615.136,36**	**8.547.176.001,88**	**41,76**	**113,34**	**117,66**
705 Apoio as Políticas Públicas - PMMG/CBMMG/Sejusp/PCMG	7.496.577.401,00	7.361.883.140,69	7.264.334.247,71	41,29	7.541.276.734,00	8.598.615.136,36	8.547.176.001,88	41,76	113,34	117,66
Total Segurança Pública	**17.760.711.047,00**	**18.601.385.318,04**	**17.594.595.016,58**	**100,00**	**18.655.001.508,00**	**21.268.478.568,98**	**20.466.494.672,15**	**100,00**	**109,71**	**116,32**
Orçamento Geral Executado (OF/OI)	**125.743.508.927,00**	**149.698.577.122,92**	**131.995.530.946,65**		**143.634.671.804,00**	**155.797.496.563,00**	**121.129.095.463,00**		**84,33**	**91,77**
Participação %	**14,12**	**12,43**	**13,33**		**12,99**	**13,65**	**16,90**			

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Afirma a Cfamge[341] que o valor gasto com a Função Segurança Pública, em 2022, foi 16,32% maior que em 2021 e 9,71% maior do que o Crédito Inicial. Da participação em relação ao Orçamento Geral (OF+OI) executado, observa-se aumento de 3,57%, ou seja, no exercício em análise, o Governo Estadual empenhou R$ 2,872 bilhões a mais na Função Segurança Pública, na comparação com 2021.

No exercício de 2022, o Programa Especial 705 – Apoio às Políticas Públicas detém a maior participação, 41,76% dos gastos. Isso se deve ao fato de que o Governo agrega a maioria das despesas do grupo de pessoal nesse programa. Do total de R$ 8,547 bilhões empenhados, 94,02% (R$ 8,036 bilhões) são referentes ao elemento de despesa Aposentadorias, sendo que em 2021 esse valor foi de R$ 6,863 bilhões (aumento de 17,09%).

Dentre os demais programas, o 034 – Polícia Ostensiva da PMMG se sobressai, tendo como objetivo assegurar a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado. Sua Ação mais relevante é a 4048 – Policiamento Ostensivo Geral. Em 2021, a participação desse programa foi de 24,96% e, em 2022, de 23,10%, a maior dentre todos. Em consulta ao Siafi, verificou-se que mais de 54% dos gastos (R$ 2,579 milhões) concentram-se nas despesas no elemento Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar (item – Remuneração Básica). Ressalta-se que o valor do gasto com esse item de despesa no exercício anterior foi de R$ 2,384 milhões, aumento de 8,17%.

O Programa 145 – Infraestrutura do Sistema Prisional, da PCMG, segundo maior participativo nessa função, tem por objetivo garantir o conjunto de instalações, equipamentos e serviços

[341] Fls. 611, peça 06 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. 3810660

adequados para o sistema prisional, visando a uma custódia mais humanizada, com condições de trabalho adequadas aos agentes de segurança penitenciária, de forma a impactar positivamente os índices de ressocialização e representa 12,99% do total da Segurança Pública em 2022. As despesas empenhadas, no total de R$ 2,660 bilhões, representaram 92,81% do seu valor autorizado e 107,11% do Crédito Inicial, aumento de mais de 10% em relação ao exercício anterior. As despesas estão concentradas em Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, com R$ 1,056 bilhão, 39,72% do total. Em 2021, o gasto nesse item de despesa foi de R$ 1,093 bilhão, queda de 3,39%.

Aduz a unidade técnica que esse programa possui 7 ações e a que mais apresentou distorção foi a 1058 – Modernização e Expansão do Sistema Prisional da Sejusp, que tem a finalidade de suprir as unidades prisionais de tecnologia, equipamentos e espaços que otimizem a custódia, os procedimentos de segurança, incluindo a revista invertida e as condições de trabalho dos servidores, bem como ampliar o número de vagas do sistema, de forma a reduzir o déficit existente e garantir, assim, melhores condições de custódia e ressocialização do indivíduo privado de liberdade. O Crédito Inicial era de R$ 1,663 bilhão, tendo realizado R$ 6,367 milhões, aumento de 283%. A meta física inicial era de 1 (uma) unidade prisional atendida, tendo sido executadas 61, aumento de 6.000%.

A Ação 1048 - Modernização e Expansão do Sistema Prisional - Reparação Brumadinho, ainda no Programa 145, tem como finalidade propiciar a execução de recursos recebidos em decorrência do termo judicial de reparação de impactos socioeconômicos e socioambientais, bem como aprimorar a humanização e reintegração social no sistema prisional, proporcionando um ambiente mais adequado e seguro para os custodiados, bem como aos servidores que laboram nas unidades prisionais, por meio de reformas para melhoria das estruturas de atendimento ao privado de liberdade, especialmente das oficinas de trabalho, salas de informática, núcleos de saúde e de enfermaria. Seu orçamento inicial foi de R$ 450 mil, tendo realizado R$ 12,353 milhões, aumento de 2.645,29%. A meta física programada foi de 9 obras concluídas (unidades), mas não houve nenhuma execução. As justificativas apresentadas no Sigplan também indicam aporte orçamentário em razão do acordo com a Vale e a Samarco, o que impactou o orçamento originalmente subestimado.

A seu turno, o Programa 152 – Apoio à Ampliação e à Melhoria dos Sistemas Prisional e Socioeducativo, da unidade orçamentária Fundo Penitenciário Estadual – FPE, apresentou o valor executado de R$ 31,246 milhões, aumento de mais de 1.000% em relação ao crédito inicial (R$ 2,652 milhões) e de 323,5% em relação ao exercício anterior (R$ 7,378 milhões). Tal programa tem como objetivo colaborar com a preservação, reparos preventivos e corretivos, instalações, adaptações, recuperações, conservação, modernização e reforma das estruturas físicas das unidades prisionais e socioeducativas e, também, apoiar a prestação de assistência jurídica por meio da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG). Observa-se apenas a Ação 1060 – Apoio à Estruturação e ao Reaparelhamento de Unidades Prisionais e Socioeducativas, cuja meta física era atender 21 unidades, mas houve atendimento em 26, sendo que o público-alvo é o interno privado de liberdade e adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, atendidos pela Sejusp. Segundo informações constantes no Sigplan, no decorrer do exercício houve decretos de suplementação de créditos, referentes a recurso do Funpen – Fundo Penitenciário Nacional, modalidade fundo a fundo, com o intuito de atender as unidades do sistema prisional, e também saldo financeiro de anos anteriores, da Fonte 39.1, que impactou o status orçamentário subestimado.

Algumas outras distorções quanto ao planejamento e execução das políticas públicas do Estado foram também observadas: o programa 139 – Gestão Integrada de Segurança Pública, com aumento de 81,20% em relação ao valor previsto inicialmente, o 053 – Segurança

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. 3810660

Governamental – Gabinete Militar, com aumento de mais de 70% e o 047 – Suporte Aéreo aos Serviços Públicos Estaduais, com 60,76%.

Na sua maioria, as ações tiveram execução física satisfatória e as justificativas apresentadas no Sigplan, quanto à meta orçamentária, são de que a execução foi subestimada devido à suplementação orçamentária de créditos realizados mediante o Fundo Nacional de Segurança Pública, resultando no desempenho subestimado e que a divergência entre status físico satisfatório e orçamento subestimado acarreta a correlação crítica no índice de eficiência.

Conforme assevera a Cfamge, as justificativas apresentadas no Sigplan nem sempre são satisfatórias e/ou esclarecedoras a respeito das distorções ocorridas, quanto à realização dos gastos por programas e ações, na Função Segurança Pública. Isso vem demonstrar fragilidade na elaboração do planejamento e na sua efetivação. **Assim, recomenda-se que o Governo do Estado procure ser mais eficiente e eficaz na elaboração da programação orçamentária para a Segurança Pública, bem como mais efetivo na sua execução.**

A movimentação, no exercício de 2022, referente aos Restos a Pagar Não Processados (saldo em dezembro/2021, R$ 537,057 milhões) foi a seguinte: liquidação, R$ 398,682 milhões (74,23%); pagamentos R$ 395,044 milhões do valor liquidado; cancelamentos, R$ 21,560 milhões (4,01%); e restabelecidos, R$ 2,870 mil, gerando saldo de R$ 116,818 milhões (21,75%). Quanto aos Restos a Pagar Processados, tem-se que, da inscrição em dezembro/2021 de R$ 98,830 milhões, foi cancelado R$ 1,874 milhão; foram pagos R$ 79,199 milhões; descontados R$ 166,605 mil; e retidos R$ 109,275 mil, resultando no saldo de R$ 17,481 milhões. Logo, 17,69% dos Restos a Pagar Liquidados inscritos em dezembro/2021 não foram pagos no exercício de 2022.

Os maiores credores inscritos em Restos a Pagar Processados são a General Motors do Brasil Ltda. com R$ 13,728 milhões e a MGS – Minas Gerais Administração e Serviços S/A, com R$ 8,583 milhões. Já em Restos a Pagar Não Processados, a empresa Motorola Solutions Ltda. representa 21,72% das inscrições (R$ 129,087 milhões) e a HPE Automóveis do Brasil Ltda., 3,78%, R$ 31,429 milhões.

Quanto às inscrições em dezembro de 2022, da soma dos Processados (R$ 77,470 milhões) com os Não Processados (R$ 594,356 milhões), R$ 671,826 milhões, tem-se que R$ 535,561 milhões são referentes a empenhos de 2022, ou seja, 79,72%. Observa-se, com isso, uma prática habitual do Governo do Estado, de empenhar despesas no exercício, inscrever mais de 75% do valor empenhado em Restos a Pagar em dezembro e ir liquidando só no exercício seguinte, prática essa que, não só compromete o planejamento orçamentário como traz desequilíbrio financeiro nas contas do Governo Estadual, tema melhor detalhado em ponto específico deste voto.

Conforme esclarece a unidade técnica, no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI 2019-2030[342] foram estabelecidos 10 objetivos estratégicos a serem empreendidos pelo Estado, no horizonte de 11 anos. As Diretrizes Estratégicas foram organizadas por Áreas Temáticas, sendo que a Área Temática Segurança Pública faz parte das Áreas Finalísticas e seu Objetivo Estratégico é "Aumentar a segurança e a sensação de segurança".

Assim, no PMDI 2019-2030, os objetivos finais das políticas de segurança pública concentram-se na redução da ocorrência de crimes, sobretudo os violentos, os quais são os que mais exercem impacto sobre a percepção da população em relação aos padrões de segurança dos territórios.

[342]http://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-e-orcamento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi/pmdi_2019-2030_virtual2.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. 3810660

As mensurações contínuas de desempenho são centrais para a tomada de decisão e a aplicação de medidas preventivas e corretivas pelo Estado.

Ainda segundo a Cfamge, de acordo com o PPAG 2020-2023 – Volume I (revisão para o exercício de 2022) foram eleitos, para o ano de 2022, 13 programas a serem executados na Área Temática Segurança Pública, operacionalizados por meio de 65 ações. Foram fixados, no Orçamento de 2022, R$ 11,441 bilhões, autorizados créditos de R$ 12,951 bilhões e empenhadas despesas de R$ 12,170 bilhões, 10,05% de todos os dispêndios realizados no ano pelo Estado – somatório dos Orçamentos Fiscal e de Investimento, R$ 121,129 bilhões. Do executado na Área, R$ 11,615 bilhões (95,43%) foram registrados como Despesas Correntes e R$ 555,823 milhões (4,57%), como Despesas de Capital. Das Despesas Correntes, R$ 9,341 bilhões referem-se a gastos com o Grupo 1 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e R$ 2,520 bilhões, com o Grupo 3 – Outras Despesas Correntes, tais como: Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, Subvenções Sociais, Passagens e Despesas de Locomoção, Material de Consumo etc. Das Despesas de Capital, tem-se que 76,61% (R$ 425,822 milhões) são do Grupo 4 – Investimentos, tais como Aquisições de Equipamentos e Material Permanente, Obras e Instalações, Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica e 23,39%, R$ 130 milhões, são referentes ao grupo Despesas – Inversões Financeiras, compra de Terrenos.

Nas diversas fontes financiadoras, destacam-se: Recursos Ordinários, 81,25% (R$ 9,889 bilhões), Taxa de Segurança Pública, 11,95% (R$ 1,454 bilhão), e Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, 2,1% (R$ 255,384 milhões). Das funções que fizeram parte das despesas empenhadas, as mais expressivas foram a 6 – Segurança Pública, com 97,08%, a 12 – Educação, com 1,06% e a 10 – Saúde, com 1,63%.

Crédito Inicial e Despesa Empenhada por Programas da Área Temática Segurança Pública

Exercícios de 2021 e 2022 — R$ mil

Programas		2021			2022				AH %	
Cód.	Descrição/ Unidade responsável	Crédito Inicial (A)	Despesa Empenhada (B)	AV %	Crédito Inicial (C)	Crédito Autorizado (D)	Despesa Empenhada (E)	AV %	(E/B)	(E/C)
003	Prestação de Serviços Previdênciários/ IPSM	16.313	34.817	0,32	27.887	28.017	27.976	0,23	80,35	100,32
004	Programa de Apoio Habitacional aos Militares do Estado de Minas Gerais/ Fahmemg	29.462	303	0,00	32.104	32.104	316	0,00	104,23	0,98
005	Investigação/ PCMG	2.143.721	2.114.305	19,66	2.230.601	2.623.663	2.501.494	20,55	118,31	112,14
006	Identificação Civil e Criminal/ PCMG	33.551	38.108	0,35	52.949	64.223	59.201	0,49	155,35	111,81
007	Valorização do Servidor/ PCMG	67.827	79.348	0,74	79.001	124.689	113.339	0,93	142,84	143,46
008	Trânsito/ PCMG e Detran	462.669	358.051	3,33	300.380	386.878	348.026	2,86	97,20	115,86
034	Polícia Ostensiva/ PMMG	4.431.199	4.391.857	40,84	4.613.406	4.914.790	4.728.464	38,85	107,66	102,49
139	Gestão Integrada de Segurança Pública/ Sejusp e Fesp	57.304	71.213	0,66	63.367	159.774	114.821	0,94	161,23	181,20
143	Promoção da Política Socioeducativa para Atendimento aos Adolescentes em Conflito com a Lei	340.983	304.080	2,83	450.184	412.317	346.487	2,85	113,95	76,97
144	Prevenção à Criminalidade/ PMMG; Sejusp e Funpren	34.734	29.235	0,27	34.043	44.407	41.495	0,34	141,94	121,89
145	Infraestrutura do Sistema Prisional/Sejusp e PCMG	2.338.924	2.524.862	23,48	2.666.641	3.019.236	2.810.318	23,09	111,31	105,39
152	Programa de Apoio à Ampliação e à Melhoria dos Sistemas Prisional e Socioeducativo/ FPE	2.503	7.378	0,07	2.652	55.671	31.246	0,26	423,50	1.178,20
155	Promoção de Defesa Civil/ CBMMG	807.400	799.386	7,43	887.526	1.084.748	1.047.281	8,61	131,01	118,00
Total dos Programas - ÁreaTemática Segurança Pública		**10.766.589,59**	**10.752.942,16**	**100,00**	**11.440.741,90**	**12.950.518,41**	**12.170.462,91**	**100,00**	**113,18**	**106,38**
Total do PPAG (Orçamento Fiscal - OF e Investimento -		**125.743.508,93**	**131.995.530,95**	**-**	**143.634.671,80**	**155.797.496,56**	**121.129.095,46**		**91,77**	**84,33**
Área Temática Segurança Pública / PPAG %		8,56	8,15		7,97	8,31	10,05			

Fonte: Armazém de Informações - Siafi/Sigplan.

Informa a unidade técnica[343] que o valor total empenhado, R$ 12,170 bilhões, ficou acima do crédito inicial em 6,38% e o autorizado teve queda de 6,02%. Dos 13 programas da Área, somente 2 realizaram despesas abaixo da previsão inicial e mais de 80% realizaram despesas acima do programado. Há distorções 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

[343] Fl. 615, peça 06 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. 3810660

valores fixados na LOA apresentam-se subestimados, ora superestimados, 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: Financiamento Habitacional aos Servidores do Estado de Minas Gerais – 4006. Sua meta física inicial é uma (1) unidade concedida, não tendo tido nenhuma realização. Já o orçamentário programado foi de R$ 32,104 milhões e o executado, de R$ 315,895 mil, ou seja, apenas 0,2% do valor inicial (desempenho crítico). A justificativa apresentada no Sigplan foi que as despesas fixadas para essa ação incluem inversões financeiras e outras despesas correntes, porém, somente as despesas correntes são executadas regularmente; e, além disso, elas representam uma parte ínfima em relação às despesas de capital, conforme valores expressos na LOA. Por isso, essa ação, em todos os bimestres, apresentou um desempenho muito inferior à variação razoável.

A seu turno, o 152 – Programa de Apoio à Ampliação e à Melhoria dos Sistemas Prisional e Socioeducativo apresentou desempenho subestimado, pois, do valor inicial orçamentário de R$ 2,652 milhões, foram autorizados R$ 55,671 milhões e executados R$ 31,246 milhões, 1.078,20% a mais do que o previsto. O programa tem apenas uma ação: a 1060 – Apoio à Estruturação e ao Reaparelhamento de Unidades Prisionais e Socioeducativas, cuja finalidade é financiar o funcionamento do sistema penitenciário e atender às medidas socioeducativas do Estado, com a aquisição de bens permanentes e de consumo e a construção, a manutenção, a reforma e a ampliação de unidades prisionais e socioeducativas. A meta física inicial foi de 21 unidades atendidas, tendo realizado, ao final do exercício, 26 unidades, ou seja, 33% a mais do que o previsto. Quanto à justificativa, no Sigplan, tem-se que, no decorrer do exercício, ocorreram decretos de suplementação de créditos referentes a recursos do Funpen – Fundo Penitenciário Nacional, modalidade Fundo a Fundo, com o intuito de atender às unidades do sistema prisional, assim como houve saldo financeiro, de anos anteriores, da Fonte 39.1, o que impactou o status orçamentário subestimado, conforme já apontado acima, no tópico Função Segurança Pública.

Conforme a unidade técnica, os programas mais representativos foram o 034 – Polícia Ostensiva**,** da PMMG, com despesas empenhadas de R$ 4,728 bilhões, representando 38,85% do total; o 145 – Infraestrutura do Sistema Prisional, de responsabilidade da Sejusp e da PCMG, com participação de 23,09% (R$ 2,810 bilhões); e o 005 – Investigação da PCMG, com despesas empenhadas de R$ 2,501 bilhões, representando 20,55%.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Como citado anteriormente, no PPAG 2020-2023 (revisão para exercício de 2022), são identificados os programas afetos a cada uma das Áreas Temáticas, bem como as ações a serem executadas, classificadas como Projetos Estratégicos e Demais Projetos e Atividades. Na Área de Segurança Pública, foram eleitas 16 ações com tais características e que são distinguidas com o Identificador de Ação Governamental – IAG (Projetos Estratégicos). A tabela seguinte discrimina os programas a que pertencem, os produtos a elas vinculados, a meta física prevista, anual e executada, bem como os créditos iniciais alocados e as despesas empenhadas ao final do 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. 3810660

Projetos Estratégicos da Área Temática Segurança Pública

Exercício de 2022 — R$

Programas/ Ações com IAG - Projetos Estratégicos	Meta Física: Produto / Unidade de Medida	Previsão (A)	Executada (B)	Variação % (B/A)	Crédito Inicial (C)	Despesas Empenhadas (D)	AV % (D)	Variação % (D/C)
005 - Investigação								
1023 - Implementação da Cadeia de Custódia da Prova em Minas Gerais	Ficha de Acompanhamento de Vestígio Eletrônica/ Unidade	600.000	416.932	-30,51	1.000,00	0	0,00	-100,00
1039 - Enfrentamento à Violência Contra a Mulher	Procedimento concluído/ Procedimento	40.000	49.709	24,27	6.908.546,00	5.267.843,01	0,12	-23,75
1046 - Procedimento de Polícia Judiciária Eletrônico - PPJ-E	Sistema de Procedimento de Polícia Judiciária Eletrônico Implantado/ Unidade	1	0	-100,00	1.000,00	2.456.831,38	0,06	245.583,14
1068 - Implantação do Plantão Digital	Unidade Atendida/ Unidade	35	20	-42,86	551.000,00	749.413,46	0,02	36,01
1070 - Modernização e Ampliação do Banco de Perfis Genéticos	Banco de Dados Atualizado/ Banco de Dados	5.000	5.032	0,64	1.000,00	0,00	0,00	-100,00
Total					**7.462.546,00**	**8.474.087,85**	**0,20**	**13,55**
006 - Identificação Civil e criminal								
1069 - Modernização da Identificação Civil e Criminal	Módulo de Sistema Desenvolvido-Atualizado/Módulo de Sistema	1	0	-100,00	21.111.110,00	7.342.855,47	0,17	-65,22
Total					**21.111.110,00**	**7.342.855,47**	**0,17**	**-65,22**
034 - Polícia Ostensiva								
2082 - Modernização do Sistema de Radiocomunicação Operacional da PMMG	Município com Nova Rede de Rádio Implantada/ Município	170	60	-64,71	3.605.000,00	39.374.426,00	0,93	992,22
4048 - Policiamento Ostensivo Geral	Operação Realizada/ Operação	900.780	914.344	1,51	3.955.044.120,00	4.002.973.450,31	94,22	1,21
4474 - Divisa Segura	Municípios Abrangidos/ Município	110	203	84,55	1.164.960,00	990.060,00	0,02	-15,01
4507 - Segurança Rural	Serviço Novo-Reestruturado Implementado/ Unidade	64	4	-93,75	301.000,00	1.248.000,00	0,03	314,62
Total					**3.960.115.080,00**	**4.044.585.936,31**	**95,19**	**2,13**
139 - Gestão Integrada de Segurança Pública								
4412 - Reestruturação da Política de Integração da Segurança Pública de Minas Gerais	Portifólio de Execução de Ações Integradas/ Portifólio	10	10	0,00	30.568.049,00	32.528.175,86	0,77	106,41
Total					**30.568.049,00**	**32.528.175,86**	**0,77**	**106,41**
143 - Rompimento da Trajetória Infracional de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa								
4418 - Manutenção e Ampliação de Vagas para o Cumprimento de Medida Socioeducativa	Vagas de Atendimento/ Vagas	1.850	1.711	-7,51	87.727.310,00	52.013.258,37	1,22	-40,71
Total					**87.727.310,00**	**52.013.258,37**	**1,22**	**-40,71**
145 - Infraestrutura do Sistema Prisional								
1058 - Modernização e Expansão do Sistema Prisional	Unidade Atendida/ Unidade	1	61	6.000,00	1.662.500,00	6.367.414,48	0,15	283,00
4425 - Manutenção e Ampliação do Monitoramento Eletrônico	Custodiados Monitorados Eletronicamente/ Monitorados	6.250	6.205	-0,72	15.552.000,00	13.203.019,88	0,31	-15,10
4427 - Manutenção e Implantação de Metodologia de Custódias Alternativas	Manutenção de Vagas Existentes e Construção de Novas Vagas em Apacs/ Vagas em Apacs	6.153	4.768	-22,51	71.419.414,00	84.237.189,98	1,98	17,95
Total					**88.633.914,00**	**103.807.624,34**	**2,44**	**17,12**
155 - Promoção de Defesa Civil								
1071 - Potencialização do Serviço de Prevenção Contra Incêndio e Pânico	Melhoria da Capacidade de Fiscalização do CBMG/ Melhoria Implantada	7	0	-100,00	1.000,00	0,00	0,00	-100,00
Total					**1.000,00**	**0,00**	0,00	**-100,00**
Total - Ações de IAG -Projetos Estratégicos da Area Temática Segurança Pública					**4.195.619.009,00**	**4.248.751.938,20**	**100,00**	**1,27**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi e Sigplan.

Os dados revelam desacertos quanto à programação dessas ações, tanto física quanto financeira, em relação ao realizado, evidenciando falhas no planejamento e, por conseguinte, resultados insatisfatórios. Das 16 ações dos Projetos Estratégicos, 9 (56,25%) executaram meta física abaixo da previsão do PPAG e, destas, três não realizaram despesas.

Acrescenta a Cfamge que, no Programa 005 – Investigação, tem-se duas ações que apresentaram desempenho crítico: a Ação 1046 – Procedimento de Polícia Judiciária Eletrônico – PPJ-e, que teve previsão física de implantar 1 sistema eletrônico, o que não ocorreu, apesar de ter realizado despesas no valor de R$ 2,457 milhões (245.583,14% maior que o Crédito Inicial), e a Ação 1068 – Implantação do Plantão Digital, que executou 42,86% a menor 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. 3810660

meta física prevista (atender 35 unidades), tendo sido atendidas apenas 20, com despesas empenhadas 36% a mais que o Crédito Inicial.

A justificativa no Sigplan para a Ação 1046 é de que o produto da ação do PPJ-e é a interoperabilidade dos sistemas com o Poder Judiciário e o Ministério Público, o que ainda não ocorreu, lembrando que a tramitação eletrônica de todo o procedimento judiciário inclui a gravação das oitivas. Diante disso, a aquisição de equipamentos de informática é necessária para a execução do projeto. Após pactuação de acordo com a empresa Vale, foi possível a aquisição de parte dos equipamentos específicos para que a ação fosse efetivada, porém, não havia previsão desse orçamento na revisão de 2022.

Aduz, ainda a unidade técnica que, quanto à Ação 1068 – Implantação do Plantão Digital, tem-se que foi feito um replanejamento em 2022 para adequar a realidade da disponibilidade de pessoal à necessidade de atender ao plantão digital, o que justifica o status físico crítico. Já no desempenho orçamentário, recursos de emenda parlamentar foram utilizados para aquisição dos itens destinados à implantação do plantão digital, como compra de computadores, propiciando o início da implantação.

A seu turno, a Ação 1069 – Modernização da Identificação Civil e Criminal do Programa 6 tem a finalidade de modernizar a identificação civil e criminal, visando a tornar mais célere o processo de emissão de documentos de identificação e de certificação, para fins civis e criminais, por meio do confronto papiloscópico, contribuindo diretamente para a determinação da autoria de crimes. A meta física prevista de 1 módulo de sistema desenvolvido/atualizado não foi realizada. Do crédito inicial de R$ 21,111 milhões, foram gastos R$ 7,343 milhões, ou seja, foram executados 34,78% do previsto. A justificativa apresentada foi de que, efetivamente, a emissão e o envio de Carteiras de Identidade, no Estado, de forma centralizada, tiveram início praticamente em junho de 2022, devido a vários fatores relacionados à implantação dos novos documentos (Decretos n.º 9.278/2018 e n.º 10.977/2022), fato que gerou menor execução orçamentária e financeira no exercício.

Observa, ainda, a unidade técnica[344] que, no Programa 34 – Polícia Ostensiva, a Ação 2082 – Modernização do Sistema de Comunicação Operacional da PMMG apresentou, nas despesas empenhadas, aumento de 992,22% em relação ao crédito inicial e realizou apenas 36,29% das metas físicas previstas (municípios atendidos com a nova rede de rádio implantada). Segundo o Sigplan:

> A meta física prevista não foi cumprida em sua totalidade por atrasos na implantação do projeto pelos motivos: necessidade da empresa realizar correções em alguns sites após vistoria da CPARM, dificuldade de trabalhar nas torres em período chuvoso, reprovação de torres existentes por não apresentarem condições de instalação das antenas e não possuírem documentação sobre a capacidade de carga da estrutura e a necessidade de implantação de novas torres de telecomunicações do tipo poste metálica contratadas pela PMMG.O aporte a mais de recursos não foi previsto na LOA impactando o desempenho orçamentário.

Já a Ação 4507 – Segurança Rural, ainda no Programa 34, teve previsão física de reestruturar/implementar 64 unidades de serviço no meio rural, mas só implementou 4. Essa ação visa a prevenir e reprimir os crimes, melhorar a sensação de segurança e a qualidade de vida no meio rural, reduzir os roubos e furtos de produtos agrícolas e da pecuária (Abigeato); crimes ambientais; bioterrorismo; homizio de infratores em propriedades rurais; conflitos agrários (invasões, garimpo ilegal, conflitos indígenas etc.); tráfico e uso de drogas ilícitas;

[344] Fl. 618, peça 06 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. 3810660

desmanche de veículos furtados/roubados, entre outros. Com programação de gasto de R$ 301 mil, realizou R$ 1,248 milhão (aumento de 314,62%).

Ante o exposto, embora trata-se de ações eleitas para comporem os Projetos Estratégicos na Área de Segurança Pública em 2022, nos projetos mais importantes representando cada área e dos quais se esperam os maiores resultados, o que se observa, na maioria das ações, é que não houve resultados efetivos, eficazes e tampouco eficientes, sendo precárias as justificativas apresentadas para o baixo desempenho.

Recomenda-se, portanto, ao governo do Estado o aumento de seu comprometimento com a execução dos programas da Área Temática Segurança Pública, principalmente para os Projetos Estratégicos definidos no PPAG, podendo dar mais atenção na elaboração de seus instrumentos de planejamento como a PLOA objetivando, assim, resultados mais fidedignos quando da execução da LOA de 2024.

Os dados constantes da tabela de programas da Área Temática Segurança Pública, bem como os comentários a ela acrescentados, trazem informações quanto às realizações financeiras dos programas inerentes à Área. Contudo, quanto à análise das execuções físicas, conjugadas com as financeiras, das ações que os compõem, a abordagem é realizada por meio do cálculo do Índice de Avaliação do Planejamento – IAP, cuja metodologia encontra-se descrita no item Análise Consolidada da Execução Física e Financeira das Ações do PPAG, constante do relatório da unidade técnica. O apurado no IAP, para a Área da Segurança Pública, em 2022, foi 42,92 – compreendido no intervalo de 40 e 60 –, sinalizando cumprimento razoável de metas e deixando amplo espaço para melhorias.

Ações com Desequilíbrio Crítico de Execução na Área Temática Segurança Pública

Exercício de 2022

Ação (UO responsável)	Financeiro (R$)		Físico		EFIN	EFIS
	Previsão Financeira (LOA)	Realização Financeira	Previsão Física	Realização Física		
1046 - Procedimento de Polícia Judiciária Eletrônico – PPJ-E (PCMG)	1.000,00	2.456.831,38	1	0	2.456,83	-
1048 - Modernização e Expansão do Sistema Prisional - Reparação Brumadinho (Sejusp)	450.000,00	12.353.803,83	9	0	27,45	-
1068 - Implantação do Plantão Digital (PCMG)	551.000,00	749.413,46	35	20	1,36	0,57
2082 - Modernização do Sistema de Radiocomunicação Operacional da PMMG (PMMG)	3.605.000,00	39.374.426,00	170	60	10,92	0,35
2083 - Reforma e Manutenção de Unidades Prediais (CBMMG)	900.000,00	1.557.317,27	25	4	1,73	0,16
4016 - Apoio Aéreo (PCMG)	6.006.888,00	7.982.191,41	700	248	1,33	0,35
4507 - Segurança Rural (PMMG)	301.000,00	1.248.000,00	64	4	4,15	0,06

Fonte: Banco de Dados do Sigplan.

A unidade técnica constata que todas as ações da tabela apresentaram Execução Financeira – Efin acima de 1,30 e Execução Física – Efis abaixo de 0,70, o que as caracteriza como críticas. As Ações 2082 – Modernização do Sistema de Radiocomunicação Operacional da PMMG e a 4507 – Segurança Rural fazem parte do Programa 34 – Polícia Ostensiva e já foram detalhadas, anteriormente, o mesmo ocorrendo com as Ações 1046 e 1068, que fazem parte dos Programas: 005 – Investigação e 145 – Infraestrutura do Sistema Prisional.

A seu turno, a Ação 2083 – Reforma e Manutenção de Unidades Prediais da CBMMG está inserida no Programa 155 – Promoção de Defesa Civil. Tem como objeto a aquisição de materiais de custeio e de capital, bem como a contratação de serviços, projetos e obras necessárias para a reforma e/ou manutenção das unidades do Corpo de Bombeiros Militar 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. 3810660

Minas Gerais. Apresentou comportamento crítico, tendo em vista que, das 25 unidades a serem reformadas/e ou mantidas, apenas 4 foram realizadas, ou seja, 16%. Sua previsão financeira foi de R$ 900 mil, tendo realizado R$ 1,557 milhão (aumento de mais 73%). As justificativas constantes no Sigplan ressaltam que os serviços comuns de engenharia, devido aos processos licitatórios, iniciaram-se próximo ao término do exercício financeiro. Além disso, o desempenho orçamentário da Ação é subestimado, pois o recurso efetivamente descentralizado e realizado é superior àquele programado, quer seja dos recursos ordinários, de emendas parlamentares e de convênios.

Tem-se, ademais, a Ação 4016 – Apoio Aéreo, executada pela PCMG e pertencente ao Programa 005 – Investigação. Sua finalidade é viabilizar e realizar apoio aéreo nas operações policiais, auxiliando no combate à criminalidade. Assevera a unidade técnica que o público-alvo é toda a Administração Pública estadual e a sociedade civil. A meta física era de 700 horas de voo, tendo sido realizadas 248 (35,43%). A execução financeira foi de R$ 7,982 milhões, 32,88% a mais do que o previsto inicialmente (R$ 6,007 milhões). Segundo informações constantes no Sigplan, a meta física não pôde ser atingida, em virtude de as aeronaves passarem por manutenção, impossibilitando a contagem de horas de voo, produto da ação. Em consequência de manutenção extra, e, por problemas não incluídos nas manutenções programadas, foi necessário realizar uma despesa não prevista, o que motivou o desempenho orçamentário acima do previsto.

Destaca-se que as mensurações contínuas do desempenho das ações da Área Temática Segurança Pública são fundamentais para a tomada de decisão e de medidas preventivas e corretivas das estratégias do Estado, devendo o Governo do Estado sanar as distorções apresentadas nessas ações, objetivando um resultado mais eficiente e eficaz para toda a sociedade.

II.13 – Mineração

O Brasil é um país bem-dotado de recursos naturais, sendo que aproximadamente 80 minerais são extraídos aqui. Por isso, a indústria extrativa mineral é um dos pilares da economia brasileira.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Mineração – Ibram[345], a indústria da mineração faturou R$ 250 bilhões em 2022, 26% a menos do que em 2021. A propósito, vale destacar que as exportações de minério de ferro ocuparam o 3º lugar entre todos os produtos exportados, com 8,66% de participação, de acordo com informações do Ministério da Industria e Comércio. Somente Minas Gerais exportou em 2022 R$ 40,194 bilhões. Os três produtos de exportação mais expressivos foram o minério de ferro, que acumulou US$ 12,100 bilhões, com 30% de participação; seguido do café não torrado, com US$ 6,900 bilhões (17%); e o ferro-gusa, spiegel, ferro-esponja, grânulos e pó de ferro ou aço e ferro-ligas, com US$ 3,700 bilhões (9,2%).

Esses números da exportação evidenciam, a um só tempo, o expressivo peso da mineração na economia mineira e a dependência econômica de Minas Gerais em relação à China, seu principal parceiro comercial, a quem se destinaram, em 2022, 63% das exportações do minério de ferro.

A Compensação Financeira pela Exploração Mineral – Cfem é a principal fonte de receita do Estado brasileiro proveniente da mineração. Como o nome está a indicar, trata-se de compensação financeira, também conhecida como royalties, em contrapartida tanto pela

[345] Fl. 621. Do Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

autorização para exploração mineral do subsolo, que é bem público da União, quanto aos danos – sobretudo ambientais – causados pela mineração; não possui, portanto, natureza tributária.

Em seu art. 20, § 1º, a CR/88 assegura à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado ou compensação financeira pela exploração, em seu território, de recursos naturais, dentre eles os recursos minerais.

De acordo com a Lei n.º 7.990/1989, com as alterações da Lei nº. 13.540/2017, a arrecadação, fiscalização e distribuição dos valores arrecadados com a Cfem compete à União, por meio da Agência Nacional de Mineração – ANM.

De acordo com o art. 1º da Lei n.º 7.790/1989, a Cfem será recolhida na venda, no ato de arrematação em hasta pública, na primeira aquisição sob o regime de permissão de lavra garimpeira e no consumo de bem mineral.

Conforme o art. 2º da Lei n.º 8.001/90, com a redação dada pela Lei n.º 13.540/2017, a base de cálculo da Cfem é a receita bruta de venda, deduzidos somente os tributos incidentes sobre sua comercialização, com vedação de dedução das despesas com transporte e seguro. A alíquota de sua incidência sobre o minério de ferro é de 3,5%.

Os percentuais de distribuição da Cfem, nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei n.º 8.001/90 são os seguintes:

- 15% (quinze por cento) para o Distrito Federal e os Estados onde ocorrer a produção;

- 60% (sessenta por cento) para o Distrito Federal e os Municípios onde ocorrer a produção;

- 15% (quinze por cento) para o Distrito Federal e os Municípios, quando a produção ocorrer em seus territórios, mas essa parcela for superior ao que for distribuído ao Distrito Federal e aos municípios onde ocorrer a produção, ou quando afetados pela atividade de mineração e a produção não ocorrer em seus territórios (esse item foi recentemente alterado pela Lei n.º 14.514/2022);

- 7% para Agência Nacional de Mineração; 1% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT); 1,8% para o Centro de Tecnologia Mineral (Cetem) e 0,2% para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Note-se que nos termos do art. 2º, § 6º da Lei n.º 8.001/1990, pelo menos 20% dos valores destinados aos Estados, Distrito Federal e Municípios onde ocorrer a produção serão destinados, preferencialmente, a atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico.

A propósito, no âmbito deste Tribunal foi aprovada a Súmula 125, publicada no Diário Oficial de Contas de 09/02/2023, com o seguinte enunciado: “os recursos advindos da Cfem devem ser utilizados, preferencialmente, em atividades relativas à diversificação econômica e ao desenvolvimento mineral sustentável, científico e tecnológico, observando-se sempre as vedações previstas em lei”.

Destaque-se, contudo, que ainda não foi criado o fundo, concebido pelo art. 252 e art. 253 da Constituição Estadual, para promover a diversificação econômica e conservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações dos municípios mineradores.

Dessa forma, com o propósito de reduzir a dependência financeira do Estado e municípios mineradores às receitas oriundas da mineração, cujos recursos são esgotáveis, determina-se ao Estado que providencie a criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento aos arts. 252 e 253 da Constituição 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. 3810660

Arrecadou-se com Cfem em 2022 R$ 7,016 bilhões, 32% menos que os R$ 10,277 bilhões arrecadados em 2021. Note-se que o menor faturamento com a mineração implica em menor arrecadação de Cfem dela proveniente.

Confirmando o desempenho de série histórica, em 2022 Minas Gerais e Pará tiveram maior participação na arrecadação da Cfem, com 44% e 42%, respectivamente. Aos municípios mineiros foram destinados em 2022 R$ 3,117 bilhões, 32% a menos que os R$ 4,602 bilhões recebidos em 2021.

Em 2022 o município ao qual foram mais destinadas receitas da Cfem foi Conceição do Mato Dentro com R$ 668,792 milhões; em segundo lugar, Congonhas, com R$ 569,516 milhões; seguido por Itabirito, com R$ 522,713 milhões.

Em 2022, a União destinou R$ 508,898 milhões para o ente federado Estado de Minas Gerais, 26% a menos do que em 2021, ocasião em que foram repassados R$ 686,405 milhões.

Os recursos recebidos pela Cfem estão sendo segregados entre a fonte 11 – Recurso de Desvinculação de Receitas – Emenda Constitucional n.º 93/2016 e a fonte 32 – Cota-parte da Cfem. Dessa forma, dos R$ 508,898 milhões recebidos pelo Estado e contabilizados na Fonte 32, 30%, ou seja, R$ 152,669 milhões foram classificados na fonte 11.

De acordo com informações extraídas do Siafi pela Cfamge, pode-se observar baixo percentual de execução de despesa em face da receita arrecadada com a Fonte 32. Tal relação foi da ordem de 50% em 2019, 39% em 2020 e penas 8% em 2021.

Contudo, em 2022, os gastos com recursos da Fonte 32 foram 125% superiores à receita arrecadada. Em razão disso, a Cfamge propôs abertura de vista para apresentação de esclarecimentos a respeito da execução de despesas com a Fonte 32, em montante superior ao arrecadado.

A respeito desse apontamento, aduziu o Estado, por meio de informações prestadas pela Seplag, que a despesa empenhada superou a receita arrecadada na Fonte 32 devido à utilização de créditos adicionais usando recursos de superávit financeiro de anos anteriores.

A Cfamge, em seu reexame técnico[346], considerou suficiente esse esclarecimento prestado pelo Estado. Todavia, reafirmou que as despesas sejam proporcionais ao montante arrecadado a título de Cfem, especialmente pela necessidade de aplicação preferencial em atividades relativas à diversificação econômica e ao desenvolvimento mineral sustentável, científico e tecnológico.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nota-se que a maior parte dos recursos da Cfem contabilizados na fonte 32, ou seja, 69%, foi destinada aos seguintes Programas: Programa 81 – Infraestrutura Rodoviária, com empenho de R$ 308,071 milhões, seguido do 71 – Desenvolvimento da Infraestrutura Estadual, Municipal e Regional (21%), no qual foram empregados R$ 95,241 milhões. Na terceira posição, encontra-se o Programa 63 – Minas + Gerais – Diversificação e Fortalecimento da Economia, com R$ 35,687 milhões empenhados (8%).

Acolho a sugestão feita pelo Ministério Público de Contas e determino ao Estado que envide esforços para que, nos próximos exercícios, as despesas sejam proporcionais ao montante arrecadado a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem), especialmente pela necessidade de aplicação preferencial em atividades relativas à diversificação econômica e ao desenvolvimento mineral sustentável, científico e tecnológico.

---

[346] Peça 25 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. 3810660

A Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários – TFRM, instituída pela Lei n.º 19.976/2011, objetiva fornecer recursos para que o Estado exerça regularmente seu poder de polícia sobre as atividades relativas aos recursos minerários listado no art. 1º da Lei.

Até o final de 2022, foram arrecadados R$ 435,270 milhões referentes à TFRM, representando 11% a mais do total previsto para o exercício, estimado em R$ 393,483 milhões.

A exemplo do que ocorreu com a Cfem, os valores arrecadados também foram segregados entre as Fontes 11 e 72, como forma de dar maior transparência aos recursos desvinculados com respaldo na EC n°. 93/2016. Assim, em 2022, dos R$ 435,270 milhões arrecadados, R$ 128,380 milhões foram classificados na Fonte 11.

Em cumprimento ao disposto no art. 20 do Decreto nº. 45.936/2012, que regulamenta a Lei n.º 19.976/2011, observa-se que os recursos da Fonte 72 foram destinados à Semad (R$ 145,734 milhões), ao IEF (R$ 102,517 milhões), à Feam (R$ 36,373 milhões) e ao Igam (R$ 29,061 milhões).

A Semad empenhou 84% (R$ 122,054 milhões), o IEF 76% (R$ 78,328 milhões), a Feam 26% (R$ 9,615 milhões) e o Igam 78% (R$ 22,812 milhões).

Das principais despesas realizadas, R$ 50,984 milhões (22%) foram aplicados na Ação 2500 – Assessoramento e Gerenciamento de Políticas Públicas, do Programa 705 – Apoio às Políticas Públicas, e R$ 31,274 milhões na 4340 – Licenciamento Ambiental, do Programa 122 – Regularização Ambiental.

Em 2022 houve execução de 76% da despesa em face da receita arrecadada com a TFRM.

Para reparação emergencial dos danos causados pelo rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho, de responsabilidade da Vale S.A., foi necessário o Estado criar, em 12/02/2019, a fonte 95 - Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, para proporcionar transparência e maior controle dos recursos aplicados.

Em 2022 foram registrados na fonte 95, com larga maior expressividade, no montante de R$ 2,561 bilhões, Recursos Destinados à Reparação Integral dos Danos Ocasionados pelo Rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho.

Outro evento que gerou iniciativas reparatórias foi o transbordamento do Dique Lisa da Mina do Pau Branco, em janeiro de 2022. Assim, em 27/01/2022 foi celebrado o Termo de Compromisso Preliminar entre a mineradora Valourrec, o MPMG, o MPF e o Estado, por meio da Semad, AGE, Igam e Feam. Nesse termo foi fixada a garantia financeira emergencial de R$ 200 milhões para assegurar a execução das medidas previstas e ressarcir as despesas extraordinárias dos órgãos públicos diretamente envolvidos.

Em virtude de tal Termo de Compromisso Preliminar identificou-se em 30/11/2022 transferências no montante de R$ 730,900 milhões.

Contudo, a Cfamge[347] solicitou abertura de vistas para o Estado esclarecer porque o Termo de Compromisso Preliminar, apesar de requisitado, não lhe foi enviado.

Defendeu-se o Estado informando – com a concordância da Cfamge – que por meio do Ofício SEPLAG/RAM - CB n.º 46/2023, de 22/5/2023, foi finalmente encaminhado o Termo de Compromisso Preliminar decorrente do transbordamento do Dique Lisa da Mina Pau Branco,

[347] Peça 06 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. 3810660

da mineradora Vallourec, bem como o extrato da conta bancária específica aberta, referente a dezembro de 2022.

Em seguida, em 12/12/2022, tal Termo de Compromisso foi celebrado em sua versão definitiva. A título de compensação ambiental e de danos morais coletivos, a Vallourec comprometeu-se a pagar R$ 73 milhões, a serem aplicados em projetos socioambientais e outras finalidades indicadas pela Semad.

À fonte 95 foram vertidas pelo Estado outras receitas, estranhas àquelas originadas do acordo com a Vale. Tais receitas, empenhadas em 2022 no montante de R$ 161,169 milhões, e pagas no valor de R$ 95,440 milhões, destinaram-se a ações emergenciais para reduzir o impacto de desastres socioambientais no território mineiro.

Depreende-se que 78% dos valorem empenhados ocorreram na categoria econômica Despesas de Capital, dos quais R$ 78,742 milhões, equivalente a 49%, foram destinados para Obras e Instalações. Contudo, desse montante apenas R$ 27,983 milhões foram efetivamente pagos.

Das Despesas Correntes, que representam 22% do total empenhado, R$ 23,228 milhões foram aplicados em Pessoal e Encargos Sociais e R$ 11,698 milhões, em Outras Despesas Correntes, especialmente em Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, no montante de R$ 4,276 milhões. Esse montante foi aplicado, sobretudo, no Programa 104 – Gestão de Unidades de Conservação, no âmbito da Ação 4280 – Proteção das Áreas Ambientalmente Conservadas, da Fauna e da Biodiversidade Florestal, tendo sido destinados R$ 3,581 milhões para o Instituto Ekos Brasil.

Examinados na dimensão das Ações, conforme dados do Siafi, os principais gastos ocorreram na Ação 4554 – Construção e Adequação de Rodovias – Reparação Brumadinho, com empenhos de R$ 53,715 milhões, na ação 4410 – Mãos à Obra, que empenhou R$ 37,418 milhões, e na ação 4227 – Construção e Adequação de Rodovia cujos empenhos somam R$ 29,248 milhões. Tais ações representam, juntas, 75% do total empenhado.

Observa-se, todavia, discrepância na execução da ação 4554 – Construção e Adequação de Rodovias – Reparação Brumadinho: dos R$ 53,715 milhões empenhados, todos em favor de uma única empresa, apenas R$ 1,490 milhões foram liquidados e pagos.

Em razão de tal discrepância a Cfamge propôs a abertura de vista para a apresentação de esclarecimentos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em sua defesa aduziu o Estado que o montante empenhado em favor da empresa Emcombras refere-se a contrato publicado em 29/12/2022, firmado para a execução de serviços de melhoramento e pavimentação do trecho Papagaios - Pompéu, na rodovia MG-060. Desse modo, o empenho global no valor R$ 50 milhões teria sido feito para atender ao preceito da Lei n.º 4.320/1964, que exige o empenho antes da realização da despesa.

Em seu reexame técnico, a Cfamge[348] contatou contradições nos esclarecimentos prestados pelo Estado, eis que: 1) apurou-se ter sido o contrato publicado não em 29/12/2022, mas em 05/11/2022; 2) em 2023 houve emissão de empenhos 1, no valor de R$ 2,523 milhões e 48, no valor de R$ 12,156 milhões para a empresa Emcombras, com recursos da Fonte 95, os quais já foram liquidados e pagos.

Dessa forma, recomenda-se ao Estado, que por meio da unidade competente de Controle Interno, apure a legalidade da execução de tais despesa, inclusive a conferência da sua

[348] Peça 25 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. 3810660

liquidação e pagamento, bem como monitore se o cronograma de desembolso financeiro da obra contratada está compatível com a programação orçamentária.

Discriminadas por Funções Governamentais, verificou-se que a maior parte dos recursos da fonte 95 não contempladas pelo acordo da Vale foi aplicada em Transportes, 52%, no valor de R$ 84,337 milhões, executadas pelo DER-MG; Educação, 23%, que somou R$ 37,418 milhões, executadas pela Secretaria Estadual de Educação e Saúde, 10%, no valor de R$16,533 milhões, executadas pelo Fundo Estadual de Saúde. Para a Segurança Pública, foram destinados R$ 11,233 milhões, enquanto, para a Gestão Ambiental, R$ 6,811 milhões. As demais funções somam R$ 4,834 milhões empenhados.

Do Acordo celebrado com a Vale no valor total de R$ 37,689 bilhões, destaca-se o valor a cargo do Estado, de R$11,060 bilhões, autorizado pela Lei Estadual n.º 23.830/2021, mediante 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 no citado Acordo com a Vale.

Tal Lei estabeleceu em seu art. 3º o remanejamento de recursos entre os projetos, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor de R$ 11,060 bilhões, observadas as regras previstas no termo judicial de reparação dos impactos socioeconômicos e socioambientais. Contudo, ressalvou em seu art. 3º, § 1º, que 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 da Lei.

No ano de 2021 a Cfamge questionou alterações orçamentárias no montante de R$ 4,490 bilhões, equivalentes a 41% dos créditos autorizados pela Lei n.º 23.830/2021. Naquela ocasião a Seplag defendeu a legalidade das alterações orçamentárias. Alegou que os remanejamentos, por serem alterações entre ações, grupos e unidades orçamentárias, estavam aderentes ao art. 3º da Lei n.º 23.830/2021, e que apenas 9,17% representaram remanejamentos de recursos entre projetos.

Todavia a Cfamge, ainda em referência ao exercício de 2021, questionou tais realocações, pois entendeu que em consequência delas estaria ocorrendo a criação de novas ações não contempladas nos anexos da Lei n.º 23.830/2021 e do termo do Acordo.

Em 2022 o Estado novamente foi provocado a se manifestar sobre os critérios utilizados para se respeitar o limite de 30% para remanejamento dos recursos do Acordo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em virtude de nenhuma informação ter sido compartilhada com a Cfamge até o encerramento de seu relatório técnico, solicitou-se abertura de vistas para manifestação do Estado, porquanto tais alterações orçamentárias alcançaram o valor de R$ 5,361 bilhões.

Em sua defesa o Estado alegou que a Lei n.º 23.830/2021 teria natureza orçamentária e por isso sua vigência seria adstrita ao ano de 2021, tendo em vista a vigência anual dos créditos adicionais, em observância ao princípio da anualidade.

A Cfamge entendeu insuficientes os esclarecimentos prestados pelo Estado, recorrendo aos preceitos da LOA/2021 que, antevendo o recebimento de recursos provenientes de acordos com a Vale, previu em seu art. 17, § 1º, que a autorização para a utilização de recursos provenientes de acordos não estaria abrangida pela norma do art. 9º que autorizava remanejamentos no percentual de 30% da despesa fixada na LOA. Também argumentou que a Lei n.º 23.830/2021 tem prazo de vigência indeterminado – que se distingue da vigência anual dos créditos orçamentários. Assim, a Cfamge manteve seu entendimento, já externado no ano anterior, para aderência ao limite de 30% de realocações orçamentárias entre projetos, tendo como referência o valor de R$ 11,060 bilhões aberto em crédito adicional ao orçamento de 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. 3810660

Com o propósito maior de preservar os projetos que dão sustentação à consecução dos objetivos firmados no Acordo celebrado com a Vale, essencialmente a reparação e compensação pelos danos causados no desastre de Brumadinho, recomenda-se ao Estado que cumpra o limite máximo de 30% de remanejamento de recursos entre os projetos contidos no anexo da Lei 23.830/2021, referenciados no valor de R$ 11,060 bilhões.

Do total previsto de R$ 11,060 bilhões a ser recebido pelo Estado naquele Acordo, R$ 5,822 bilhões já foram repassados ao Estado, incluindo a correção monetária e os rendimentos da conta judicial.

Houve também o recebimento da quantia de R$ 144,138 milhões pelo cumprimento de decisão judicial para a realização de projetos para a Bacia do Rio Paraopeba, os quais foram destinados a uma conta bancária específica.

Assim, os valores do Acordo foram atualizados para R$ 11,185 bilhões, dos quais R$ 5,548 bilhões já foram destinados ao Estado.

Dos programas a serem custeados pelo Acordo destaque-se o Programa de Mobilidade, bipartido em duas ações: 1) a implantação do Rodoanel e 2) a complementação de recursos federais para o Metrô, ambos na Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH. A tais programas serão destinados R$ 4,950 milhões, pagos em 12 parcelas sucessivas de R$ 412,500 milhões.

A Cfamge questionou a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – Seinfra sobre a abertura de conta escrow para depósito do aporte estadual. A Seinfra informou que tinha sido aberta conta específica comum para a ação Complementação dos Recursos Federais para o Metrô da RMBH diversa, porém, da conta *escrow*.

Em seguida a Cfamge solicitou o envio dos extratos mensais da conta já criada, bem como dados e extratos da conta escrow, a partir da sua criação.

Sobre esse ponto manifestou-se o Estado em sua defesa349 por meio do Comitê Gestor Pró-Brumadinho, afirmando que a conta corrente específica aberta para gerenciar os recursos a serem destinados ao Projeto Complementação dos Recursos Federais para o Metrô da RMBH foi posteriormente transformada em conta escrow, cujos extratos seguem sendo disponibilizados na pasta compartilhada entre a equipe da Cfamge e a do referido Comitê. Como a conta escrow está ativa desde 13/03/2023, considerou-se atendido o pedido de informações, ao qual adere esta Relatoria.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Vale destacar que o Programa de Mobilidade já recebeu R$ 1,237 bilhão, 25% do previsto na Lei n.º 23.830/2021 e o programa Fortalecimento do Serviço público recebeu R$ 608,333 milhões, 50% do previsto. O Programa Estruturas de Apoio nada recebeu. Por outro lado, as Despesas Públicas e Contratações Temporárias, bem como os Projetos de Segurança Hídrica e para Bacia do Paraopeba já receberam integralmente os valores previstos na Lei n.º 23.830/2021.

Contudo, identificou-se incongruências na nomenclatura de programação orçamentária objeto de alterações orçamentárias na Lei n.º 23.830/2021 e as ações previstas na LOA. Assim, ações governamentais classificadas como projetos nessa Lei não possuem correspondência na LOA, o que dificulta o acompanhamento da execução orçamentária.

Instado a se manifestar, informou o Estado, por meio da Seplag, que ações classificadas como Projetos na Lei n.º 23.830/2021, na LOA correspondem, em verdade, a políticas públicas já

---

[349] Fl. 648, peça 06 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. 3810660

existentes. Por isso, argumentou o Estado que não estariam ocorrendo alterações orçamentárias destinando recursos para ações não previstas em lei.

Dessa forma, recomenda-se ao Estado que aprofunde a demonstração, de forma clara e precisa, de que as alterações orçamentárias nas ações fixadas na Lei n.º 23.830/2021 estão em conformidade com as normas que regem as realocações orçamentárias prevista naquela Lei, na Lei n.º 4.320/64, e na LOA correspondente.

A análise da execução dos valores do Acordo da Vale em 2022 também alcança os restos a pagar inscritos em 2021.

Quanto aos restos a pagar não processados – RPNP, destaca-se elevados percentuais de cancelamento da ação 4227 – Construção e Adequação de Rodovias, que representaram 71% dos cancelamentos, bem como da ação 2039 – Recuperação e Manutenção de Malha Viária, com 28% dos cancelamentos.

Note-se que dos R$ 101,634 milhões inscritos na ação 4227, 96% foram cancelados, o equivalente à quantia de R$ 98,564. Houve, portanto, baixíssimo nível de liquidação em tal ação: apenas R$ 3,070 milhões.

Em face da relevância de tais ações, a Cfamge solicitou esclarecimentos sobre os baixos níveis de execução dos restos a pagar, sobre os quais a Gerência de Planejamento, Orçamento e Finanças informou que quanto à ação 2039 – Recuperação e Manutenção de Malha Viária, 91,4% dos cancelamentos se refere a material betuminoso, transporte e condicionamentos; na ação 4227 – Construção e Adequação de Rodovias, 94,4% dos cancelamentos se referem a contratos de execução de obras.

Sobre o material betuminoso, explicou-se que a efetiva execução está ligada a condições climáticas e à consecução de outras fases das obras em andamento, de modo que o emprego a menor do material ocasionou o cancelamento dos restos a pagar.

Sobre o contrato de execução de obras, argumentou-se que em virtude de o saldo contratual estar "zerado" no Portal de Compras, foi necessário cancelar e registrar novo empenho para gerar o saldo contratual cm o qual se executa o contrato de obras, incluindo o reajuste anual dos preços.

Registre-se que ainda há expressivo resíduo de saldo a liquidar. Dos R$ 2,393 bilhões inscritos, há ainda o saldo a liquidar de R$ 2,100 bilhões, dos quais 98% se referem à ação 7737 – Programação a Cargo do Estado para a Copasa.

Com relação aos Restos a Pagar Processados – RPP, houve uma divergência de R$ 35,228 mil entre os R$ 2,893 milhões inscritos com base no valor Pago Financeiro, e os R$2,858 milhões inscritos com referência no Pago Orçamentário, que considera as retenções de ISS e IRRF orçamentariamente pagas.

Instado pela Cfamge a se manifestar quanto a metodologia utilizada, justificou o Estado que de fato tal diferença apurada se refere às retenções de IRRF e ISSQN, que são consideradas pagas orçamentariamente, baixadas das Obrigações Liquidadas a Pagar e registradas em Depósitos Restituíveis em suas respectivas contas. Ao cabo, o IRRF é transformado em receita orçamentária.

A Cfamge não acolheu tais justificativa, pois a inscrição dos restos a pagar no Pago Orçamentária não tem lastro no Manual de Demonstrativos Fiscais 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. 3810660

Portanto, recomenda-se ao Estado, tal como vinha sendo praticado, que adote a metodologia do Pago Financeiro para fins de inscrição em restos a pagar, pois não há embasamento legal para alterá-la.

No que diz respeito à execução da despesa em 2022, tomada pela Classificação da Categoria Econômica, verifica-se que 98% de sua execução se deu em despesas de capital, da ordem de R$ 2,480 bilhões, e apenas R$ 49,817 milhões em Despesas Corrente, exclusivamente no grupo de despesas Outras Despesas Correntes.

Entre as Despesas de Capital experimentou maior desembolso o grupo de despesa classificado como Investimento, do qual 50% foi consumido apenas com o elemento da despesa "Contribuições", relativos ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – Padem. Também foram destinados 36%, em Obras e Instalações – em que 98% se referem às Ações 4554 – Construção e Adequação de Rodovias e 4555 – Recuperação e Manutenção da Malha Viária; e 15%, nos demais elementos. As despesas liquidadas e pagas representaram 69% e 67%, respectivamente, da empenhada.

Por ter sido a receita integralmente classificada na modalidade Receita de Capital, a Cfamge entende que a realização de Outras Despesas Corrente está em desacordo com o art. 11, § 2º, da Lei n.º 4.320/1964, segundo o qual as receitas de capital somente seriam aplicadas ao custeio de despesas de capital.

Assim, novamente a Cfamge solicitou esclarecimento do Estado quanto a esse ponto, pois nas Contas de Governador de 2021 aduziu-se que o arcabouço normativo vigente determina, de modo geral, que a receita de capital seja utilizada no financiamento de despesas de capital, com exceção de dois casos: a) receitas das operações de crédito provenientes de créditos adicionais com finalidade precisa, devidamente aprovadas pelo legislativo (art. 167, II da CR/88); e b) receitas de alienação de bens e direitos nos regimes de previdência (art. 44 da LRF).

Nos esclarecimentos prestados por meio do Comitê-Gestor Pró-Brumadinho, reiterou o Estado, tal como no ano anterior, que:

> (...)as Deliberações do Conselho Superior têm o condão de permitir um controle gerencial dos valores previstos para os projetos ao longo de toda a sua execução, e não apenas no exercício financeiro corrente. Portanto, seu papel não se confunde com e nem prescinde da execução orçamentária e financeira, que ocorre através dos instrumentos legais cabíveis, notadamente LOA e PPAG.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em seu reexame, a Cfamge externou o entendimento – ao qual adere esta Relatoria – de que o Conselho Superior possui atribuições relacionadas ao Comitê Gestor Pró-Brumadinho, contudo, mantém o entendimento de que as suas deliberações não podem promover alterações no orçamento e nem direcionar a aplicação de recursos públicos à margem do Orçamento, cujas modificações dispõem de instrumentos jurídicos adequados, como o remanejamento, a transposição, a transferência, os créditos adicionais, as anulações, dentre outros.

Assim recomenda-se a revisão do posicionamento do Comitê quanto ao papel das Deliberações do Conselho Superior a fim de que a execução dos recursos provenientes do Acordo seja previamente fixada na LOA e, havendo necessidade de alteração, sejam utilizados os devidos instrumentos jurídicos.

Acolho, outrossim, a ressalva feita pelo Ministério Público de Contas e determino que não sejam utilizados recursos recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais em desconformidade com o disposto no art. 11, § 2º, da Lei Federal n.º 4.320/1964.

As quatro ações com maior execução, juntas, representam 82%, ou seja, R$ 2,075 bilhões do total empenhado. 39% das despesas foram aplicadas na Função Administração – que, dentre

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. 3810660

outras, engloba a ação Execução do Padem –, seguida da Função Transporte, 28%, e da Função Saneamento, 15%, que é composta pelas ações Implantação do Sistema de Informações Regulatórias da Arsae-MG e Programação a Cargo do Estado para a Copasa. "Outras" englobam ações que, juntas, somaram R$ 108,102 milhões.

Devido ao destaque dado na lei ao Padem (art. 5º), às obras em rodovias (art. 6º) e em hospitais regionais (art. 7º), a previsão e execução de suas despesas serão detalhadas nos tópicos a seguir.

Dos R$ 1,670 bilhão destinados pelos Anexos I e II da Lei n.º 23.830/2021 ao Padem, o seu art. 5º determinou o repasse de R$ 1,498 bilhão para os municípios, em conta bancária específica, a ser aberta pelo Poder Executivo Estadual, da seguinte forma: 40% até 30/08/2021 (R$ 599,300 milhões); 30% até 31/01/2022 (R$ 449,475 milhões); e 30% até 01/07/2022 (R$ 449,475 milhões).

Houve, portanto, um excedente de R$ 171,750 milhões, sem regulamentação na lei, a ser discricionariamente distribuído pelo Estado aos Municípios. Nesse sentido, pela Resolução Segov 38431 autorizou-se, debitando-se daquele excedente, a transferência de R$ 59,300 milhões para 142 municípios. Houve também, a anulação, pelo Decreto n.º 356430/2021 de R$ 9,500 milhões, gerando um saldo de R$ 102,950 milhões para o Projeto Melhoria da Infraestrutura dos Municípios – Outros Repasses.

Em seguida a Deliberação 7 do Comitê Gestor Pró-Brumadinho alterou o crédito do Projeto para R$ 88,370 milhões. Posteriormente, mais uma vez, o crédito de tal projeto foi alterado; novamente por Resolução, a Resolução 28 Segov, que fixou o saldo remanescente em R$ 112,450 milhões.

Nesse ponto, registre-se que tais alterações nos créditos a serem aplicados ao Projeto Padem – que não são autorizados em lei específica nem aberto por Decreto – são feitas em transgressão ao art. 42 da Lei n.º 4.320/1964.

Assim, neste ponto, tal como no tópico acima, renova-se a recomendação ao Comitê Gestor Pró-Brumadinho e ao Estado no sentido de proceder a alterações de créditos orçamentários por meio dos instrumentos jurídicos adequados, sem lançar mão de suas próprias deliberações.

Registre-se ainda que em relação à terceira parcela de transferência aos municípios, identificou-se que 12 deles não receberam o valor determinado pela lei, os quais foram regularizados em outubro de 2022, conforme informação prestada pela Segov, confirmada pela Cfamge.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ressalte-se, por fim, que este Tribunal, por meio do Sicom, está mensalmente monitorando se os municípios estão fielmente aplicando os recursos lhes transferidos em despesas de capital, discriminadas no anexo V da lei.

O art. 6º da Lei n.º 23.830/2021 determina que a execução da ação 2039 Recuperação e Manutenção da Malha Viária seja alocada nos trechos rodoviários do Anexo VI dessa lei.

Ao lado da ação 2039, reclassificada em 2022 para Ação 4555, há também outros projetos alocados na ação 4227 – Construção e Adequação de Rodovias, reclassificada para a ação 4554, alocados ao Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem – DER, que totalizam R$ 780,797 milhões.

Por meio da deliberação 08 do Comitê Gestor Pró-Brumadinho, de junho de 2022, decidiu-se:

- Pela realização de consulta popular, conforme estabelece a cláusula 5.3 do Acordo, que elegeu intervenções nas seguintes estradas, propostas pela comunidade, pelo Estado e pelos Municípios, no valor estimado de R$ 464,920 milhões: (a) construção de ponte sobre o Rio

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. 3810660

Paraopeba no município de Papagaios; (b) melhoramento e pavimentação do trecho Esmeraldas – São José da Varginha; (c) melhoramento e pavimentação do trecho Papagaios – Pompéu; (d) pavimentação da rodovia estadual AMG 930 (Felixlândia); (e) asfaltamento da MG-415 até a BR-040 (Morada Nova de Minas); e (f) pavimentação da rodovia LMG 762 (Abaeté);

- Pela celebração do Protocolo de Intenções n.º 4529767/2022 que custeará as obras da Bacia do Paraopeba, no valor de R$ 232,460 milhões;

- Pelo acréscimo de 25% ao valor estimado de R$ 464,920 milhões, referente às obras acima listadas, que resultaria em R$ 581,150 milhões, dos quais o Estado assumiria o valor de R$ 348,690 milhões custeados com parte da correção monetária recebida sobre as parcelas do Programa de Mobilidade e, caso necessário, do Programa de Fortalecimento do Serviço Público;

- Pela disponibilização de R$ 104,350 milhões, a título de correção monetária acima referida; e pela destinação dos R $244,340 milhões restantes, pelo Estado, às obras à medida que os valores atualizados monetariamente forem quitados pela mineradora e disponibilizados ao Poder Executivo;

- Até que seja proferida decisão judicial sobre a conversão da Obrigação de Fazer em Obrigação de Pagar, o início das obras previstas nos itens (a), (b) e (c) fica autorizado, devendo ser custeadas com a correção monetária mencionada no tópico anterior (R$ 104,350 milhões); e

- A correção monetária das parcelas do Programa de Mobilidade será exclusivamente destinada à execução das obras da Deliberação 8, estando vedadas destinações diversas, salvo deliberação contrária do Conselho Superior.

A Cfamge[350] apresentou questionamentos e solicitou esclarecimentos acerca de alguns pontos desta deliberação 08.

Questionou-se se a reserva de 25%, interpretada pela Seplag como acréscimo ao teto financeiro dos projetos, ia de encontro às cláusulas 5.3.5 e 5.3.7 do Acordo. Em reposta, a Seplag explicou que o Acordo Judicial determina reserva de 25% acima do teto financeiro do projeto, a fim de viabilizar sua execução e que a Deliberação nº 008/2022 seguiu tal determinação, ao prever 25% a mais do total dos projetos de obras.

Questionou-se a possibilidade de utilizar a correção monetária dos Programas de Mobilidade e Fortalecimento do Serviço Público (Anexos III e IV do Acordo) para a realização de obras no âmbito do Anexo I.3, referente à Bacia do Paraopeba, já que se trata de anexos diferentes e, em regra, esse procedimento vai de encontro às cláusulas 4.7 e 11.27 do Acordo, que vedam o remanejamento de recursos entre projetos de anexos diferentes.

A Seplag explicou que a correção monetária prevista para os Anexos III e IV, para complementar os recursos advindos do Anexo I.3 – Projetos para a Bacia do Paraopeba, na execução dessas obras, não contraria as regras que limitam o remanejamento de recursos entre anexos, já que os primeiros anexos mencionados possuem, na lista indicativa, projetos que preveem a execução de obras rodoviárias em qualquer região do Estado. De acordo com a Seplag, as obras estão abarcadas por projetos de três anexos, mas com execução orçamentária e financeira rateada entre eles e devidamente vinculada a cada um, de forma a não haver o remanejamento de recursos entre os anexos.

A Cfamge ainda apontou que a Deliberação 10, de setembro de 2022, remanejou recurso do Anexo IV, em virtude de economias na execução de projetos de tal anexo, destinando-os, no

[350] Fl. 663, peça 06 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. 3810660

montante de R$ 12,186 milhões, ao arrepio das cláusulas 4.7 e 11.2 do Acordo, para a ampliação do projeto Complementação de Recursos Federais para o metro da RMBH, que passou a contar com R$ 440,156 milhões.

Pelo exposto recomendo ao Estado, em respeito ao cumprimento dos termos do Acordo com a Vale, que se abstenha de fazer, por meio do Comitê Gestor Pro-Brumadinho, remanejamentos de recursos entre projetos de anexos diferentes do Acordo, podendo lançar mão de tais remanejamento apenas se justificar de forma, clara, objetiva, suficiente e prévia, que sem o remanejamento haverá desperdício de recursos.

O art. 7º da Lei 23.830/21 cuida da destinação de recursos para a Conclusão da Obra e Equipagem de Hospitais Regionais, onde se constatou que não houve execução nem em 2021 nem em 2022.

A Seplag explicou que os hospitais estavam em fase de preparação ou realização de licitação. Contudo, nada foi esclarecido em relação à construção do hospital regional de Unaí. Solicitados esclarecimentos pela Cfamge, informou a Seplag que foi celebrado convênio entre o Estado e a Prefeitura Municipal de Unaí para realização, mediante contratação de empresa especializada, da execução do projeto de construção de tal hospital, ao qual foram pagos R$ 3,500 milhões em 13/05/2022. A Cfamge, em seu relatório, acolheu as justificativas, as quais ratificamos neste voto.

Da exploração do petróleo e gás natural são devidos royalties e participações especiais pelas empresas exploradoras, pagos, como indenização, ao proprietário dos recursos naturais não renováveis explorados: a União.

A União, uma das beneficiárias, por meio da STN, repassa aos demais beneficiários os valores correspondentes aos royalties e participações recebidos, que compreende: os Estados e Municípios produtores; os Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos; um fundo especial, cujo valor deve ser distribuído entre os Estados e o Distrito Federal, onde não ocorre produção; e um fundo especial, cujo valor deve ser distribuído entre os Municípios onde não ocorre produção.

O fundo constituído para receber os recursos a serem distribuídos para Estados, Distrito Federal e Municípios não produtores é o Fundo Especial do Petróleo – FEP e seus recursos serão destinados para as áreas de educação, infraestrutura social e econômica, saúde, segurança, programas de erradicação da miséria e da pobreza, cultura, esporte, pesquisa, ciência e tecnologia, defesa civil, e meio ambiente, em programas voltados para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas e para o tratamento e reinserção social dos dependentes químicos.

A arrecadação de royalties em 2021 e 2022 foi considerada recorde, especialmente em razão da elevação do preço do barril de petróleo no mercado internacional e da taxa de câmbio, conforme se verifica em tabela produzida pela Cfamge, com base nos dados do Siafi, demonstrando os valores previstos e efetivados a título de Cota-Parte de Royalties – Compensação Financeira pela Produção de Petróleo em Minas Gerais, nas Fontes 33 – Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural e 11 – Recursos de Desvinculação de Receitas – EC 93/2016, nos exercícios de 2019 a 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. 3810660

Exercícios de 2019 a 2022 R$

Ano	Fonte	Valor Previsto (A)	Valor Efetivado (B)	AH% (B/A)
2019		**16.346.194**	**19.405.891**	19%
	33	16.346.194	19.405.891	
2020		**17.607.177**	**19.543.021**	
	11	5.282.153	5.862.906	11%
	33	12.325.024	13.680.115	
2021		**18.842.990**	**32.823.200**	
	11	5.652.897	9.846.960	74%
	33	13.190.093	22.976.240	
2022		**24.897.883**	**51.045.228**	
	11	7.469.365	15.313.568	105%
	33	17.428.518	35.731.660	

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Ademais, a maior arrecadação na fonte 33 em 2022 pode ser em decorrência da Lei n.º 14.337, de 11/05/2022, que abre ao Orçamento Fiscal da União Crédito Especial de R$ 7,676 bilhões, a ser transferido aos Estados, DF e Municípios, por conta dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei n.º 12.276/2010.

Entre 2019 e 2022 observou-se baixa execução em relação à receita arrecada na fonte 33. Em 2019 sequer houve execução de despesa. Em 2020 executou-se 61% da receita arrecadada na fonte 33; em 2021 tal percentual foi de apenas 13%. Contudo, em 2022, os gastos com recursos dessa fonte foram mais relevantes, sendo 428% superiores à receita arrecadada. Arrecadou-se R$ 51,045 milhões e gastou-se R$ 167,289 milhões.

Por tal discrepância, a Cfamge solicitou abertura de vistas ao Estado, que em sua resposta – à qual aderiu a Cfamge – explicou que no exercício de 2022 a despesa empenhada superou a receita arrecadada na Fonte 33 devido à utilização de créditos adicionais financiadas por recursos de superávit financeiro de anos anteriores.

Entre as principais despesas realizadas com essa Fonte, R$ 100,400 milhões (60%) foram aplicados na Ação 4374 – Mitigação de Danos Causados pelas Chuvas; em seguida a Ação 4183 – Conservação da Malha Viária, R$ 32,950 milhões (20%) e em terceiro a ação 4248 – Elaboração de Projetos de Engenharia Rodoviária, que consumiu R$ 20,770 milhões (12%).

II.14 - Governo Digital

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No introito deste voto destacamos que pela primeira vez seria avaliado o Governo Digital por este Tribunal de Contas. Destaca-se sua importância pela possibilidade de oferta de inúmeros serviços públicos por meio de plataformas digitais, prescindindo de grandes estruturas físicas ou mesmo da intervenção humana em todas as fases de prestação do serviço demandado pelo usuário.

A Cfamge, em seu estudo técnico, apresenta os dados da pesquisa TIC Domicílios 2021, demonstrando o incremento do percentual de maiores de 16 anos que demandaram algum serviço público por meio de plataforma digital, obtendo destaque os serviços públicos de saúde no período.

O desempenho do país pode ser apurado na Pesquisa de Governo Eletrônico, realizada pelas Nações Unidas no ano de 2022[351], alcançando o Brasil a posição 49ª, dentre 193 países. Na América do Sul, a Argentina apareceu em 41º lugar, Chile em 36º e Uruguai em 35°. A pesquisa considerou a média de três componentes, para avaliação: serviços online, infraestrutura de

[351] https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center

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. 3810660

telecomunicações e capital humano. Entre eles, o mais bem avaliado foi o da oferta de serviços online, alcançando o Brasil índices próximos aos de alguns países desenvolvidos, como Japão, Holanda e Suécia. Contudo, tal desempenho não foi repetido no componente capital humano e, principalmente, no da infraestrutura de telecomunicações.

Neste ano de 2024, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA publicou a obra "Digitalização e tecnologias da informação comunicação: oportunidades e desafios para o Brasil" no qual se destaca estudo sobre o governo digital[352] que se tornou uma verdadeira política de estado no Brasil, permitindo avalição exitosa por parte de organismos internacionais.

Em referido estudo, considero importante compartilhar quadro da evolução do governo digital entre os anos 2000 e 2020 no Brasil, sobretudo a plataforma GOV.BR.

Jornada brasileira rumo ao governo eletrônico/digital

Fonte: OECD (2018).
Elaboração do autor.

No âmbito do Estado de Minas Gerais não houve edição de lei específica sobre Governo Digital, utilizou-se a legislação editada pela União que faculta sua aplicação aos demais entes federados. No entanto, editou-se o Decreto n.º 48.383/2022 para regulamentar nossas especificidades regionais.

De acordo com a previsão estabelecida no art. 3º do referido Decreto, tem-se como objetivo do Governo Digital, a promoção, por meio de soluções digitais, da desburocratização, modernização, fortalecimento e simplificação da relação do poder público com a sociedade, incentivando a transparência na execução dos serviços públicos e a participação social no controle e fiscalização da Administração Pública. E, de acordo com o art. 4º, a prestação digital

[352] MITKIEWICZ, Fernando André Coelho. Transformação Digital: análise da implantação da plataforma GOV.BR e da evolução da política de Governo Digital no Brasil, Consultado em 19.02.2024 no sítio eletrônico: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12758/1/Digitalizacao_e_tecnologias_da_informacao_comunicacao.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. 3810660

dos serviços da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo deverá promover o acesso da população, inclusive aquela de baixa renda ou residente em áreas rurais e isoladas, sem prejuízo do direito do cidadão a atendimento presencial. Prevê ainda que o acesso à prestação digital dos serviços públicos se dará, preferencialmente, por meio do autosserviço.

Complementando a legislação nacional sobre o tema, o Governo mineiro editou vários decretos, quais sejam: Decreto n.º 47.441/2018 (Simplificação Administrativa), Decreto n.º 47.529/2018 (Ouvidoria Pública) e Decreto n.º 48.237/2021 (Atualização da Simplificação Administrativa).

Ressalte-se que, de acordo com o Estado, o único item pendente de regulamentação é o referente à criação do Conselho de Usuários do Serviço Público, previsto no art. 22 da Lei Federal n.º 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário do Serviço Público.

Quanto à não criação do Conselho de Usuários, o Estado de Minas Gerais se manifestou no sentido de que encontra dificuldades para avaliar qual seria o modelo a ser utilizado, bem como o desafio de sua regulamentação para que não haja sobreposição de competências com outros Conselhos de Políticas Públicas já existentes.

No entanto, a Cfamge, em sede de reexame ao qual acolho integralmente, informa que no Ranking ABEP-TIC 9 unidades da federação já regulamentaram o Conselho de Usuários. Acrescente-se que o item já consta da pontuação do ranking desde 2020.

Por essa razão, não acolho a manifestação do Estado, porque um terço dos entes federados já criaram seus respectivos Conselhos de Usuários, o que demonstra que poderíamos utilizar das experiências já existentes para formatar nosso Conselho.

No que se refere aos instrumentos de planejamento, tais como PMDI, PPAG e LOA, aquele primeiro consigna as bandeiras e os objetivos estratégicos para o período 2019-2030.

Dessa forma, o Estado de Minas Gerais estabeleceu como bandeira "Ser um governo eficiente e inovador a serviço das pessoas'' e como objetivo estratégico "Ser um Estado simples, eficiente, transparente e inovador".

O monitoramento desse objetivo estratégico se deu com a criação do indicador Índice de Transformação Digital do Serviço Público[353], com as seguintes metas a serem cumpridas, conforme o PMDI: 60% em 2022, 70% em 2026 e 80% em 2030. Ressalta-se que no PPAG referente ao exercício de 2022 a meta em questão foi majorada para 72%.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais, a criação do Programa 041 – Minas Atende, inserido no Plano Plurianual – PPAG tem como objetivo "transformar a prestação dos serviços públicos dando foco no cidadão por meio de práticas inovadoras, soluções digitais, simplificação de procedimentos, parcerias e ampliação de canais de atendimento de modo a oferecer melhor experiência e menor custo ao usuário".

O programa é segmentado em quatro ações, previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA, quais sejam: 4510 (O Estado Sabe Ouvir); 1081 (Inovação de Serviços); 4097 (Relacionamento com o Cidadão – Manutenção dos Canais de Atendimento Eletrônico); e 4099 (Relacionamento com o Cidadão – Manutenção dos Canais de Atendimento Presencial). Verificam-se, ainda, duas ações não orçamentárias constantes do referido programa, a saber: 5007 (Alô Minas – Implantação de Sinal de Telefonia) e 5006 (Simplificação de Procedimentos).

O Programa Minas Atende foi concebido baseado em 5 frentes, com os seguintes objetivos: simplificação de procedimentos, inovação de serviços públicos, melhoria do relacionamento

[353] Instrumento desenvolvido para medir o grau de digitalização dos serviços dos órgãos e entidades e sua evolução.

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. 3810660

com o cidadão, ampliação da cobertura de telefonia móvel e incentivo e desenvolvimento dos servidores. A seguir, análise dos gastos realizados pelo programa, no período de 2020 a 2022.

Os gastos do programa cresceram 27,73% no período de 2020 a 2022, R$ 38,460 milhões para R$ 49,127 milhões.

No exercício em análise a ação Inovação de Serviços alcançou a razão de 20% dos gastos do programa, tendo como objetivo a transformação dos serviços públicos com foco em plataformas digitais, tais como: Portal "mg.gov.br'', MG App Cidadão, entre outras.

Na análise das ações do programa Minas Atende, temos a Ação 5006 – Simplificação de Procedimentos, planejada para desburocratizar os procedimentos e reduzir as exigências feitas aos usuários, v.g., desnecessidade de reconhecimento de firma e autenticação de cópias, conforme Lei Federal n.º 13.726/2018, regulamentada pelo Decreto n.º 47.441/2018.

A execução física dessa ação foi subdimensionada, tendo em vista o montante programado e o executado ter alcançado a razão de 195%.

A Ação 1081 – Inovação de Serviços foi implementada visando ao atendimento do objetivo "inovação de serviços públicos", com foco no digital e na melhoria da experiência do usuário. Nesse quadrante foram criadas as plataformas digitais, Portal "mg.gov.br'' e "Cidadão MG", área personalizada do portal na qual o cidadão tem acesso a mais de 100 serviços on-line. Também foram criados aplicativos, como o "MG APP Cidadão" e "MG APP Empresas".

A execução física dessa ação também foi subestimada se comparada à sua previsão inicial, enquanto sua execução orçamentária foi baixa, alcançando apenas 45,93%.

Quanto a esse ponto o Estado de Minas Gerais justificou que alguns contratos de operação de crédito, como o Progestão, não foram finalizados em tempo, o que impediu a destinação de recursos à ação. Na tentativa de justificar a baixa execução, afirmou também que os recursos passariam a ser utilizados da operação Proinveste, custeada pelo BNDES.

Ao meu sentir, assim como concluiu a unidade técnica, houve falha no planejamento da ação, porque não se consumaram os ingressos de recursos financeiros que se esperavam suficientes a suportar o crédito inicialmente previsto; além disso, o desempenho é medido com base na execução orçamentária em relação ao crédito autorizado.

Acrescentou, ainda, que seu papel em prol da conectividade é complementar às políticas públicas federais, mas mesmo assim Minas Gerais tem investido em Programas de Universalização do Acesso aos Serviços de Telecomunicações desde 2008.

No entanto, de forma perspicaz a Cfamge aduziu que a previsão de execução orçamentária não pode se fiar em créditos adicionais, porquanto necessitou a ação de melhor planejamento por parte do Estado.

Ainda no que se refere ao Programa 041, a Ação 5007 – Alô, Minas! que almeja a expansão do serviço de telefonia móvel no Estado em cidades com população de 600 habitantes apresentou baixa execução física. Segundo afirmou o Estado, houve percalços com as prefeituras para liberação dos terrenos para instalação das antenas, bem como as fortes chuvas ocorridas no final do ano de 2022.

Apesar da Ação 5007 não ser de caráter orçamentário, foi considerada como estratégica pelo Estado. No entanto, não tem recebido a atenção necessária para que sua execução física condiga com a relevância formalmente a ela atribuída, 0% em 2021 e 40% em 2022. Nesse sentido, na pesquisa TIC Domicílios 2021, foi constatado que o celular se manteve como o dispositivo mais

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. 3810660

utilizado para se conectar à rede, com a preferência de 99% dos brasileiros, demonstrando, assim, a relevância da expansão do acesso ao serviço móvel de internet.

Quanto ao objetivo "Melhoria do relacionamento com o cidadão", foi atendido pelas Ações 4097 e 4099. A Ação 4097 - Relacionamento com o Cidadão – Manutenção dos Canais de Atendimento Eletrônico alcançou execução orçamentária de 98,09%; enquanto Ação 4099 - Relacionamento com o Cidadão – Manutenção dos Canais de Atendimento Presencial, seu resultado foi de 88,37%. Importa elucidar que a Ação 4099 almejou atender parcela da população que não contava com atendimento presencial pelo Estado em suas localidades.

O Estado em seu PPAG de 2022 estabeleceu indicador específico para apurar o grau de satisfação do usuário no programa Minas Atende, tendo atingido o índice 97,27%, bem próximo da meta de 97,90%.

A Ação 4510 - O Estado Sabe Ouvir foi desenvolvida com o intuito de capacitar os servidores públicos para a adoção de ferramentas inovadoras e que melhorem a experiência dos usuários, assim como premiá-los. Esta ação foi objeto de premiação da sétima edição do Prêmio Inova Minas Gerais e alcançou em sua execução orçamentária 77,21%, relativo apenas a despesa de pessoas.

Quando se trata de Governo Digital no Brasil, importa estabelecer a posição em que estamos em face dos outros Estados da Federação, pois serve para criar um ambiente de promoção ao desenvolvimento geral.

Nesse passo, o Índice ABEP-TIC foi desenvolvido pela Associação Brasileira das Entidades Estaduais e Públicas de Tecnologia da Informação e Comunicação, estruturado sob três dimensões a respeito da oferta de serviços digitais, quais sejam, capacidades para a oferta digital de serviços, oferta de serviços digitais e regulamentação sobre modernização para a oferta de serviços públicos.

Na capacidade de oferta digital de serviços, são avaliados pontos que esclarecem como os serviços públicos digitais podem ser acessados e como o cidadão pode ser identificado no ambiente online, tais como a existência de: portal único para prestação de serviços públicos, sistema de agendamento digital de serviços, ferramenta de avaliação de satisfação, solução de peticionamento digital no Poder Executivo e portal específico para a disponibilização de dados abertos, entre outros.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Já na Oferta de Serviços Digitais, a análise recai no acesso aos direitos, obtenção de documentos e tópicos relacionados à Saúde, Educação e Direitos Humanos. São avaliados pontos como: a existência de matrícula online nas escolas estaduais; teleatendimento de serviços de saúde por videoconferência; solicitação online de 2ª via de RG e CNH; possibilidade de fazer boletim de ocorrência online de acidente de trânsito sem vítima, furto e violência doméstica; e possibilidade de consultar online a disponibilidade de medicamentos na rede estadual de saúde, entre outros.

Na última dimensão, a análise concentra-se na normatização da modernização da oferta de serviços públicos pelo Poder Estadual, ou seja, avalia-se a existência de normas estaduais que regulamentem leis federais sobre o tema, tais como: Lei Federal n.º 13.460/2017 (Código de Defesa do Usuário do Serviço Público); Lei Federal n.º 13.726/2018 (Grupos Setoriais de Trabalho para Desburocratização e Simplificação); Lei Federal n.º 14.063/2020 (Assinaturas Eletrônicas); e Lei Federal n.º 14.129/2021 (Governo Digital e Eficiência Pública).

A primeira avaliação é recente, data de 2020, enquanto a avaliação de 2022 ao ser acrescida por 12 critérios alcança o total de 35 critérios.

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. 3810660

Verifica-se que o Estado de Minas Gerais alcançou a terceira colocação no ranking global elaborado pela ABEP-TIC[354], sendo o resultado classificado como "muito bom''. Em uma avaliação por dimensão, constata-se que o Estado conseguiu a primeira colocação nas dimensões 1 (Capacidades para a Oferta Digital de Serviços) e 3 (Regulamentação sobre Modernização para a Oferta de Serviços Públicos), desempenho classificado como "ótimo". Na dimensão 2 (Oferta de Serviços Digitais), o Estado foi classificado como "bom", ocupando a décima terceira colocação.

Apesar de sua posição geral ter sido muito boa, ficando atrás apenas de Rio Grande do Sul e Goiás, muito se pode fazer para a transformação digital de Minas Gerais. Nesse sentido, quanto à dimensão 2 (Oferta de Serviços Digitais), verificam-se pontos a serem implementados/corrigidos pelo Estado, como: a impossibilidade de consulta online das notas e frequência dos alunos; a ausência de teleatendimento de serviços de saúde por videoconferência; a impossibilidade de solicitação online da 2ª via do RG; a ausência de emissão e envio de receita online para prescrição médica na rede estadual de saúde; a ausência de solicitação e emissão online de diplomas do ensino médio nas escolas estaduais; e a impossibilidade de transferência online de alunos entre escolas da rede estadual.

Em resposta durante a fase de acompanhamento, o Estado informou que alguns desses serviços estão em fase de análise ou implantação na plataforma.

Quanto à dimensão 3, destaca-se a ausência da criação, pelo Estado de Minas Gerais, do Conselho de Usuários do Serviço Público. O conselho está previsto no art. 18º da Lei Federal n.º 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, com o objetivo de facilitar a participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos. A regulamentação, a ser realizada por cada Poder e esfera de Governo, é prevista no art. 22 da mesma Lei.

Em Minas Gerais foi criado o Mapa de Transformação de Serviços com o objetivo de facilitar o Monitoramento e Avaliação do panorama de digitalização, simplificação e disponibilização dos serviços ofertados ao cidadão pelo Poder Executivo. Por meio dessa ferramenta, é possível acompanhar em tempo real o Índice de Transformação Digital de cada órgão, bem como os serviços com potencial de digitalização.

Sobre o Índice de Transformação Digital - ITD, a princípio, realiza-se uma avaliação de cada etapa dos serviços publicados na carta de serviços, classificando-as em: a) presencial, precisa de comparecimento do cidadão ao órgão ou entidade para exercer seus direitos e obrigações, b) digital, permite ao cidadão receber um serviço sem se deslocar ao órgão ou entidade, mas precisa de interação com servidor, e, c) autosserviço, permite a obtenção do serviço sem necessidade dos órgãos e entidades[355].

De acordo com o Índice de Transformação Digital, as etapas do serviço e a quantidade de etapas classificadas como autosserviço e digital impactam sobremaneira na pontuação. A presença de todas as etapas como autosserviço e ou digital permitem alcançar a 100%, enquanto a existência de uma ou mais etapas presencias tem por consequência o não atingimento da nota máxima, impactando negativamente o índice. Nesse último caso, o órgão deverá, se possível, transformar a etapa presencial em digital ou autosserviço, aumentando assim o respectivo ITD.

[354] Fl. 679, Relatório Inicial.
[355] Fl. 681, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Aliado ao ITD, tem-se a Meta do Índice de Transformação Digital – Meta do ITD. Por meio do referido indicador, é possível mensurar o potencial de digitalização que pode ser alcançado por determinado órgão, aferindo, assim, a diferença entre a situação atual e a desejada.

A Cfamge colacionou os resultados da Meta do ITD[356], evidenciando que a maioria dos órgãos do Estado já possuem 100% dos serviços digitalizados, seja digital ou autosserviço.

Dos órgãos com baixo ou nenhum grau de digitalização, destacam-se: Loteria do Estado de Minas Gerais – Lemg (0%), Conselho Estadual de Educação – CEE (0%) e Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – Fhemig (2,86%). Entre esses, a Fhemig e a Lemg não possuem serviços com potencial de digitalização. No caso da Fhemig, verifica-se que a maioria dos serviços disponibilizados exigem o comparecimento do cidadão, como atendimentos de urgência médica; e, no caso da Lemg, o único serviço disponibilizado só pode ocorrer presencialmente (receber prêmios da loteria mineira). Quanto ao CEE, todos os serviços disponibilizados possuem potencial de digitalização, contudo, até o final do exercício de 2022 nenhum deles havia sido digitalizado.

Entre os órgãos que possuem maior quantidade de etapas com potencial de serem digitalizadas, destacam-se o Departamento de Trânsito de Minas Gerais – Detran (58), a Secretaria de Estado de Educação – SEE (39) e a Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais – Hemominas (21).

Na última coluna, é apurada a diferença entre a meta de digitalização definida para o órgão e o atual grau de digitalização. Assim, os órgãos que apresentaram as maiores diferenças foram: Conselho Estadual de Educação – CEE (100%), Secretaria de Estado de Educação – SEE (44,32%) e Fundação Helena Antipoff – FHA (22,22%).

Na referida coluna, constam órgãos com percentual negativo. A título de exemplo, aponta-se a Fundação Clóvis Salgado – FCS (-20%). O percentual negativo é explicado em razão da meta do índice de transformação digital ser inferior ao ITD. No presente caso, o órgão apresenta ITD de 100%, o que significa dizer que todos as etapas de serviço (5) disponibilizadas são digitais. No entanto, a meta definida para o órgão é de 80%, ou 4 etapas digitais, o que significa que determinado serviço, no caso, "Visita ao Palácio das Artes", que atualmente é realizada de forma virtual, passará a ser presencial.

Acerca da previsão de implantação dos serviços digitais, o Estado de Minas Gerais, justificou que tem procurado avançar ainda mais na pauta de transformação digital dos serviços públicos. Apresentou em sua defesa o *status* de implantação de alguns serviços digitais, *v.g.*, emissão e envio de receita online para prescrição médica na rede estadual de saúde, teleatendimento do serviço de saúde por videoconferência, consulta online das notas e frequência dos alunos em fase de desenvolvimento, transferência online de alunos entre escolas da rede estadual, também em fase de implantação, solicitação e emissão online de diplomas do ensino médio nas escolas estaduais, em pesquisa com outras unidades da federação, solicitação online de 2ª via do registro geral, em fase de implantação do registro geral nacional, entre outros.

Em acréscimo, o Estado ainda informou os programas Minas Comunica I e II, cujo objetivo foi a disponibilização de serviços de telefonia móvel em áreas rurais e distantes das sedes municipais, beneficiando mais de um milhão de pessoas com tecnologia 3G.

Segundo o Estado de Minas Gerais, o "Minas Comunica II foi referenciado pela Estratégia Brasileira para Transformação Digital (E-Digital) elaborada pelo Governo Federal como um

[356] Fl. 682, peça 06 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. 3810660

programa eficaz para incentivar a instalação de infraestrutura em regiões com população esparsa e menor cobertura"[357].

Por essas razões, ao meu sentir, percebo por parte do Estado de Minas Gerais a clara intenção de manter nossa posição de destaque no ranking nacional de transformação digital.

Considerando todos os órgãos e serviços disponibilizados pelo Estado ao final do exercício de 2022, o Índice de Transformação Digital apurado foi de 79,40%, superando a meta de 72% prevista no PPAG referente ao exercício de 2022.

II.15 - Avaliação do Cumprimento das Recomendações de Exercícios Anteriores

A Cfamge informou que apenas foi realizada a análise das recomendações e determinações feitas pelo Tribunal de Contas referentes às contas de exercícios anteriores, com exceção às relativas ao exercício de 2021, visto que ainda não houve deliberação final do Colegiado acerca do respectivo Balanço Geral.

II.15. I - Determinações ao Governo:

2. Divulgar notas explicativas no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, acerca dos valores que compõem a linha "Outros Ajustes", do quadro Ajuste Metodológico.

A Cfamge informou que a determinação foi **atendida** uma vez que o Estado inseriu nota explicativa, detalhando o valor da linha "Outros Ajustes" a partir do RREO do 3º bimestre de 2022 no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal.

6. Determinar a implantação de metodologia que promova a adequada aderência entre o PPAG e a Agenda 2030, comunicando à CFAMGE tão logo esteja implementada.

Informa a unidade técnica que a disposição se encontra **parcialmente atendida,** visto que a implementação de citada metodologia não foi informada à Cfamge e que haverá o devido acompanhamento ao longo do ano de 2023. Ressalta que realizou levantamento no PPAG-Revisão 2021, para acompanhar o contexto da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Estado e que, sobre as pontuações feitas pela Cfamge, a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – SPLOR manifestou-se satisfatoriamente sobre os principais apontamentos abordados no Levantamento e comprometeu-se a implementar, na medida do possível, as melhorias sugeridas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

15. Crie item específico de despesa – Abonos –, no elemento Vencimentos, do Grupo 1 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, para a correta identificação dos pagamentos.

O desígnio foi devidamente **atendido**, já que houve a criação dos seguintes itens específicos: 0407 Abono – Rateio dos recursos do Fundeb – Contratação por tempo determinado, 0408 Abono – Rateio dos recursos do Fundeb – Obrigação patronal com contratos por tempo determinado – INSS, 1165: Abono – Rateio dos recursos do Fundeb e 1327 Abono – Rateio dos Recursos do Fundeb.

25. Determinar que as Receitas Correntes Líquidas sejam calculadas, para fins de despesas com pessoal e de endividamento, conforme previsto na CR/88, deduzindo as receitas decorrentes de emendas impositivas individuais e de bancadas.

[357] Fl. 75, Relatório de Análise de Defesa, peça 25 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. 3810660

Entende a unidade técnica que essa determinação **não foi atendida** porque não houve mudança na forma de dedução das receitas decorrentes de emendas impositivas individuais e de bancadas[358].

26. Determinar que seja evidenciado, no *Business Object*, todo o montante dos cancelamentos dos Restos a Pagar, por função, a fim de que este Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, possa validar as informações constantes dos relatórios RFCAE 718-VIII (RPNP) e RFCAE 738-VIII (RPP), uma vez que elas impactam o cálculo do índice constitucional da Educação.

Assevera a Cfamge que a determinação **não foi atendida,** visto que não foi evidenciado o montante de cancelamentos de Restos a Pagar, por função, no Sistema *Business Object* em 2022.

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.

Tal determinação **não foi atendida**, informa a Cfamge, porém ouve redução importante no estoque de Restos a Pagar, matéria essa a ser acompanhada por aquela unidade técnica neste exercício.

38. Determinar que adeque 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 o Projeto de Lei à Assembleia Legislativa no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da publicação do parecer prévio.

A Lei Complementar nº. 168/2022 alterou a Lei Estadual nº. 5.301/1969, Estatuto dos Militares do Estado, atendendo em grande parte aos dispositivos da Lei Federal nº. 6.880/1980, Estatuto dos Militares, no que diz respeito às regras de transferência para a reserva remunerada. Aponta a unidade técnica, contudo, que **ainda restam desconformidades** no que se refere à idade limite para alcançar o posto de coronel e na forma de calcular a remuneração proporcional, que pode descumprir, em situações específicas, o disposto na legislação federal.

43. Determinar que seja aplicado, até 2023, nos termos do art. 119 do ADCT da CR/88, o montante relativo à diferença entre o que foi efetivamente despendido no exercício de 2020 e o mínimo exigido constitucionalmente (equivalente a R$ 2.293.044.308,46), atualizado

---

[358] No tópico Receita Corrente Líquida, conforme identificado pela equipe técnica em seu relatório, há impropriedade no cálculo da RCL, promovido pelo Poder Executivo, também para o exercício de 2022. Os números apurados indicam RCL de R$ 91,349 bilhões para cálculo dos limites de endividamento e de R$ 91,264 bilhões para cálculo dos limites das despesas com pessoal, divergindo dos montantes apresentados pelo Estado, que deduziu R$ 2,103 milhões a título de emendas parlamentares individuais – sendo de R$ 57,164 milhões o valor divulgado no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional – STN. De acordo com os dados apurados, a RCL, em 2022, foi de R$ 91,349 bilhões e a RCL. Esses números são divergentes daqueles apresentados pelo Estado, já que o Executivo deduziu R$ 2,103 milhões a título de emendas parlamentares individuais – sendo de R$ 57,164 milhões o valor divulgado no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional – STN[358] – e não realizou qualquer dedução referente a emendas parlamentares de bancada.

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. 3810660

monetariamente esse valor e contabilizando-o de forma separada, a fim de comprovar o adequado cumprimento da nova diretriz constitucional.

Informa a Cfamge que essa determinação está parcialmente atendida porque ainda há prazo para seu devido cumprimento.

44. Determinar que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Estado de Minas Gerais (Consfundeb) envie, juntamente com o parecer conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas do governador, o parecer sobre a prestação de contas do Fundo.

Essa determinação foi **atendida**, visto que **o** parecer conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas do Governador veio acompanhado do parecer do Consfundeb sobre a prestação de contas do Fundo.

45. Determinar que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do parecer prévio 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 informou que citado desígnio ainda está em análise, visto que ainda não havia decorrido o prazo estabelecido para o atendimento dessa disposição, como o parecer do TCE foi publicado em 07/02/2023, e que a avaliação do cumprimento dessa recomendação será feita ao longo do atual exercício.

46. Determinar que sejam aplicadas em ações e serviços públicos de saúde, até o término do exercício de 2023, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na CR/88, as disponibilidades de caixa resultantes dos cancelamentos de Resto a Pagar Não Processado, anos-origem 2013-2019, no montante de R$ 186,767 milhões, e Resto a Pagar Processado, anos-origem 2013-2019, no montante de R$ 178,669 milhões, totalizando R$ 365,435 milhões.

Tal determinação, conforme informa a Cfamge[359], foi **atendida parcialmente.**

53. Determinar que envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da publicação do parecer prévio, Plano de Ação elaborado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), acompanhado das ações atualizadas ali estabelecidas, decorrente da auditoria realizada em referido órgão, em junho de 2019, após a tragédia de Brumadinho, para avaliação do gerenciamento de riscos dos processos de fiscalização e licenciamento ambiental de complexos minerários de ferro.

Ressalvou a unidade técnica que essa determinação ainda está em análise considerando a data da publicação do parecer deste Tribunal.

57. Reiterar a determinação expedida em pareceres de exercícios anteriores no sentido de que proceda 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: (a) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

---

[359] Em 2021 foi empenhado o valor de R$ 365,555 milhões (Modalidades de Aplicação 95 e 45), com relação aos Restos a Pagar Cancelados em 2020, que totalizaram R$ 365,435 milhões, sendo liquidados e pagos os montantes de R$ 256,235 milhões e R$ 256,056 milhões, restando R$ 109,320 milhões de RPNP. Já em 2022, foram liquidados R$ 102,887 milhões e pagos R$ 98,030 milhões (89,67% das liquidações). Dessa forma, os pagamentos das compensações dos cancelamentos de Restos a Pagar de 2020 totalizaram R$ 354,086 milhões ao final de 2022, alcançando 96,89% 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. 3810660

(b) Ações e Serviços Públicos de Saúde; e (c) Restos a Pagar x Disponibilidades Financeiras.

A Cfamge entende que houve **perda de objeto** com relação a essa determinação, tendo em vista a decisão do Conselheiro José Alves Viana, nos autos do Processo 1066559[360], devendo, portanto, o Estado cumprir o disposto na decisão do Pleno deste Tribunal, de 16/05/2021, nos autos do Balanço Geral do Estado n.º 1088786, relativo ao exercício de 2019, no sentido de apresentar Plano de Ação que contemplasse a aplicação em ASPS e MDE das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos dos Restos a Pagar ocorridos em 2019 e 2020.

58. Reiterar a determinação para promover o efetivo monitoramento das Renúncias de Receitas frente aos resultados pretendidos e aqueles efetivamente obtidos.

Para a unidade técnica essa determinação foi **parcialmente atendida**, visto que ao analisar a previsão e a realização de renúncia de receita em 2022, tem-se que o valor efetivado superou em 24% o previsto na LOA, porém, houve também incremento da receita, visto que a renúncia efetivada em 2022 representou 17% da receita tributária arrecadada.

60. Determinar, acresça ao montante mínimo que deverá ser aplicado em ASPS, no exercício financeiro seguinte ao do trânsito em julgado do parecer prévio emitido pelo Tribunal sobre as contas de 2020, o valor de R$ 231.169.101,83, referente ao percentual de 0,43% da receita base de cálculo do exercício de 2020, em cumprimento ao disposto no art. 25 da Lei Complementar n. 141/2012.

A Cfamge entende que tal disposição encontra-se **parcialmente atendida**, visto que, embora não houve realização de despesas nas Modalidades 46 e 96 em 2022, com a finalidade de compensar a aplicação abaixo do mínimo de 2020, o trânsito em julgado do BGE 2020 ainda não ocorreu, havendo ainda tempo hábil para seu devido cumprimento.

62. Determinar que sejam evidenciados pelo Poder Executivo, nos demonstrativos previstos na LRF, os critérios estabelecidos para a renúncia de receitas e suas respectivas compensações, em alinhamento às orientações da STN, devendo, ainda, o Poder Executivo, agir com prudência em relação aos atos e procedimentos que impliquem renúncia de receitas, considerando o impacto de tais medidas na situação econômica e financeira do Estado, medidas essas recomendadas em pareceres prévios anteriores emitidos pelo Tribunal.

A Lei nº. 23.831/2021 apresentou anexo contendo o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, nos termos do art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, conforme orientações da STN, restando **atendida**, portanto, essa determinação.

II.15.II – Determinações ao TCEMG:

11. Determinar que a matéria atinente ao Termo de Compromisso de 2017 e de 2018, bem como ao Plano de Ação de 2019 e de 2020, seja consolidada e passe a ser 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 dos respectivos cancelamentos, conforme o caso, com a devida identificação do 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;

---

[360] Balanço Geral do Estado de 2018, despacho exarado em 14/12/2021 pelo Conselheiro José Alves Viana, Relator das Contas Governamentais/2018, quando da análise da Petição AGE/GAB/ASSGAB n. 86/2021 – peça n. 53.

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. 3810660

Informa a Cfamge que tal determinação encontra-se **em análise**.

II.15. III - Recomendações ao Governo:

1. Recomendar o aprimoramento dos Indicadores do PMDI, para que permitam mensurar a evolução das políticas públicas de forma mais abrangente.

Assevera a unidade técnica que tal recomendação **não foi atendida** uma vez que a última atualização do PDMI foi pela Lei nº. 23.577/2020.

1.Abster-se de incluir, no demonstrativo relativo aos municípios classificados nas cinquenta últimas posições do IMRS, despesas obrigatórias, já de direito e pertencentes originariamente a esses municípios.

Houve perda de objeto quanto a essa disposição, visto que em 2022 ocorreu alteração na metodologia de reconhecimento das receitas, nos termos do relatório da Cfamge.

1.Utilizar indicadores finalísticos, como ferramenta essencial de mensuração do desempenho governamental, pois a avaliação dos instrumentos de planejamento público não substitui a utilização desses indicadores de medição da macrogestão (Exercícios Anteriores).

Essa recomendação foi **atendida** pela atualização ao PMDI feita pela Lei n.º 23.577/2020, que criou indicadores finalísticos.

2. Recomendar que envide esforços para executar as políticas públicas demandadas pela CPP, considerando que a lei orçamentária deve assegurar investimentos prioritários ao atendimento das propostas definidas nas audiências públicas regionais, nos termos do disposto no art. 158 da CE/89.

Informa a Cfamge que houve **perda de objeto** com relação a esse desígnio ante a promulgação da Emenda à Constituição n.º 113/2023, que excluiu a exigência de realização de audiências públicas regionais.

2. Solucione e quite 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 (Processo1101512).

Conforme assevera a unidade técnica, tem-se como **parcialmente atendida** essa disposição visto que permanece a situação descrita em relatórios anteriores acerca dos RPP e RPNP.

3. Recomendar que aprimore o alinhamento do PPAG à Agenda 2030, além da vinculação dos programas aos ODS relacionados, explicitando se o programa tem potencial de contribuição direta ou indireta para os ODS e suas metas.

Não houve mudança com relação à situação apurada em 2020, nos termos do relatório da Cfamge.

3. Acompanhar o crescimento das renúncias de receita do IPVA, que, de forma específica, vem aumentando significativamente ao longo dos anos (Processo 1088786).

Entende a unidade técnica que tal recomendação foi **parcialmente atendida**, com a realização de auditoria pela SEF.

3. Apresentar propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas públicas estaduais.

Houve **perda de objeto** devido à Emenda à Constituição n.º 113/2023.

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. 3810660

4. Recomendar que, quando da elaboração das próximas LDOs, atente-se para a adequada previsão das providências a serem adotadas no caso de efetiva ocorrência dos riscos fiscais previstos.

Segundo a Cfamge as LDOs de 2021, 2022 e 2023 mantêm a previsão genérica de utilização da reserva de contingência como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, restando, portanto, **não atendida** essa recomendação.

4. Abster-se de incluir Restos a Pagar Não Processados- RPNP, sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas de ASPS e MDE (Processo 1088786).

Tal disposição **não foi atendida** porque o Estado incluiu as inscrições dos RPNP, sem disponibilidade financeira, no cômputo das despesas com MDE e ASPS no exercício de 2022.

5. Recomendar que aprimore o processo de planejamento, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação, ou a previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados.

Assevera a unidade técnica que tal recomendação encontra-se **não atendida**.

5. Ter cautela na inclusão dos Restos a Pagar Processados – RPP, 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.

Trata-se de disposição **não atendida** porque, na apuração do índice constitucional em Educação e Saúde (exercício de 2022), observa-se que o Estado incluiu as inscrições dos RPPs, sem disponibilidade financeira, no cômputo das despesas com MDE e ASPS.

5. 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 (Exercícios Anteriores).

Ressalta a unidade técnica que tal recomendação foi atendida ante a evolução do IAP.

6. Implemente 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), o que já foi objeto de recomendação ao Poder Executivo no relatório de 2020 (pendente de julgamento), e assim se mantém em 2021.

A Cfamge informa que tal recomendação **não foi atendida**.

7. Recomendar 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, que determinam que compete aos responsáveis pelas Superintendências de Planejamento, Gestão e Finanças assegurar a precedência na realização dessas ações.

Tendo em vista, da análise do IAP, a evolução a cada ano na programação orçamentária e física das ações classificadas como Projetos Estratégicos, a unidade técnica entende tal disposição como **atendida**.

7. Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários (Processo 1088786).

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. 3810660

Quanto a essa recomendação, entende a Cfamge que houve **perda de objeto** uma vez que tais repasses deixaram de ser realizados por meio de Programas do PPAG.

8. Recomendar que adote os controles necessários para evidenciar de forma mais transparente as fontes de recursos arrecadados.

Nos termos do relatório da unidade técnica tal recomendação **não foi atendida**, visto que não houve adoção de controles necessários para maior transparência das fontes de recursos arrecadados.

8. Intensificar esforços no sentido de 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.

Tem-se tal disposição como atendida, já que nos exercícios de 2021 e 2022, a representatividade orçamentária do estrato mais pobre e economicamente menos dinâmico do Estado, ainda que baixa, vem aumentando paulatinamente.

8. Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular (Processo 1088786).

Conforme já explanado acima neste voto, também houve perda de objeto dessa recomendação por efeito da Emenda à Constituição nº 113/2023.

9. Recomendar que aperfeiçoe os seus registros, de modo a tornar clara a informação de quais recursos foram empregados no combate à pandemia e, ainda, quais projetos, programas e ações contribuíram diretamente para isso, nos termos do art. 5º da EC nº 106/20.

Ante a diminuição dos efeitos da pandemia, entende a unidade técnica que tal recomendação **perdeu seu objeto,** mas também que a partir de 2020, passou-se a utilizar o Programa 026 – Enfrentamento dos Efeitos da Pandemia de Covid-19 para evidenciar a aplicação de recursos relacionados à pandemia (observada a execução de 11 Ações) no período de 2020 a 2022, e foram evidenciadas as fontes de recursos para atender aos gastos com a pandemia.

10. Recomendar o aprimoramento dos controles internos do estado, por meio de sistema, para que sejam realizados de forma que reflitam o que dispõem a norma e o ato jurídico exarado pelo estado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Alega a Cfamge que tal recomendação foi **parcialmente atendida**, uma vez que acolheu em parte os esclarecimentos prestados pelo Estado e sugeriu a expedição de determinação para que os registros e as regras sistêmicas fossem corrigidos. Acrescenta que foi proposta recomendação para que os controles internos do Estado fossem realizados da forma correta, refletindo o que dispõem a norma e o ato jurídico exarados pelo Estado.

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

Tendo em vista que o IAP indica evolução, a cada ano, na programação orçamentária e física das ações classificadas como Projetos Estratégicos, entende a unidade técnica que tal disposição foi **atendida**.

11. Recomendar, nos termos dos arts. 37, *caput*, e 165, § 1º, II, da CR/88, e arts. 13, *caput*, e 160, § 9º, da CE/89, quanto às emendas parlamentares de execução obrigatória, que os motivos de ordem técnica que venham impedir a totalidade dos empenhos sejam evidenciados não apenas no Sistema de Gestão de Convênios e Parcerias - Sigcon, mas

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. 3810660

também na internet, de modo a conferir transparência à alocação de recursos pelo parlamento.

O Poder Executivo publica Portal de Emendas[361] a relação de impedimentos de ordem técnica apresentados para as indicações dos parlamentares e, por isso, considera a Cfamge tal recomendação como **atendida**.

11. Envidar esforços no sentido de buscar o aumento de gastos com investimentos, sobretudo aqueles relacionados à preservação e ao aprimoramento de infraestrutura, a fim de tornar o Estado mais competitivo na atração e manutenção de empresas, indústrias e serviços (Processo 1088786).

Informa a unidade técnica que tal recomendação encontra-se **atendida**, visto que em 2021 e 2022 os empenhos com o Grupo de Despesas Investimentos expandiram em 221,56% e 45,96%, respectivamente.

12. Recomendar que nos treinamentos realizados junto ao Poder Legislativo sejam abordadas as situações que mais geraram impedimentos de ordem técnica no que se refere à impossibilidade de execução financeira das emendas impositivas, a fim de se encontrarem formas de minimizá-las.

Nos termos do relatório apresentado, a Cfamge entendeu tal recomendação como **atendida**.

12. Realizar a aplicação efetiva dos recursos financeiros repassados para a Fapemig em despesas com pesquisa (Processo 1088786).

Informa a unidade técnica que a execução da despesa, que até 2021 estava bem abaixo do previsto, cresceu significativamente, reconhecendo, portanto, que a recomendação foi **atendida**.

13. Recomendar a criação de Indicadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancada.

Conforme analisado no Siafi tal recomendação ainda **não foi atendida**.

13. Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento (Processo 1088786).

Embora a participação orçamentária das ações dos Projetos Estratégicos tenha sido reduzida de 2021 para 2022, houve evolução do IAP, conforme já pontuado acima, motivo pelo qual entende a unidade técnica que tal recomendação encontra-se **parcialmente atendida**.

14. Recomendar que nos treinamentos realizados junto ao Poder Legislativo instrua os Deputados e seus assessores quanto ao adequado enquadramento da emenda aos atributos do crédito orçamentário.

Tendo em vista ações em busca de melhoria contínua tal recomendação resta **atendida**.

14. Abster-se de criar despesas obrigatórias de caráter continuado, com base em receitas extraordinárias (Processo 1101512).

Informa a Cfamge que não foi identificada qualquer criação de despesa de caráter continuado, restando a disposição, portanto, **atendida.**

[361] https://www.emendas.mg.gov.br/dados-de-emendas-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. 3810660

14. 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 a liberar orçamento para ações finalísticas (Processo 1088786).

Conforme aponta a unidade técnica, houve a redução das despesas dessa natureza, o que configura o **atendimento da recomendação**.

15. Recomendar, quanto às emendas impositivas, que, ao tratar de realocações, o termo "remanejamento" não seja utilizado, uma vez que traz um sentido mais restrito do que uma modificação ou alteração ao orçamento, que é algo mais amplo e abrangente.

A Cfamge entende o uso do termo supracitado em desrespeito à técnica mais recomendada, restando **não atendida** a disposição.

15. Registrar, no âmbito da execução dos programas, apenas o que efetivamente corresponde ao extrato Multiterritorial (Processo 1088786).

Trata-se de situação também considerada **atendida** pela unidade técnica, ante a redução do total de citados registros e o fato de que, em 2022, 77,42% da sua despesa empenhada ter sido de recursos não rateáveis e despesas obrigatórias por normas de nosso ordenamento jurídico.

16. Recomendar que, quando da elaboração e da aprovação do PLOA, atente-se ao nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de eventuais alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou realocações orçamentárias.

Tal qual ocorreu com relação às contas de 2020, assevera a unidade técnica que tal recomendação **não foi atendida**.

17. Recomendar que se envidem esforços no sentido de buscar o aumento de gastos com investimentos, sobretudo aqueles relacionados à preservação e ao aprimoramento de infraestrutura, a fim de tornar o estado mais competitivo.

Em 2021 e 2022 a despesa empenhada no grupo Investimentos expandiram em 221,56% e 45,96%, respectivamente, sendo, portanto, **atendida a recomendação**.

18. Recomendar que promova ação mais efetiva para alcançar as metas traçadas no Anexo de Metas Fiscais, em face da sua relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Informa a Cfamge que a DCL perfez R$ 143,439 bilhões no encerramento de 2022, não satisfazendo a meta. Já o Resultado Primário acima da linha superou a meta pactuada para o ano, enquanto o Resultado Nominal acima da linha ficou negativo, mas superou a meta e a Receita Corrente Líquida superou em 30% a projetada, restando a recomendação, desse modo, **parcialmente atendida**.

18 -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 (Processo 1088786).

Entende a unidade técnica que as ações na Área Temática Saúde ainda precisam ser reavaliadas, tendo tal disposição como **não atendida**.

19. Recomendar que se crie nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, visando dar a transparência necessária às compensações entre esses valores.

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. 3810660

Tal recomendação **não foi atendida** visto que a movimentação de baixas de precatórios e de créditos tributários inscritos em dívida ativa permanece sem evidenciação contábil que permita sua devida verificação e análise.

19. 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 (Processo 1088786).

Conforme aduz a unidade técnica, tal recomendação foi **parcialmente atendida**, sendo que o primeiro item "Aprimorar o sistema de fiscalização ambiental do Estado" teve limitações impostas pelos Decretos de Programações Orçamentárias e Financeira que impossibilitaram a realização de investimentos para a melhoria nas ações de fiscalização; e que não houve informação no Relatório de Controle Interno de 2022, por exemplo, sobre a finalização do Mapeamento de Competências Técnicas e o Dimensionamento da Força de Trabalho, restando, portanto, parcialmente atendido. Já quanto ao segundo item "Acompanhar as ações de acolhimento dos animais resgatados bem como de reintrodução de espécimes de animais silvestres ao seu habitat" informa a Cfamge que tal item foi atendido.

Acerca do terceiro item, "Estudar a viabilidade de alterar a composição das câmaras técnicas especializadas do Copam, para ampliar a participação das entidades ligadas ao meio ambiente nas decisões sobre os processos de regularização ambiental dos grandes empreendimentos no Estado", entende a unidade técnica que ele não foi atendido, bem como também não foi o item três, referente ao "Envio a esta Casa das cópias de todos os processos de licenciamento das barragens de rejeitos de minas operadas pela Vale S.A., no Estado".

Os itens 5, "Estudar e estabelecer formas de promover a independência das equipes técnicas responsáveis pelas auditorias técnicas de segurança de barragens", 6, "Adotar política permanente de realização de concursos públicos e de valorização das carreiras do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema" e 7, "Promover ações de fiscalização de segurança de barragens, de forma conjunta ou articulada com os demais órgãos ou entidades públicas responsáveis", foram devidamente atendidos, conforme informa a Cfamge.

A seu turno, o item oito " Envolver o Centro Mineiro de Referência em Resíduos – CMRR nas ações de fomento a alternativas à disposição em barragens para a destinação ou o aproveitamento econômico dos rejeitos ou resíduos da mineração" entendeu a unidade técnica que tal recomendação não foi atendida, embora estejam sendo adotadas medidas para o seu cumprimento.

Nos termos do relatório da unidade técnica foram atendidos os itens de 9 a 15, qual sejam: "Tornar públicas as informações relativas à aplicação das parcelas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – Cfem"; "A destinação à Semad e suas entidades dos recursos arrecadados relativos à TFRM"; "Prever, para o exercício de 2021, tanto no PPAG 2020-2023 quanto na LOA, ações orçamentárias específicas, com finalidade de controlar, monitorar e fiscalizar as atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários"; "Evitar o corte de cargos nos órgãos e entidades integrantes do Sisema"; "Realizar estudo longitudinal da saúde, tanto física quanto mental, dos trabalhadores sobreviventes ao acidente de trabalho ampliado da Vale S.A., em Brumadinho, bem como das populações das regiões atingidas pelos rejeitos de minério vazados da Barragem I da Mina Córrego do Feijão"; "Adotar ações efetivas para diversificar a matriz econômica de Minas Gerais, propiciando a alavancada do desenvolvimento econômico do Estado e a diminuição da dependência do setor

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. 3810660

minerário"; e " Promover, com o Governo do Estado, o descontingenciamento dos recursos para pesquisa, vinculados à Fapemig", respetivamente.

Por fim, no que tange o item dezesseis, a Cfamge assevera que não houve movimentação legislativa para a criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores e à normatização do Plano de Integração e Assistência aos Municípios Mineradores.

20. Recomendar que integre e compatibilize os sistemas e as informações utilizadas pelos órgãos do Executivo e do Judiciário no que diz respeito aos precatórios.

Ressalva a Cfamge que as divergências entre os valores dos saldos e dos pagamentos apurados por meio do Siafi e aqueles informados pela AGE permanecem, sendo essa recomendação, portanto, **não atendida**.

21. Recomendar que sejam publicadas, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação, nos termos da LRF.

Ante a ausência de tais publicações por parte do Estado, em 2022 este Tribunal passou a divulgar os relatórios elaborados pela Cfamge, inclusive o da Arrecadação Bimestral de Receitas de Tributos Estaduais, ciente, porém, de que essa atuação não substitui a do Executivo, motivo pelo qual entende-se que embora houve perda de objeto, a recomendação restou **não atendida**.

22. Recomendar que estabeleça filtros de função nas pesquisas de créditos adicionais, no Business Object.

Tal disposição encontra-se **não atendida**, tendo a SEF informado que acrescentará tais informações no Siafi, após estudar as informações dispostas no Armazém, estudo esse cujos resultados a Cfamge ainda não recebeu.

22. 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 (Processo 1088786).

A unidade técnica acata os esclarecimentos feitos pela SCAF no sentido de que eventual queda na arrecadação do Cfem não gera impacto significativo nas finanças estaduais para ser considerada como risco fiscal, e considera, por isso, que houve **perda de objeto** quanto a essa recomendação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

23. Recomendar que estabeleça tratativas com a Defensoria Pública para que ela disponibilize os seus relatórios fiscais, conforme determina a LRF (Processo 1101512).

Informa a Cfamge que essa disposição foi **atendida,** já que a Defensoria disponibiliza regularmente em seu sítio oficial os dados sobre sua execução orçamentária e financeira, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal e o RREO

23. 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.

A unidade técnica reconhece que as notas explicativas têm sido utilizadas, mas entende que precisam ser aperfeiçoadas, motivo pelo qual vê tal disposição como **parcialmente atendida**.

23. Atentar para o fato de que o pagamento, com recursos da Fonte 32 – Cfem, de juros da dívida com a União, embora autorizado por lei, não contribui para a diversificação da economia dos municípios mineradores, objetivo principal da Cfem (Processo 1088786).

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. 3810660

No Relatório sobre as Contas do exercício de 2021 não foram registradas despesas de pagamento de juros na Fonte 32, restando a recomendação **atendida**.

24. Recomendar que adeque seu planejamento financeiro à arrecadação factível e às obrigações já assumidas de forma que faça cessar o crescente estoque de restos a pagar e a dívida flutuante do estado.

A Cfamge entende que tal recomendação foi **parcialmente atendida**, pois houve expressiva redução do estoque de Restos a pagar em 2022, devida principalmente pelo refinanciamento da dívida, já analisado neste voto.

24. Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem (Processo 1088786).

A relação entre o planejado e o executado de tais despesas atingiu o patamar de 86,83%, o que permite, nos termos do entendimento da unidade técnica, considerar a recomendação **atendida**.

25. Aprimore 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.

Trata-se de recomendação **não atendida**, visto que no Sistema BO ainda não foi possível gerar filtros por Função, relativos aos valores concernentes à Folha de Pagamento, bem como disponibilidades por Fonte de Recursos.

27. 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 (Processo 1088786).

Informa a Cfamge que no Siafi se verificou que a nomenclatura do IPU foi alterada para Recursos Recebidos para Execução Direta das Unidades Orçamentárias, considerando a recomendação **atendida**.

28. Recomendar que inclua notas explicativas nos RGF para informar as medidas corretivas, adotadas ou a adotar, de recondução ao limite de despesa com pessoal, visando 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.

Nos termos do relatório da unidade técnica, tal situação encontra-se **não atendida**, embora o Estado não tenha ainda se manifestado sobre as recomendações referentes às Contas Governamentais de 2020.

28. Atualizar, no Classificador Econômico da Despesa, o nome das Fontes de Recursos, tendo em vista as alterações ocorridas nos Blocos de Transferências de Recursos da Saúde (Processo 1101512).

Essa recomendação foi **atendida** visto que em 2022 tal atualização foi realizada.

28. 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 (Processo 1088786).

Assevera a unidade técnica que consulta à classificação de receita no Siafi de fato permite a identificação do montante arrecadado de Cfem nas Fontes 32 e 11, motivo pelo qual entende que a disposição foi **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. 3810660

29. Recomendar que, na publicação de seu Relatório de Gestão Fiscal, observe as orientações constantes na IN nº 01/18, na LRF, com as alterações introduzidas pela LC no 178/21, bem como no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, o qual detalha as despesas que poderão ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.

A Cfamge afirma que o Poder Executivo publicou seus RGFs com base na Portaria da STN 924/21, a qual aprovou a 12ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, válida para o exercício de 2022, e, também, em consonância com os dispositivos da IN 1/18 do TCEMG, considerando, dessa forma, **atendida a recomendação**.

29. Evite que as "janelas orçamentárias" sejam utilizadas (Processo 1088786).

Tal utilização persiste em 2022, restando **não atendida** a disposição.

30. Recomendar que se atenha aos limites máximos de gastos com pessoal e, uma vez excedido o limite prudencial, que observe o disposto no art. 22 da LRF.

A Cfamge reitera a necessidade de nova recomendação, visto que **não atendida** a anterior, ao Poder Executivo porque sua Despesa Total com Pessoal ultrapassou o limite prudencial, devendo, por isso, observar as vedações previstas no art. 22 da LRF.

31. Recomendar que, quando vier a realizar aportes para cobertura de déficit atuarial (ou em linguagem popular quando vier a realizar poupança previdenciária para médio e longo prazo), atente-se 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 qual foram instituídos; e (d) permaneçam os recursos devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos.

A unidade técnica entende, tendo em vista os esclarecimentos prestados pelo Estado e a revogação da Portaria MPS 746/11, que tal recomendação foi **atendida**.

32. Recomendar, como medida necessária para buscar o equilíbrio financeiro e atuarial de seu RPPS, que realize imediato estudo técnico, de acordo com a legislação aplicável, para a definição de nova segregação da massa, que garanta a sustentabilidade do regime previdenciário, observados o equilíbrio financeiro e atuarial, para posterior implementação em lei, mediante aprovação prévia da SEPRT/ME.

Trata-se de recomendação **não atendida** uma vez que nenhuma ação foi tomada para seu atendimento.

33. Recomendar, considerando a necessidade de unidade gestora única do RPPS, a adequação da LC estadual nº 64/02 e da LC estadual nº 156/20, bem como da prática operacional, para conferir expressamente ao IPSEMG o gerenciamento da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os órgãos, Poderes, autarquias e fundações do Estado de Minas Gerais, de acordo com o art. 40 da CR/88 e o art. 36 da CE/89;

Nenhuma ação foi realizada para atender a essa recomendação, restando **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. 3810660

34. Recomendar, no que toca à base técnica e cadastral, a realização de censo previdenciário, com o objetivo de obter dados mais atualizados de todos os segurados do RPPS de Minas Gerais, e o aperfeiçoamento do processo de avaliação atuarial, de forma que haja tempo hábil para correção, na base de dados, de todas as inconsistências apontadas pelo atuário responsável.

Recomendação **não atendida** já que nenhuma ação foi tomada para seu atendimento.

35. Recomendar, quanto à atualização dos dados dos militares, a realização periódica de censo dos militares ativos, inativos e dos respectivos dependentes, bem como dos pensionistas.

Nenhuma ação foi realizada para atender a essa recomendação, restando **não atendida.**

35. Atentar para o montante da dívida consolidada líquida, que, segundo os cálculos do Estado, ultrapassou o limite de alerta, mas que, se incluídos os saques de depósitos judiciais e extrajudiciais de processos de terceiros, teria ultrapassado o limite máximo de endividamento (Processo 1088786).

Entende a Cfamge que tal recomendação foi **atendida**, uma vez que de acordo com seus cálculos a DCL correspondeu a 169,41% em 2021 e a 157,02% em 2022 da RCL, estando abaixo do limite de alerta de 180%.

36. Recomendar, quanto aos benefícios de inatividade dos segurados do IPSM, a cargo do Tesouro Estadual, não reconhecidas no Balanço Patrimonial da Administração Direta, que a SEF passe a reconhecer os compromissos com inatividade dos militares, de acordo com as provisões matemáticas apuradas em avaliação atuarial, em cada exercício, no Balanço Patrimonial da unidade responsável por seu pagamento, de modo que esse passivo seja reconhecido nesse demonstrativo e, também, no Balanço Patrimonial consolidado do estado.

Recomendação **não atendida** já que nenhuma ação foi tomada para seu atendimento.

36. Incluir na linha Outras Dívidas, do Demonstrativo da DCL, os valores referentes aos saques dos depósitos judiciais e extrajudiciais de processos de terceiros (Processo 1088786).

Informa a Cfamge que ao analisar a memória de cálculo do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, referente ao RGF do 2º quadrimestre de 2021, constatou-se a inclusão de R$ 7,549 bilhões na alínea Outras Dívidas, relativos à apropriação dos depósitos judiciais de terceiros, restando **atendida** a recomendação.

37. Recomendar que o IPSM passe a registrar tempestivamente, nos próximos balanços patrimoniais, as provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder.

Nenhuma ação foi realizada para atender a essa recomendação, restando **não atendida.**

37. 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 (Processo 1088786).

Tal disposição foi **atendida**, visto que houve uma redução no estoque de Restos a Pagar, nos termos do Relatório da Cfamge.

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. 3810660

38. 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 (Processo 1088786).

Essa recomendação **não foi atendida**.

39. Adequar a LC 64/02 às disposições da EC 103/19, conforme art. 1º da Portaria SEPRT/ME 1.348/19 (Processo 1088786).

O Estado providenciou as alterações legislativas previstas na EC n.º 103/2019, restando a designação **atendida**.

39. Recomendar que siga as orientações do MDF e dê transparência, nas próximas publicações do Anexo 8 do RREO, ao montante e à utilização dos recursos do Fundeb repassados para o exercício subsequente, nos termos do art. 163-A da Constituição da República (acrescentado pela EC nº 108/20), do art. 25, 3º, da Lei nº 14.113/20 e do Manual dos Demonstrativos Fiscais da STN.

A unidade técnica constatou que desde 2021 os RREOs têm sido publicados, pelo Estado, com a evidenciação desses recursos, em observância aos citados normativos, **atendida** a recomendação.

40. Estabelecer, por meio do IPSM, rotina de aperfeiçoamento da base de dados, em especial com a realização de censos periódicos (Processo 1088786).

A unidade não recebeu qualquer informação acerca dessa designação, restando **não atendida**.

40. Recomendar que se atente ao limite máximo de sobras de recursos do Fundeb, no exercício, evitando que percentual superior a 10% deixe de ser aplicado no ano em que for recebido.

Informa a Cfamge que os recursos do Fundeb recebidos pelo Estado têm sido quase totalmente utilizados dentro do respectivo exercício, sendo **atendida** a recomendação.

41. Adequar o custeio da previdência dos servidores militares ao caráter contributivo e solidário do RPPS (Processo 1088786).

Trata-se de recomendação **não atendida** pois, de acordo com a unidade técnica, nenhuma ação foi tomada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

41. Recomendar que seja repassada 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, 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.

Após analisar as Contas Governamentais de 2021 e 2022, a Cfamge constatou que não houve o repasse ao Fundeb, pelo Estado, da mencionada quantia, o que demonstra que essa recomendação **não foi atendida**.

42. Recomendar que, em futuras respostas ao Tribunal, informe o status da Meta 11 do Plano Estadual de Educação (PEE), instituído pela Lei Estadual nº 23.197/18, que trata da ampliação da educação profissional técnica de nível médio.

Recomendação **atendida** uma vez que o Estado encaminhou dados a respeito do cumprimento da Meta 11 do PEE, os quais foram analisados no tópico relativo à Função Educação.

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. 3810660

42. Envidar esforços financeiros e firmar parcerias com o TJMG, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC) dentre outros para implementação de APACs em cada comarca do Estado de Minas Gerais (Processo 1088786).

Conforme avaliação do Controle Interno ficou demonstrado pela Sejusp o aumento do número de Centros de Reintegração Sociais (CRSs), de vagas e de investimentos nessa área pelo Governo, pelo que temos que a recomendação **foi atendida**.

43. Elaborar com urgência projeto de lei para reformulação do regime próprio de previdência e assistência social dos militares do Estado, encaminhando-o ao Poder Legislativo no ano de 2021 para apreciação, eis que constitui medida fundamental para a garantia de sustentabilidade dos regimes de previdência, nos termos da recomendação feita pelo conselheiro José Alves Viana, quando da emissão de parecer prévio relativo às contas do exercício de 2018, tendo em vista que não há a suficiente contrapartida dos servidores da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais (CBMMG) para o custeio dos proventos de inatividade (Processo 1088786).

Informa a Cfamge que a Lei Complementar Estadual n.º 168/2022 atendeu a parte dos dispositivos previstos na lei federal, referente às regras de transferência para a reserva remunerada. No entanto, assevera que permanece a necessidade de adequação do plano de custeio dos benefícios, especialmente no que se refere à separação entre os benefícios previdenciários (inatividade e pensão) e os demais benefícios ofertados aos militares estaduais, restando **parcialmente atendida** essa designação.

44. 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 (Processo 1088786):

(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 qual foram instituídos; e

(d) permaneçam os recursos devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos.

A partir de maio de 2022, os aportes do Estado para o FFP-MG passaram a ser contabilizados com nova nomenclatura, qual seja, Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira do RPPS, motivo pelo qual a recomendação **perde o objeto.**

45. 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 o melhor controle sobre (Processo 1088786): 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. 3810660

Trata-se de recomendação **não atendida,** pois até o encerramento do exercício de 2022 tal comitê não foi instituído.

46. 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 no PPAG 2016-2019 (Processo 1088786).

O Decreto Estadual n.º 48.2982022 instituiu o Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais – Sapp-MG, composto pelo Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas – Cemap, o qual votou pela priorização dos programas que devem integrar o 1° Plano de Avaliação de Minas Gerais – 2022, aí incluído um Sistema de Indicadores para acompanhamento dos ODS.

Nos termos do relatório da unidade técnica, foi publicado o 1º Relatório Anual de Compromisso com o Valor Público de Minas Gerais, fazendo avaliação das políticas públicas para 2022.

Percebe-se, portanto, avanço no monitoramento e avaliação de políticas públicas, a ser acompanhado ao longo de 2023, restando a recomendação **parcialmente atendida**.

47. Recomendar que envide esforços para que sejam repassados à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, ou seja, no mínimo 1% (um por cento) da receita orçamentária corrente ordinária do estado, dando, assim, cumprimento ao que dispõe o art. 212 da CE/89;

Informa a Cfamge que tal recomendação **foi atendida**.

No entanto, acolho a sugestão do Ministério Público de Contas[362] para determinar que o Poder Executivo Estadual aprimore os mecanismos de transparência e divulgação das informações referentes ao repasse de recursos à Fapemig, bem como para que haja convergência quanto à divulgação de dados, sem variação conforme a fonte de publicação e, caso isso venha a ocorrer, que seja esclarecido no demonstrativo por meio de nota.

47. Implementar um Centro de Governo (CG) com participação de Unidades/gestores estratégicos da estrutura governamental, para que sejam tomadas decisões sistêmicas e integrar planejamento e políticas públicas efetivas, e que nesse centro de governo haja também monitoramento (Processo 1088786).

Trata-se de designação **atendida**, visto que o Decreto Estadual n.º 48.298/2021 instituiu o Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais – SAPP que tem por objetivo qualificar o processo de formulação, de monitoramento e de avaliação das políticas públicas do Estado, contribuindo para a melhoria da qualidade do gasto público e para a produção de políticas públicas baseadas em evidências (art. 1º).

48. Recomendar que elabore e envie à ALMG o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao art. 253, § 1º, da CE/89.

A Cfamge não localizou projeto de lei do Poder Executivo supracitado, restando a recomendação **não atendida**.

48. Concentrar esforços para solucionar os prejuízos causados pelas desonerações do ICMS inauguradas pela Lei Kandir (Processo 1088786).

[362] Fl. 168 do Parecer do Ministério Público, peça 28 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. 3810660

Neste ponto houve **perda de objeto** tendo em vista o acordo firmado entre Estados, Municípios, Distrito Federal e União, que equacionou o passivo existente e cessou os efeitos futuros dessas perdas (Lei Complementar n.º 176/2020 e EC n.º 109/2021).

49. Recomendar que questione a ANM quanto ao repasse do percentual total da receita arrecadada de CFEM, a que faz jus o estado.

A Cfamge entendeu a recomendação como **atendida**, visto que o Estado informou ter questionado a autarquia sobre a situação apontada por este Tribunal.

50. Recomendar que priorize o direcionamento dos recursos da Cfem aos municípios mineradores, com investimentos em sua diversificação econômica, na garantia de permanência de seu desenvolvimento socioeconômico e na conservação do meio ambiente para as gerações futuras.

Trata-se de recomendação **em análise** pela Cfamge, já que os recursos da Cfem para os municípios mineradores de forma prioritária terão seu direcionamento acompanhado ao longo do exercício de 2023, nos termos do art. 252 da CE/89.

51. Recomendar que sejam intensificados os estudos, programas e projetos com vista à promoção do desenvolvimento sustentável, região por região, ampliando a agregação de valor à produção, com diversificação econômica, gerando mais renda e empregos, em conciliação com a proteção ao meio ambiente e melhorias sociais, o que, em conjunto, possibilitará o aumento do potencial de arrecadação fiscal; e

52. Recomendar que aplique os recursos arrecadados com a TRFM em ações que gerem benefícios e que acarretem a proteção e fiscalização do meio ambiente, considerando que eles foram destinados, pelo Decreto no 45.936/12, aos órgãos do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sisema).

A unidade técnica entendeu que, como o parecer do Tribunal Pleno foi publicado em 07/02/2023 e o Estado somente tomou conhecimento acerca de seu conteúdo naquela data, trata-se de recomendações que estão **em análise** ao longo do exercício de 2023.

54. Recomendar 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 13.768/00, alterada pela Lei no 23.650/20, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência dessas informações.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Entende a Cfamge, nos termos de seu relatório, que tal recomendação foi **parcialmente atendida**.

55. Recomendar que, nos próximos projetos de LDO, dê cumprimento ao disposto no art. 155, § 5º, da CE/89, que determina a fixação de 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, a fim de possibilitar a observância do art. 158, caput e § 2º, da CE/89.

Trata-se novamente de recomendação que **perdeu o objeto** com a promulgação da EC nº. 113/2023, conforme já pontuado várias vezes neste voto.

56. Reiterar a recomendação de exercícios anteriores no sentido de estabelecer parâmetro legal para o limite máximo de gastos com publicidade e ter atenção ao crescimento das inscrições das Despesas com publicidade em Restos a Pagar, comprometendo o planejamento dos exercícios seguintes.

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. 3810660

Entende a Cfamge que a recomendação foi **atendida**, ressaltando que no comparativo com 2021, houve queda de 10,46% no total dos RPP e dos RPNP.

59. Recomendar que se atente ao novo quadro fático-jurídico, adaptando seus projetos, programas e ações de maneira a fazer cumprir a decisão cautelar prolatada pelo Supremo Tribunal Federal.

A unidade técnica informa que tal recomendação foi **atendida.**

61. Recomendar ao chefe do Executivo que continue envidando esforços para contingenciamento das despesas, com vistas ao equacionamento do déficit financeiro e, por conseguinte, do desequilíbrio das contas públicas, sob pena de, novamente, descumprir o que determina a LRF.

Tendo em vista que em 2022 o Estado apresentou superávit de R$ 2,226 bilhões, essa recomendação restou **atendida**.

II.15.IV - À ALMG

1. Recomendar que, ao apreciar e votar o projeto de lei orçamentária, bem como durante toda execução orçamentária, observe com cautela os índices de autorização para abertura de créditos adicionais, de forma a evitar a descaracterização do planejamento orçamentário.

Entende a Cfamge que essa recomendação foi **parcialmente atendida** já que o limite percentual de suplementação está em 30%, patamar ainda elevado.

2. Recomendar que observe as normas de regência quanto à abertura de créditos suplementares, notadamente o § 2º do art. 10 da LOA, o art. 62, V, da CE/89 e o art. 79, VII, j, do Regimento Interno da ALMG, que exigem que a abertura ocorra por meio de resolução.

Informa a Cfamge que essa recomendação **não foi atendida** e que se trata de reiterado descumprimento da norma.

3. Recomendar que, quando da elaboração e da aprovação do PLOA, atente-se ao nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de eventuais alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou realocações orçamentárias

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Cuida-se de recomendação **não atendida**, conforme análise da unidade técnica, o que contraria o princípio da Discriminação e as normas da Lei Federal n.º 4.320/1964.

4. recomendar, no que toca às hipóteses atuariais, a realização de estudo para escolha das hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas mais adequadas à massa de participantes e à realidade do Iplemg;

Trata-se de recomendação **não atendida,** ante a inércia do Estado.

II.16 – Determinações

II.16.1 – Determino ao Poder Executivo do Estado de Minas Gerais que:

1. Proceda ao aprimoramento do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI atual, com a devida inclusão de novos indicadores e revisão de metas que possibilitem mensurar a evolução das políticas públicas de forma mais abrangente.

2. Promova a execução orçamentária e financeira dos restos a pagar oriundos de emendas aprovadas pela Comissão de Participação Popular em 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. 3810660

3. Aprimore a transparência e o detalhamento dos registros contábeis de transferência oriundas de emendas parlamentares individuais, apropriando-as às classificações orçamentárias a elas exclusivamente reservadas, especialmente em virtude do progressivo acréscimo no volume de valores transferidos por emendas individuais do Congresso Nacional, impulsionadas com a edição da EC n.º 105, de 12 de dezembro de 2019, que permitem repasses diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere.

4. Dê transparência à sociedade dos demonstrativos das metas bimestrais de arrecadação de receitas estaduais, em alinhamento aos objetivos de um governo transparente e aberto, que priorize o efetivo exercício à sociedade do direito fundamental de acesso à informação de interesse público.

5. Busque maior adequação entre a programação e a execução orçamentária, para que o orçamento seja instrumento de programação impositiva das ações públicas a serem desenvolvidas pelo Estado.

6. Encaminhe, nos próximos exercícios, planilha contendo a execução mensal das Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, indicando aquelas em ASPS.

7. Observe o correto código para lançamento de despesa como Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras no aporte de recursos para o RPPS.

8. Cumpra a legislação previdenciária aplicável ao Ipsemg, *v.g.*, art. 9º da LC n.º 131/2013, bem como o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, *caput* do art. 40 da CR/88.

9. Promova as necessárias adequações legislativas e operacionais, a fim de conferir expressamente ao Ipsemg, ou outro órgão que venha a substituí-lo, o gerenciamento, direto ou indireto, da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os órgãos, Poderes, autarquias e fundações do Estado do Minas Gerais.

10. Inclua na base de dados utilizada para a avaliação atuarial, todas as informações elencadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022.

11. Providencie a realização de avaliação atuarial que contenha proposições para equacionamento do déficit atuarial da previdência dos servidores civis do Estado, nos termos do art. 40 da CR/88, do art. 66, VI, da Portaria MTP 1.467/2022 e do art. 1º da Lei n.º 9.717/1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

12. Adeque a legislação estadual às normas federais para cálculo da renda na inatividade dos militares e da idade-limite de permanência no serviço ativo do posto de Coronel, bem como inclua, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade.

13. Implemente uma só unidade gestora dos benefícios previdenciários, aí incluídos os benefícios de inatividade dos militares e as pensões aos seus dependentes.

14. Adeque a legislação estadual, estabelecendo plano de custeio a todos os benefícios de seguridade social garantidos aos militares estaduais, dimensionado com base em avaliação atuarial e segregado entre alíquotas de contribuição destinadas exclusivamente ao financiamento de benefícios previdenciários (pensões e inatividade) e alíquotas destinadas ao custeio dos demais benefícios (assistência à saúde, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, auxílio-reclusão e pecúlio).

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. 3810660

15. Calcule a Receita Corrente Líquida, para fins de endividamento, conforme previsto no art. 166-A, § 1º, da CR/1988, nos próximos exercícios financeiros.

16. Crie um nível auxiliar comum, ou outro mecanismo contábil que possibilite a devida transparência da movimentação da Dívida Ativa e dos Precatórios.

17. Abstenha-se de incluir no índice constitucional em Educação os RPNP de despesas sem disponibilidade financeira.

18. Observe a nova metodologia de apuração das despesas e não inclua no cômputo do índice de aplicação de ASPS os valores inscritos em RPP e RPNP sem disponibilidade de caixa ao final do exercício.

19. Aplique em ASPS e MDE as disponibilidades de caixa resultantes de cancelamentos de Restos a Pagar até o término do exercício subsequente, sem prejuízo dos percentuais mínimos definidos na Constituição da República.

20. Abstenha-se de considerar o valor de R$ 222.909.519,36 utilizado para pagamento antecipado de aquisição de aeronaves do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG como despesas de Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS no ano em que vier a fazer a devida liquidação, a fim de não haver dupla contabilização.

21. Inclua explicação pormenorizada no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), até a efetiva liquidação da despesa e, ainda, em nota explicativa junto aos Balanços Gerais, relativamente ao valor de R$ 222.909.519,36, inscritos em Restos a Pagar Não Processados - RPNP, visto que tal valor expressivo onerou o saldo total de RPNP do exercício de 2022.

22. Determino ao Estado que não inclua quaisquer valores referentes aos RPP saúde (ano-origem 2022), no cômputo das ASPS de 2023, para não haver dupla contabilização.

23. Não utilize recursos recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais em desconformidade com o disposto no art. 11, § 2º, da Lei Federal n.º 4.320/1964.

24. Aprimore os mecanismos de transparência e divulgação das informações referentes ao repasse de recursos à Fapemig, para que haja convergência quanto à divulgação de dados, sem variação conforme a fonte de publicação e, caso isso venha a ocorrer, que seja esclarecido no demonstrativo por meio de nota.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

25. Tendo em vista o descumprimento do percentual mínimo estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, uma vez que o percentual atingido foi de 11,95% da receita vinculável, complemente o montante faltante para atingir o mínimo em ASPS no ano seguinte à publicação do acórdão deste BGE.

26. Crie o Conselho de Usuários do Serviço Público, conforme previsto nos arts. 18 e 22 da Lei Federal n.º 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário do Serviço Público.

II.16.2 – Determino ao Poder Executivo e à ALMG que, quando da elaboração e da aprovação do PLOA, aprofundem o nível de discriminação do crédito, sem prejuízo de eventuais alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou realocações orçamentárias.

II.16.3 – Determino ao FFP-MG reconhecer as provisões matemáticas previdenciárias apuradas com data-base no encerramento dos exercícios, nos balanços patrimoniais respectivos, e, consequentemente, nos balanços consolidados 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. 3810660

II.16.4 – Determino ao IPSM o registro tempestivo das provisões matemáticas previdenciárias e Balanço Patrimonial para que não subestime os compromissos futuros da entidade e prejudique o controle social.

II.16.5 – Determino à Secretaria de Estado de Fazenda que:

1. Passe a reconhecer os compromissos com inatividade dos militares, de acordo com as provisões matemáticas apuradas em avaliação atuarial, em cada exercício, no Balanço Patrimonial da unidade responsável por seu pagamento, de modo que esse passivo seja reconhecido nesse demonstrativo e, também, no Balanço Patrimonial consolidado do Estado.

2. Encaminhe, no prazo de 180 dias a partir do trânsito em julgado deste Balanço, o Cronograma de Repasse à SEE acerca dos recursos do salário-educação.

II.16.6 – Determino ao TCEMG que forme autos apartados para que se possa concentrar gastos referentes a RPP e RPNP dos exercícios de 2015 a 2022, evitando a duplicidade de computo de despesa em exercícios diversos, além do necessário e imprescindível controle dessas aplicações.

II.17 – Recomendações

II.17.1 – Recomendo ao Poder Executivo do Estado de Minas Gerais que:

1. Busque o equilíbrio fiscal e orçamentário nos projetos de Lei Orçamentária Anual – LOA que venham a ser apresentados.

2. Promova maior aplicação de recursos orçamentários em programas ligados às áreas finalísticas do Estado em detrimento das de apoio e suporte.

3. Envide esforços para que o seu orçamento reflita, da forma mais aproximada possível, a realidade, abstendo-se de fazer previsões muito distantes do factível, atendo-se, principalmente, aos dados históricos e à legislação vigente ou, alternativamente, apresente notas explicativas justificando fatos excepcionais e imprevisíveis que fizeram acentuadamente subestimadas as projeções das receitas.

4. Demonstre o impacto orçamentário e financeiro e as medidas compensatórias aos atos que concedam ou ampliem benefícios tributários, inclusive benefícios heterônimos como o Simples.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

5. Faça, a partir do exercício de 2023, os ajustes necessários sobre a fixação da despesa na LOA, em virtude da alteração na metodologia da contabilização das transferências das cotas-partes de impostos aos municípios.

6. Realize um planejamento mais assertivo ou pelo menos esclarecer fatores que conduziram a 16% dos programas terem execução inferior a 50%, de acordo com dados do Siafi.

7. Crie um indicador contábil exclusivo para emendas impositivas, capaz de segregá-las em emendas individuais, de bloco e de bancada, bem como continue a desenvolver seus sistemas de gestão eletrônica de forma a criar uma solução tecnológica que definitivamente permita em uma única plataforma a completa rastreabilidade financeira da execução das emendas impositivas, desde sua origem até seu destino final.

8. Substitua em toda a legislação referente às Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória, do termo "remanejamento" para "anulação de dotação".

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. 3810660

9. Ao identificar erro material em decretos de abertura de crédito suplementar, proceda à sua retificação no mesmo exercício, devendo fazer constar nas notas explicativas no balanço eventuais alterações.

10. Compute qualquer crédito adicional, mesmo o criado por lei específica, no limite máximo de suplementação fixado na LOA.

11. Publique, no Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais DOE-MG ou no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais SEF-MG, do Demonstrativo Consolidado da Despesa Mensal com Pessoal, realizada no trimestre anterior.

12. Implemente aprimoramentos no sistema visando a reduzir as insuficiências financeiras, com o objetivo de se alcançar o equilíbrio atuarial e evitar os crescentes aportes para cobertura de déficit do Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais (FFP/MG).

13. Implemente a segregação em massa de segurados do RPPS.

14. Realize censo previdenciário no Ipsemg, abrangendo servidores ativos, aposentados e pensionistas, com vistas a sanar inconsistências cadastrais, conforme apontado neste voto.

15. Promova as necessárias adequações legislativas para não limitar a contribuição suplementar do Poder Executivo em 22%.

16. Inclua, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade.

17. Realize censo dos militares ativos, inativos e respectivos dependentes, bem como dos pensionistas, para posterior inclusão de todas as informações listadas no art. 36 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022 na base de dados da avaliação atuarial.

18. Utilize taxa de juros (parâmetro para avaliação atuarial), bem como "tábuas" de mortalidade e de invalidez, relativas à previdência dos militares, em conformidade com a Portaria MTP nº 1.467/2022.

19. Não considere as provisões matemáticas da Prevcom nos demonstrativos contábeis do Estado, uma vez tratar-se de pessoa jurídica de direito privado.

20. Adote as providências necessárias para que sejam detalhados nos RPP, por função, os valores relativos à folha de pagamento no Siafi em observância ao princípio da transparência administrativa; e que não onere as inscrições de RPNP ao final do exercício em razão de pagamentos efetuados sem a prévia liquidação.

21. Busque uma interpretação, junto à SCCG/SEF, sobre a conformidade contábil das inscrições em RPNP de despesas pagas por antecipação, porém, ainda pendentes da fase de liquidação, para certificar o tratamento contábil adequado à operação.

22. Realize inscrições de Restos a Pagar realizadas no último quadrimestre de qualquer exercício limitadas à existência de disponibilidade financeira de recursos.

23. Realize avaliação sistemática do lançamento e conciliação de todo o estoque da dívida ativa, visando ao aprimoramento de seus controles, conferindo maior celeridade quando do encerramento do exercício.

24. Aprimore a transparência do Projeto Mãos Dadas, divulgando dados sobre os Municípios aderentes; as unidades escolares estaduais cuja transferência da 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. 3810660

administrativa, financeira e operacional para a rede municipal já foi concluída; bem como sobre a situação da prestação de contas pelos Municípios; além de ampla divulgação das informações sobre a execução física e financeira do Projeto.

25. Respeite todas as etapas de execução de despesas (quais sejam, empenho, liquidação e pagamento), nos termos da Lei Federal nº. 4.320/64, mesmo em caso de pagamento antecipado, aprimorando-se, assim, o registro contábil e patrimonial da despesa.

26. Ante a ausência de execução do Piso Mineiro de Assistência Social Variável, em razão de sua falta de regulamentação, durante o corrente ano, promova a regulamentação do Piso, destinando recursos para essa finalidade, ainda que nos próximos exercícios.

27. Observe, no que diz respeito à publicação de publicidade, a necessidade um modelo único de demonstrativo que contenha as informações mínimas exigidas pela Lei nº. 13.768/2000.

28. Obedeça o limite máximo para gasto com publicidade no primeiro semestre de ano eleitoral considerando as despesas efetivamente empenhadas, nos termos da nova redação dada ao inciso VII do art. 73 da Lei Federal n.º 9.504/97.

29. Adote, tendo em vista o grande número de mulheres vítimas, iniciativa similar àquela adotada pelo Governo Federal, através do Decreto n.º 10.906/21, criando-se um plano estadual para o enfrentamento do feminicídio e consequente redução no número de mortes no Estado.

30. Seja mais eficiente e eficaz na elaboração da programação orçamentária para a Segurança Pública, bem como mais efetivo na sua execução.

31. Aumente seu comprometimento com a execução dos programas da Área Temática Segurança Pública, principalmente para os Projetos Estratégicos definidos no PPAG, podendo dar mais atenção na elaboração de seus instrumentos de planejamento como a PLOA objetivando, assim, resultados mais fidedignos quando da execução da LOA de 2024.

32. Providencie a criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento aos arts. 252 e 253 da Constituição Estadual.

33. Envide esforços para que, nos próximos exercícios, as despesas sejam proporcionais ao montante arrecadado a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem).

34. Apure, por meio da unidade de Controle Interno competente, a legalidade da execução da despesa na ação 4554 – Construção e Adequação de Rodovias – Reparação Brumadinho, bem como de sua liquidação e pagamento, e monitore se o cronograma de desembolso financeiro da obra contratada está compatível com a programação orçamentária.

35. Cumpra o limite máximo de 30% de remanejamento de recursos entre os projetos contidos no anexo da Lei 23.830/2021, referenciados no valor de R$ 11,060 bilhões.

36. Aprofunde a demonstração, de forma clara e precisa, de que as alterações orçamentárias nas ações fixadas na Lei n.º 23.830/2021 estão em conformidade com as normas que regem as realocações orçamentárias prevista naquela Lei, na Lei n.º 4.320/1964, e na LOA correspondente.

37. Adote a metodologia do Pago Financeiro para fins de inscrição em restos a pagar, pois não há embasamento legal para alterá-la.

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. 3810660

38. Revise o posicionamento do Comitê Gestor Pró-Brumadinho quanto ao papel das Deliberações do Conselho Superior a fim de que a execução dos recursos provenientes do Acordo seja previamente fixada na LOA e, havendo necessidade de alteração, sejam utilizados os devidos instrumentos jurídicos, conforme explicitado neste voto.

39. Abstenha-se de fazer, por meio do Comitê Gestor Pro-Brumadinho, remanejamentos de recursos entre projetos de anexos diferentes do Acordo, podendo lançar mão de tais remanejamento apenas se justificar de forma, clara, objetiva, suficiente e prévia, que sem o remanejamento haverá desperdício de recursos.

40. Evite a utilização de dotações orçamentárias com valores inferiores aos custos de implementação da respectiva ação governamental, as chamadas "janelas orçamentárias".

II.17.2 – Recomendo à Secretaria Estadual de Fazenda que:

1. Para o aprimoramento na transparência, gestão e controle das renúncias fiscais por meio do adequado registro contábil dos seus fatos geradores e dos seus impactos na execução orçamentária, observe a partir de 2023 as normas contábeis da Instrução de Procedimentos Contábeis 16 – IPC 16 editadas pela STN, que orienta sobre procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidenciação das renúncias de receitas.

2. Realize o necessário estudo sobre a evolução das receitas de Dívida Ativa provenientes das Fontes 52 – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado de Minas Gerais e 72 – Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários, a fim de conferir maior assertividade entre a previsão e a arrecadação, tendo em vista as grandes discrepâncias apresentadas em 2022.

II.17.3 – Recomendo à ALMG que:

1. Em cumprimento à legislação de regência, autorize a abertura de créditos adicionais por resolução ao invés de deliberação.

2. Inclua na execução orçamentária das despesas com pensionistas custeadas pelo Ipsemg para sua devida apuração via Siafi, em homenagem aos princípios da transparência e publicidade.

II.17.4 – Recomendo à SEF, AGE e TJMG a implementação de metodologia de controle e conciliação que garanta transparência e confiabilidade dos dados disponibilizados no Siafi, atentando-se para a utilização da Procedência 9 - Recursos para Pagamento de Precatórios e Sentenças Judiciais.

II.17.5 – Recomendo ao Conselho Estadual de Educação, ao Departamento de Trânsito de Minas Gerais – Detran, à Secretaria de Estado de Educação – SEE e à Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais – Hemominas que digitalizem os serviços que possuem potencial de digitalização, tendo em vista os ganhos em eficiência e economia gerados.

II. 18 - Índices mínimos constitucionais, conjuntura econômica, orçamento deficitário sob o espectro da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro

Primeiramente, importante é rememorar o que já foi mencionado no início deste voto e também aludido pelo Poder Executivo referente à conjuntura econômica pela qual passa o Brasil e, por conseguinte, o Estado de Minas Gerais.

O desempenho da economia mineira foi inferior ao da nacional, mas apesar disso o PIB alcançou crescimento de 3,5% no exercício. A taxa de desemprego em Minas Gerais foi inferior

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. 3810660

à nacional e a balança comercial do Estado superavitária. Enquanto isso, o Estado obteve a terceira posição no ranking de Governo Digital.

Claro que nem tudo se deu de forma positiva, porém, o biênio 2021-2022 representa uma melhoria discreta e se espera uma nova alvorada para os mineiros.

Desde 2015 o Estado tem reiteradas vezes adotado o que se denomina orçamento realidade, apresentando déficit orçamentário na edição de sua Lei Orçamentária Anual. Em 2022 esse montante alcançou a cifra de R$ 11,731 bilhões.

As estimativas de receitas para o exercício, mesmo que tenham apresentando crescimento real em relação ao anterior, não seriam capazes de acorrer a estimativa de despesa projetada. Logo, outra saída não havia ao Poder Executivo a não ser submeter à ALMG orçamento deficitário.

O equilíbrio fiscal, financeiro e orçamentário seria quebrado, pois não se pode permitir que o orçamento, como peça de planejamento estatal, não reflita a realidade que ele busca regular. Nessa toada, a ALMG, símbolo do poder republicano e da representação indireta de todos os cidadãos do Estado, aprovou orçamento deficitário para o exercício de 2022.

Ainda que medidas para busca de novas fontes de receita ou aumento daquelas já previstas pudessem ser intensificadas ao longo do exercício, ficou sinalizado em virtude do quadro de retração econômica, o caminho do desequilíbrio orçamentário.

A implicação imediata de que naquele exercício as receitas não seriam suficientes para acobertar todas as despesas previstas significa que, por óbvio, haveria despesas que não seriam adimplidas em sua inteireza. E mais, há de se considerar que a chancela político-jurídica do Poder Legislativo traz um efeito prático sobre o assunto, qual seja, a ciência de antemão de que situações adversas no plano financeiro e fiscal adviriam durante a execução orçamentária no Estado de Minas Gerais.

Assim, não se pode olvidar que o orçamento público, como peça programática de gestão de recursos públicos, é dotado de normatividade sob os aspectos formais e materiais. Como já dito anteriormente, sua aprovação se deu pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, tendo sido concretizado por meio da LOA – Lei n.º 24.013/2021

Ocorre que o equilíbrio orçamentário tem base constitucional, esparsa em diversos dispositivos, como os que tratam da concessão de crédito orçamentário (fixação da despesa), que deve estar lastreada em fonte de recursos devidamente identificada (previsão de receita). Por oportuno, cite-se também os artigos, 166, §3º, II; 167, IV; V e VII, todos da Constituição da República.

No entanto, o orçamento pode ser artificialmente equilibrado, e essa é uma verdade inconteste, mas que felizmente não ocorreu. Nesse ponto é que merece mais uma vez acolhida, por esta Corte de Contas, a feitura do orçamento para 2022, pois esse representa a realidade como concreção do princípio da transparência e da boa-fé que devem imbuir os gestores públicos.

Outro não é o entendimento esposado por Weder Oliveira[363], *verbis*:

> O equilíbrio pode ser artificialmente forjado pela imprudente previsão otimista de arrecadação ou pela subestimativa irresponsável de despesas: despesas obrigatórias, despesas de funcionamento, despesas com execução regular de contratos, despesas com expansão e implementação de programas. Ou por composição de ambas as práticas contrárias ao princípio da sinceridade e absolutamente deletérias para a sanidade do processo orçamentário.

O equilíbrio orçamentário é um norte a ser buscado quando da elaboração da proposta orçamentária, bem como o controle da execução, podendo ser entendido como um dos meios

[363] Curso de responsabilidade fiscal – Direito, Orçamento e Finanças Públicas, Belo Horizonte: ed. Fórum, 2ª edição, p. 385.

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. 3810660

para se evitar o endividamento ou o comprometimento das receitas públicas tão escassas em tempos de recessão econômica. Contudo, quando o orçamento já é aprovado em desequilíbrio, esse ideal fiscal deve ser mitigado de modo a se amoldar à realidade factual do cenário econômico.

Poder-se-ia trazer a lume o dever inserto no art. 9º da LRF, que trata do contingenciamento das despesas para que seja mantido o equilíbrio entre aquilo que se arrecada e a realização das despesas. Entretanto, essa previsão normativa não pode ser vista isoladamente, porque ao se analisar o Anexo II - Metas Bimestrais de Arrecadação de Receitas Estaduais até o 6º Bimestre de 2022[364], constata-se que ao longo do exercício a meta foi superada em alguns bimestres, tendo sido ligeiramente inferior a arrecadação em outros. Todavia, o resultado acumulado do ano foi positivo em 6%, na razão entre a receita estimada e a arrecadada, o que perfez o resultado positivo de R$ 5,269 bilhões.

Enquanto isso, na Apuração do Quociente de Execução Financeira, o resultado também foi positivo, alcançado na razão Receita Arrecadada sobre Despesa Executada o índice de 1,06, o que vale dizer que as receitas superaram as despesas em 6% no exercício.

A Relação Dívida Consolidada Líquida sobre Receita Corrente Líquida demonstra o esforço do Estado na estabilização do endividamento, devida principalmente pela expansão da receita corrente. Tal conjuntura proporcionou no último biênio expressiva redução do índice, alcançando em 2022 a razão de 156,98%.

O equilíbrio orçamentário desde o início não estava presente, tendo em vista que as condições macroeconômicas e conjunturais do Estado não o permitiam. A consequência desse fato deve lastrear toda a análise da execução orçamentária, mesmo nos casos em que deva se sopesar a obrigatoriedade da aplicação do mínimo constitucional em face de outros princípios de mesma hierarquia.

Entram em xeque os conceitos de orçamento autorizativo *versus* orçamento impositivo, o que em linhas gerais seria a possibilidade ou não de o Poder Executivo cumprir com os programas autorizados na peça orçamentária, mas nosso modelo constitucional elencou alguns programas que são obrigatórios, o que não permite discricionariedade administrativo-governamental.

O modelo constitucional adotado pela Constituição da República de 1988 prevê desde o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual a participação ativa do Poder Legislativo, após a elaboração dos projetos de lei de origem no Poder Executivo, *v.g.*, a ALMG tem o poder de emendar referidas peças normativas da programação orçamentária e, nesse caso específico, pode excluir ou incluir programações para reduzir ou aumentar créditos. Isso se chama de corresponsabilidade e é um verdadeiro concerto entre os Poderes na condução do acervo orçamentário, mesmo que se trate do orçamento autorizativo que faculta ao executivo a prerrogativa de escolher a quais programas dar cumprimento.

Faz-se necessário a partir de agora trazer à baila o não atingimento do mínimo constitucional em Saúde e suas eventuais consequências.

Na seção que trata da aferição dos índices constitucionais neste voto ficou demonstrado que por falta de disponibilidade financeira o Estado não conseguiu dar cumprimento na íntegra ao mandamento inserto na Carta Republicana.

Quanto às **Ações e Serviços Públicos de Saúde, o percentual atingido foi de 11,95% da receita vinculável**, o que corresponde ao não cumprimento do exigido pelo inciso II, art. 77 do ADCT da Constituição da República (art. 198, §3º, CR/88 regulamentado pela Lei

[364] Fl. 85, Relatório de Análise Inicial, peça 06 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. 3810660

Complementar n.º 141/2012). Noutros termos, feita a análise com os valores faltantes, tem-se que para a Saúde o mínimo para o exercício de 2022 é R$ 9.035.594.603,18 (12%), logo, em razão da aplicação de R$ 8.997.946.292,34 (11,95%), deixou o Estado de aplicar o montante de **R$ 37.648.310,85 (0,05 %) para atingir o mínimo**.

Ao se analisar o montante empenhado na Ação 4441 - Atendimento às Medidas Judiciais, o Estado de Minas Gerais envidou grande esforço financeiro na prestação à saúde promovida pelas ações judiciais, atingindo a cifra de R$ 519,390 milhões em 2022 e alcançando 74.719 pacientes[365].

Todo esse empenho da atual gestão no implemento da saúde deve contemporizar na análise global da macrogestão, sopesando a não aplicação da receita vinculável.

Urge ressaltar que os RPNP, oriundos de despesas com ASPS, quando não possuem disponibilidade financeira não são computados na aferição do índice, esse tem sido o entendimento do Tribunal de Contas no Balanço Geral dos exercícios 2019, por maioria, em 2020, em decisão unânime, além disso a Instrução Normativa TCEMG n.º 02/2021, válida para o exercício de 2022 possui norma expressa vedando a inclusão no mesmo sentido.

Não se pode concluir de plano pela ineficiência administrativa do Governo Estadual ao não cumprir o índice constitucional referente à saúde, sobretudo diante da total impossibilidade financeira de saldar todo seu estoque de restos a pagar, cujo montante já alcançou a notável cifra de R$ 58,869 bilhões em 2021. Ao passo que o esforço da administração estadual proporcionou para 2022 redução da ordem de 157,54%, perfazendo no final do exercício R$ 22,858 bilhões de restos a pagar. Expressiva redução se deve, em sua maior parte, ao refinanciamento da dívida da União, possibilitada pelo ajuizamento das inúmeras ações civis originárias, supramencionadas, além do permissivo legal do art. 23 da Lei Complementar n.º 178/2021.

A atuação diligente do Estado em reduzir os efeitos deletérios da dívida estadual deve ser reconhecida por este Colegiado, bem como os benefícios auferidos com a redução do endividamento.

Assim, esta Corte de Contas deve ser sensível ao momento pelo qual passa os entes federados e a União e, nesse contexto, cabe observar que o poder influenciador dos Estados na condução da economia nacional é em muito mitigado pela concentração de poderes na órbita federal.

Nesse momento, cabe ao julgador se desprender da mera conceituação jurídica, devendo, no caso sob análise, o controle externo averiguar concretamente os fatos, para somente a partir desse ponto decidir. Essa foi a principal inovação aportada ao ordenamento jurídico pelas alterações da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – Lindb[366].

Nessa perspectiva, não tem como analisar uma realidade administrativa apenas com uma visão abstrata do seu núcleo em face de uma previsão do ordenamento; é preciso atentar para os aspectos que circundam o comportamento desde a linguagem até os elementos de infraestrutura concreta que limitam a realização da competência do Estado. À obviedade, nesse processo,

---

[365] Fl. 532, Exame Inicial.

[366] Após as alterações promovidas pela Lei n.º 13.655/2018. Cite-se o 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. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato."

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. 3810660

entre o direito administrativo da Constituição, das leis e dos regulamentos e o direito administrativo concretizado não pode haver distanciamento em face da própria realidade a que ele se destina. A realidade vincula os limites da reconstrução que balizará a aplicação das normas.

E como assevera Jacques Derrida, "*Cada caso é um caso, cada decisão é diferente e requer uma interpretação absolutamente única*"[367], sendo impossível que essa seja sempre garantida por uma regra codificada.

Dessa forma, o art. 22 da Lindb incorpora ao nosso ordenamento jurídico o pragmatismo ao Direito, a partir do momento em que o caso concreto sob análise ganha real relevância:

> O *caput* do art. 22 impõe um parâmetro concreto para a avaliação de condutas de modo que o controlador, na avaliação de uma conduta e de sua adstrição ao direito não se limite a interpretar a norma a partir de seus parâmetros semânticos e de valores pessoais e nos quadrantes deônticos abstratos, mas considerando o contexto fático em que a conduta foi ou teria que ser praticada e os quadrantes mais amplos das políticas públicas (o que envolve não só o dever de atender às demandas da sociedade, mas os instrumentos disponíveis e a realidade orçamentária.[368]

Dentro dessa abordagem necessária, é que se deve analisar o presente Balanço Geral do Estado. Acrescento ainda, por salutar, que não há no ordenamento jurídico relativo a análise de contas de governo capitulação de sanção, de forma específica, para eventual descumprimento pontual de um dos inúmeros itens apreciados em uma conta de acompanhamento da macrogestão governamental.

Ademais, a prévia aprovação de orçamento deficitário, bem como as inúmeras ações civis originárias propostas pelo Estado para conter o endividamento são fatores que frontalmente se inter-relacionam ao atingimento dos índices constitucionais, pois estes dependem primordialmente da existência de recursos financeiros, não bastando a vontade política para serem alcançados.

Cabe ainda ressaltar que a gestão do exercício de 2022 não é composta apenas pelo atingimento dos índices constitucionais, como consignei no Balanço Geral de 2015, o qual fui também relator[369]; mas sim de todos os aspectos abordados no parecer prévio, *v.g.*, planejamento governamental, execução orçamentária, gestão fiscal, estratégias de desenvolvimento da ação estatal, demonstrações contábeis e a inovação administrativa, nesse exercício representada pela análise do Governo Digital.

No mesmo quadrante, tem-se o voto divergente do Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, na análise das contas governamentais de 2015 do Estado de Santa Catarina[370], assim resumido, o órgão de controle externo deve realizar a análise global do exercício, e não meramente pontual sobre cada um dos itens em apreço.

Por essa razão, percebe-se do decidido no Estado de Santa Catarina que, malgrado o não descumprimento do índice mínimo constitucional em MDE, por ter sido aplicado 22,23% ao invés de 25%, como ordena o comando constitucional inserto no art. 212 da CR/88, o Tribunal

---

[367] DERRIDA, Jacques. Força de lei. Tradução de Leyla Perrone-Moisés. São Paulo: Martins Fontes, p. 44.
[368] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Véras de. Comentários à Lei 13.655/2018 (Lei da Segurança para Inovação Pública). Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 57; 59.
[369] Processo nº 977.590, Balanço Geral do Estado, Rel. Conselheiro Wanderley Ávila, aprovação das contas, sessão plenária de 21/11/2016.
[370] Consulta em 05/08/2016 http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php Processo nº PCG 16/0015148, Rel. Cons. Wilson Rogério Wan-Dall, sessão de 02/06/2016, aprovação com ressalvas e determinações.

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. 3810660

de Contas daquele estado da federação aprovou as contas governamentais com ressalvas e determinações.

Nessa linha, durante o julgamento do BGE 2015, votei pela aprovação das contas do então Governador do Estado, mesmo em face do não atingimento dos índices constitucionais, por ausência de disponibilidade financeira no patamar de R$ 1,932 bilhão, o que impediria a contabilização dos RPNP no cômputo da MDE e ASPS, segundo meu posicionamento. Naquela oportunidade fui acompanhado pelos Conselheiros Cláudio Terrão e Gilberto Diniz.

Mitigar, porém, não implica acatamento dos percentuais apurados sem imposição de outra providência. Não. Minimiza-se, aqui, a consequência que, abstratamente, daí adviria; a obrigação, que é de natureza constitucional, essa não pode ser afastada, apenas diferido o seu implemento. Assim, o montante contabilizado dos RPNP deverá ser aplicado em exercício seguinte, somado ao montante que então for estabelecido para o cumprimento dos índices. Destarte, determino que o Estado de Minas Gerais complemente o montante faltante supra referido de **R$ 37.648.310,85 para atingir o mínimo em ASPS no ano seguinte à publicação do acórdão deste BGE.**

Determino, ainda, nos termos do art. 278, III, c/c art. 290, ambos do Regimento Interno desta Corte, Resolução nº 12/2008, que seja monitorado o cumprimento, bem como os resultados advindos, das determinações e recomendações feitas ao longo deste voto.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, 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 2022, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual n.º 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, com as **recomendações e determinações** constantes do meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Passo a palavra ao Conselheiro Revisor José Alves Viana.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Excelentíssimos Senhor Presidente Conselheiro Gilberto Diniz, Conselheiro-Relator Wanderley Ávila, Ilustre Procurador Geral Marcílio Barenco Correa de Mello, Senhores Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores junto a este Tribunal, Funcionários do meu gabinete e deste Órgão, Senhoras e Senhores.

Na condição de revisor das contas, gostaria de parabenizar o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, Wanderley Ávila, pela condução dos trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e elaboração do relatório técnico, tão bem desenvolvido pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado.

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Governador Romeu Zema Neto relativa ao exercício financeiro de 2022, consubstanciada na peça n. 2, encaminhada a este Tribunal por meio do OF. n. 2 /2023/CTL/GOV.

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. 3810660

Primeiramente, o processo foi encaminhado à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge, que apresentou Relatório Técnico às fls. 1/794 da peça n. 6, no qual foram avaliadas a execução orçamentária, financeira e patrimonial e os aspectos da macrogestão do governo estadual, abrangendo a análise econômica com visão estratégica direcionada para a verificação da sustentabilidade da arrecadação tributária, bem como do planejamento e da estratégia de desenvolvimento do Estado.

Tendo em vista os apontamentos da Cfamge e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o Conselheiro Relator determinou a abertura de vista ao Governador Romeu Zema Neto (peça n. 8), o qual manifestou-se, por meio dos procuradores legalmente constituídos, às peças ns. 11 a 23.

Em seguida, foram os autos remetidos à Cfamge, que produziu reexame às fls. 1/95 da peça n. 25.

Ato contínuo, os autos foram remetidos ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, que se manifestou pela emissão de parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas governamentais, considerando as determinações e recomendações exaradas (peça n. 28).

Recebida nova documentação da Advocacia Geral do Estado relativa a esclarecimentos sobre o relatório de Análise de Defesa (peças 30/38), os autos foram encaminhados à Unidade Técnica em duas oportunidades (peças 29 e 41), que produziu o relatório consubstanciado na peça 43.

Em seguida, os autos foram novamente submetidos à apreciação do Ministério Público de Contas, que concluiu pela regularização de algumas impropriedades, reiterando, no entanto, o seu parecer pela aprovação, com ressalvas, das contas em epígrafe (peça n. 45).

Por fim, houve a manifestação do Conselheiro Relator (peça n. 46) e posterior encaminhamento dos autos conclusos a esta relatoria, na qualidade de Revisor (peça n. 47).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registro que, fundamentado no Relatório apresentado pelo corpo técnico desta Casa consubstanciado na **peça n. 6**, farei um **resumo do desempenho da gestão governamental no exercício em exame**, eis que a análise detalhada já consta da manifestação do eminente Relator, destacando que **todas as cifras a seguir mencionadas encontram-se arredondadas** para facilitar o entendimento.

O exercício de 2022 marcou o último ano de gestão do primeiro mandato do Governador – reeleito para mais 4 anos a partir do exercício de 2023 – caracterizado, dentre outros, por cinco eventos que bem traduzem o seu **comprometimento com a responsabilidade fiscal**:

- a **quitação integral do valor referente ao Acordo firmado entre o Estado e a AMM**, em 2019, objetivando a regularização dos repasses dos valores devidos aos Municípios mineiros a título de ICMS, IPVA e Fundeb;

- a **continuidade do cumprimento do Termo de Acordo – AGE/GAB/ASSGAB**, firmado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado, a Associação Mineira dos Municípios e o Conselho de Secretarias Municipais de Saúde, por meio do qual o Estado reconheceu ser **devido,** aos municípios mineiros e prestadores de serviços, **repasses obrigatórios e voluntários para a Saúde no valor global de R$6.760.801.460,21,**

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. 3810660

- o prosseguimento **do Acordo** firmado entre a Vale S.A. e o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público e a Defensoria Pública Estaduais bem como o Ministério Público Federal, objetivando a **reparação socioambiental e econômica dos danos causados pelo rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão** em Brumadinho, ocorrida em 25/1/19;

- coroando os esforços iniciados em 2019, por meio da decisão favorável emanada do Supremo Tribunal Federal relativa à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 983, foi autorizada a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal, tendo em vista a falta de apreciação do Projeto de Lei – PL 1.202/19 pela ALEMG; e

- apresentação do **Resultado Fiscal Superavitário de 2,226 bilhões**, revertendo de maneira louvável a trajetória crescente de déficits orçamentários iniciada em 2013 e interrompida a partir do exercício de 2021, que apresentou, pela 1ª vez no período citado, superávit (R$103,693 milhões).

A **conjuntura econômica estadual** também foi positiva em 2022, conforme demonstram os seus principais indicadores, a saber:

- O **PIB totalizou R$ 924,7 bilhões**, configurando um **crescimento de 3,5%** – resultado melhor que o nacional: 2,09% – devido, de acordo com a análise da Fundação João Pinheiro, *ao desempenho favorável da agropecuária, da extrativa mineral e de segmentos relacionados (como os serviços de Transporte).*

- As **exportações**, caraterizadas por uma distribuição relativamente uniforme em todos os setores econômicos, apresentou crescimento de 4,84% em relação a 2021, proporcionando o **saldo superavitário em US$22,63 bilhões da nossa Balança Comercial** – diferença entre o valor das exportações e importações.

- Acompanhando a tendência decrescente ocorrida em todos os Estados da Federação, Minas apresentou uma **taxa de desocupação no mercado de trabalho de 5,8%** da população ativa, bem inferior à do Brasil, posicionada em 7,9% (menor patamar desde 2015).

- Quanto à política fiscal, sua aferição é realizada por meio do teto de gastos, sendo o **resultado primário** (verificação se os gastos orçamentários do Estado são compatíveis com sua arrecadação) um importante indicativo do equilíbrio fiscal. Em Minas Gerais, **o Resultado Primário foi superavitário em R$4,750 bilhões**, revertendo de maneira significativa a meta pactuada na LDO para o exercício (déficit de R$7,177 bilhões)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Direcionando nossa atenção para a **ação governamental**, destaco que Minas Gerais obedece a um **macroplanejamento consubstanciado no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI**, revisado por meio da Lei n. 23.577/2020 para o **período 2019-2030**, fundamentado em 2 pilares: a recuperação fiscal, que permitirá a retomada da capacidade do Estado de fazer investimentos/implementar políticas públicas (curto prazo) e o desenvolvimento sustentável (longo prazo).

Em atendimento à exigência constitucional prevista no art. 154 da CE/89, o PMDI estrutura-se em **diretrizes estratégicas organizadas por 14 Áreas Temáticas**, abaixo especificadas:

Finalísticas *Produzem resultados diretos p/ os cidadãos*	**Apoio e Suporte** *Sustentam as Finalísticas*
1 - Agricultura, Pecuária e Abastecimento	**1** - Advocacia-Geral
2- Cultura e Turismo	**2** – Fazenda
3 - Desenvolvimento Econômico	**3** - Governo e Gabinete Militar
4 -Desenvolvimento Social	**4** - Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria

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. 3810660

5 – Educação	**5** - Planejamento e Gestão
6 - Infraestrutura e Mobilidade	*Representam 55,86% do Orçamento Geral e 46, 04% da Despesa Realizada no exercício*
7 - Meio Ambiente	
8 – Saúde	
9 - Segurança Pública	

Cabe destacar que o alcance da estratégia prevista no **PMDI** depende da definição das políticas públicas convertidas em Programas de Governo contemplados no Plano Plurianual de Ação Governamental – **PPAG** e executados por meio da **LOA**.

Para o exercício de 2022, na **vigência do PPAG referente ao quadriênio 2020-2023**, por meio da Lei 23.997/2021 que dispõe sobre a sua Revisão Anual, foram incluídos 4 Programas e alterados 46, resultando em **159 Programas** distribuídos nas referidas **14 Áreas Temáticas** que abarcam **13 Regiões Geográficas Intermediárias, acrescida da Estadual.**

Ressalto que **a regionalização das políticas públicas é exigência constitucional** (CR/88, art. 165, § 1º e CE/89, art. 154), visando à redução das desigualdades sociais – constituindo, também, um dos **principais objetivos do PMDI**.

Informa a Unidade Técnica que

> Em Relatórios Técnicos de anos anteriores, a Cfamge vinha apontando a **necessidade de aprimorar a gestão dessa distribuição, com foco na dinamização das regiões mais pobres** e, por consequência, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado. Nos exercícios de 2021 e 2022, tem-se observado esforços nesse sentido, uma vez que **a representatividade orçamentária do estrato mais pobre e economicamente menos dinâmico do Estado, ainda que baixa, vem aumentando paulatinamente:** Teófilo Otoni, Montes Claros e Governador Valadares alcançaram, juntos, 11,72% do orçamento de 2022, [sendo que] (...) *a execução orçamentária mostrou-se mais aderente ao crédito fixado na LOA, tendo a programação sido subestimada apenas na Região de Pouso Alegre (...).*

A **LOA** n. 24.013/21 **estimou** para 2022 um **déficit de R$11,7 bilhões** (R$4,4 bilhões menor que a previsão do exercício anterior), advindo da Receita Estimada de R$125,7 bilhões e da Despesa Fixada em R$137,4 bilhões.

No **Orçamento Fiscal**, a **Receita Arrecadada Líquida** (descontados os valores legais: parcela constitucional dos impostos, destinada à formação do Fundeb; adicional de ICMS para financiar ações do Fundo de Erradicação da Miséria; e receita de cessão de Direitos Creditórios) **perfez R$118,716 bilhões,** *correspondendo a 106% da Previsão Atualizada*, de acordo com a análise técnica.

Foram empenhadas **Despesas da ordem de R$116,490 bilhões,** inferiores à Receita Arrecadada acima referida em **R$2,226 bilhões**, gerando um **resultado fiscal superavitário inesperado**, já que o Orçamento foi elaborado projetando um déficit de R$11,7 bilhões.

Quanto ao **Orçamento de Investimento – OI, foram executadas Despesas destinadas às Empresas Controladas pelo Estado da ordem de R$4,639 bilhões,** representando 74,91% da previsão (R$6,193 bilhões).

Foram elaborados vários Demonstrativos, restando evidenciado que os maiores volumes de recursos continuam sendo destinados à "*Cemig Distribuição"* (R$2,922 bilhões) e *"Copasa*" (R$1,150 bilhão) – sendo a *"Indústria"* a Função de Governo menos contemplada neste exercício com R$373 mil, praticamente sem representatividade no total das Despesas Realizadas (R$4,639 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. 3810660

Informa a Unidade Técnica que desenvolveu um banco de dados para melhor acompanhar a execução dos Programas Previstos, tendo concluído que (...) *diante dos dados analisados, verifica-se a* ***regular execução do Orçamento de Investimento*** *até o final de 2022.*

No que tange à análise dos **Demonstrativos Contábeis de Encerramento do Exercício Consolidadas** pelo Estado, restou evidenciada a seguinte situação:

1) **O Governo está alinhado com o equilíbrio orçamentário**, uma vez que arrecadou R$118,715 bilhões e empenhou R$116,489 bilhões, ocasionando um ***superávit*** **orçamentário da ordem de R$2,226 bilhões**, bem como uma **economia orçamentária de R$32,685 bilhões**, em virtude da não utilização de todos os Créditos Autorizados.

   Tal situação orçamentária superavitária interrompe a "onda" deficitária iniciada em 2013 e persistente até 2019, bem como alinha-se com o **Quociente de Execução da Receita Orçamentária alcançado no exercício em análise**, o qual indica que para cada R$1,00 de Previsão da Receita foi arrecadado R$1,07.

2) A **execução financeira** evidencia um **superávit de R$2,220 bilhões**, eis que as Disponibilidades Financeiras (saldo que passa para o exercício seguinte) totalizaram R$26,630 bilhões no exercício em análise e R$24,410 bilhões em 2021.

   De acordo com a **Demonstração do Fluxo de Caixa** – entradas *menos* saídas de recursos no exercício – tal resultado adveio da atividade Operacional, R$8,112 bilhões, compensados pelos valores negativos obtidos nas atividades de Investimento, (R$4,167 bilhões) e de Financiamento, (R$ 1,725 bilhão).

3) Apurou-se **Resultado Patrimonial Econômico superavitário da ordem de R$4,882 bilhões**, influenciado pelo crescimento na arrecadação de impostos, apresentando crescimento de 17,70% ante o resultado positivo apurado em 2021. Tal indicativo significa que a movimentação de bens, direitos e obrigações ocorridas no exercício, acarretou um **acréscimo no patrimônio do Estado no valor apurado**.

Registro, ainda, que os Poderes Legislativo – incluindo o Tribunal de Contas, e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública **apresentaram disponibilidade de caixa suficiente para acobertar as despesas inscritas em Restos a Pagar em 31/12/2022**.

Já o **Poder Executivo** inscreveu o montante de R$4,95 bilhões em RPNP, resultando em uma **insuficiência da ordem de R$4,07 bilhões** – evidenciando o descumprimento do art. 42 da LRF, o qual estabelece a vedação de contrair obrigação de despesa sem a correspondente suficiência financeira nos dois últimos quadrimestres do mandato do gestor, objetivando resguardar e garantir o equilíbrio entre receitas e despesas públicas como pilar da gestão fiscal responsável.

No entanto, o art. 9º da Lei Complementar n. 194, de 23 de junho de 2022, considerando a **situação atípica e desoladora instaurada pela Pandemia da Covid 19 em todo o país**, assim estabeleceu:

> **Exclusivamente no exercício financeiro de 2022**, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados **não poderão ser responsabilizados** administrativa, civil, criminalmente ou nos termos da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, pelo **descumprimento do disposto** nos **arts.** 9º, 14, 23, 31 e **42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal).

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. 3810660

Neste sentido, **merece destaque a melhora significativa da situação**, já delineada pelos resultados positivos alcançados pela execução orçamentária, acima especificados, conforme demonstrado:

ITEM	2021	2022
Disponibilidade de Caixa Líquida **Antes** da Inscrição de RPNP do Exercício	(35.156.170.957)	882.931.838
Inscrição RPNP	6.465.772.477	4.952.731.76
Disponibilidade de Caixa Líquida **Após** a Inscrição de RPNP do Exercício	(41.621.943.434)	(4.069.799.922)

Por fim, registro que a **consolidação** de todos os Órgãos e Poderes do Estado acima nominados evidenciou a Disponibilidade Financeira Após a Inscrição de RPNP do Exercício no montante de **R$931,00 milhões**.

Prosseguindo na análise do desempenho da gestão do Governo Estadual no exercício em epígrafe, focalizemos em um dos pilares do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado: o desenvolvimento sustentável, no qual destaca-se uma das nossas principais atividades econômicas com reflexos diretos na promoção do desenvolvimento social – a **mineração**.

Como é cediço, a Compensação Financeira pela Exploração Mineral – **Cfem** é a principal fonte de receita do Estado brasileiro proveniente dessa atividade e destina-se a compensar os danos – especialmente ambientais – aos municípios exploradores.

Neste sentido, registro duas ocorrências recentes que vieram reforçar a importância desta questão:

- o Tribunal aprovou recentemente a **Súmula n. 158**, que estabelece que "*os recursos advindos da Cfem devem ser utilizados, preferencialmente, em atividades relativas à diversificação econômica e ao desenvolvimento mineral sustentável, científico e tecnológico, observando-se sempre as vedações previstas em lei*", **e**

- a **Lei 14.514/2022,** que contemplou o repasse da Cfem ao município em que ocorrer a produção, na condição de afetado pela atividade de mineração, desde que esse valor seja superior àquele recebido como produtor.

A execução orçamentária dos recursos arrecadados a título da CFEM foi analisada com detalhes pelo Relator, inclusive a efetivada por meio da Fonte 95 - *"Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais"*, criada em 2019, objetivando proporcionar transparência e maior controle dos recursos aplicados na reparação emergencial dos danos causados pelo rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho, de responsabilidade da Vale S.A.

Isto posto, **acompanho todas as suas Recomendações e Determinações** atinentes a este tópico, com especial destaque para a necessidade de que seja **urgentemente criado o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores** previsto no §3º do art. 253 da Constituição Estadual. Espera-se que, com a criação desse Fundo, seja garantido que a renda minerária seja aplicada de forma responsável na recuperação das áreas degradadas, bem como na criação de novas alternativas produtivas que promovam o desenvolvimento social e econômico dos Municípios.

Continuando a análise, voltemos nossa atenção para o instituto da **Renúncia de Receita,** definido pelo art. 14, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, como importante instrumento para fomentar *o desenvolvimento social e econômico, como a redução das desigualdades*

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. 3810660

regionais e o estímulo de segmentos e cadeias produtivas, bem destacado pela Unidade Técnica no Relatório relativo à Prestação de Contas de 2020.

No exercício de 2022, a Renúncia de Receita **totalizou R$15,38 bilhões**, apresentando **queda** de R$1,94 bilhão em relação ao exercício anterior, sendo o ICMS - Modalidade *"Crédito Presumido"* responsável por 78% do total geral. Esse tipo de Renúncia tem como objetivo principal atrair a permanência de empresas para o respectivo território, incentivando determinados setores da economia.

Cabe destacar, em dezembro passado, a aprovação por esta Casa do Plano **de Ação encaminhado pela SEF** no processo de Monitoramento n. 1107665, tendo por objetivo **a avaliação dos resultados advindos das Renúncias de Receita efetivadas pelo Governo.** Na ocasião, foi pontuado que "*as medidas propostas atendem às recomendações e determinações do Tribunal"* deliberadas ao final da Auditoria Operacional, Processo n. 1088963, que deu origem ao referido Monitoramento.

Outro ponto de crucial importância no necessário esforço de arrecadação do Estado reside na **Dívida Ativa**, que consiste na inscrição do conjunto de créditos tributários e não tributários não recebidos dentro do prazo de pagamento.

A receita efetivada da **Dívida Ativa foi de R$844,889 milhões,** superando em 35% a previsão, reforçando a tendência de crescimento inaugurada em 2021, a qual de acordo com a Unidade Técnica,

> traduz as ações do Governo Estadual que, em 2020, diante dos efeitos provocados pela pandemia de Covid-19, concedeu, por meio do Decreto 47.996/20, a possibilidade de os contribuintes solicitarem **reparcelamento** de saldo remanescente de crédito tributário com os benefícios anteriormente previstos no **Programa Regularize, e, em 2021, instituiu o Programa Recomeça Minas**, por meio da Lei 23.801/21, oferecendo novos incentivos fiscais para a regularização de dívidas com o Estado, bem como direcionando esses recursos recebidos para a **desoneração fiscal dos setores mais impactados pela crise econômica decorrente da pandemia**, envolvendo, além dos créditos tributários relativos ao ICMS, os relativos ao IPVA, ITCD, Taxa pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndio, Taxa de Renovação do Licenciamento Anual de Veículo e Taxa Florestal.
>
> Por outro lado, registrou-se, no exercício, o **saldo de 2,395 bilhões** na Conta destinada a consignar os depósitos feitos para futuro pagamento de **Precatórios –** correspondendo a **quase 70% do total devido pelo Estado**, que teve o prazo de regularização total estendido para 31/12/2029, nos termos do art. 2º da EC 109, de 15/3/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Objetivando o cumprimento de tal exigência, o Estado apresentou o **Plano Anual de Pagamentos de Precatórios,** homologado pelo TJMG no final do ano passado. Para 2022, estava previsto o pagamento de 977 milhões, tendo sido efetivado o montante de **R$1,154 bilhão,** do qual R$1,053 bilhão destinou-se ao referido órgão, corroborando a avaliação da Unidade Técnica no sentido de que *o Estado de Minas Gerais possui capacidade de sanar a dívida no período estipulado, caso mantenha, para os próximos exercícios, o comportamento adotado no* ***acordo vigente.***

Para operacionalizar o acompanhamento, pela nossa Unidade Técnica, da movimentação da Dívida Ativa e a dos Precatórios no caso da compensação,– já que o Siafi não dispõe dos registros contábeis em contas analíticas –, **destaco a Determinação exarada pelo Relator no sentido de que seja criado um nível auxiliar comum ou outro mecanismo contábil considerado pela SEF e AGE para a devida transparência de tais compensações.**

Dando continuidade à análise, registro que, **em 2022, o Regime Próprio de Previdência Social do Servidor Público – RPPS**, o qual em decorrência da instituição da Reforma Previdenciária

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. 3810660

efetivada recentemente em nosso país sofreu alterações substanciais por meio da edição da Lei Complementar Estadual n.156, de 22/09/2020, apresentou um **déficit de R$10,070 bilhões** decorrente da **insuficiência** da Receita Arrecadada de R$8,518 bilhões para honrar os compromissos do Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP/MG no montante de R$18,588 bilhões. No entanto, destaca a unidade Técnica que, *considerando os **aportes de recursos** para cobertura de insuficiências financeiras realizados **pelo Tesouro Estadual**, de R$9,580 bilhões, tem-se uma diminuição do déficit, permanecendo, no entanto, uma **situação negativa de R$ 490,177 milhões.***

Em 2022, ocorreu em nosso Estado a regulamentação do GOVERNO DIGITAL, instituído pela União para suceder o chamado *"Governo Eletrônico"* com o objetivo de utilizar os dados disponíveis pela Tecnologia da Informação *para otimizar e transformar os serviços públicos aos olhos do cidadão, além de reduzir a burocracia*.

O Decreto n. 48.383/2022 prevê o autosserviço como forma preferencial de acesso – sem prejuízo, no entanto, do direito do cidadão ao atendimento presencial, que terá seu desempenho medido pelo indicador "*Índice de Transformação Digital do Serviço Público",* com Metas previstas no PMDI e estabelecidas em cada PPAG.

Registra a Unidade Técnica que, *considerando todos os órgãos e serviços disponibilizados pelo Estado ao final do exercício de 2022, o Índice de Transformação Digital apurado foi de **79,40%**, **superando a meta de 72% prevista no PPAG** referente ao exercício de 2022.*

Destaco, ainda, que Minas Gerais ocupa o 3º lugar no *ranking* nacional elaborado pela Associação Brasileira das Entidades Estaduais e Públicas de Tecnologia da Informação e Comunicação (ABEP-TIC) a partir de 2020, sendo o resultado classificado como *"Muito bom''*.

Noutro giro, relativamente ao montante da **Dívida do Estado referente ao repasse de recursos devidos ao Fundeb**, bem como os referentes ao ICMS e IPVA (Acordo com a Associação Mineira dos Municípios – AMM), "herdada" da gestão anterior, a Unidade Técnica elaborou uma Tabela detalhando **todos os pagamentos** efetuados a este título no período de 2020 a 2022 - a qual **demonstra a quitação antecipada da referida Dívida**, como consta de sua conclusão sobre este tópico: c*omo se vê, em junho/22 foram liquidados todos os débitos do Estado com o Fundeb, não obstante o prazo final para a quitação ter sido pactuado, no Termo de Acordo, para setembro.*

Relativamente à **Dívida do Estado com os Municípios na Área da Saúde –** formalizada por meio do Acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado, a Associação Mineira dos Municípios e o Conselho de Secretarias Municipais de Saúde, por meio do qual o Estado reconheceu ser **devido, aos municípios mineiros e prestadores de serviços**, **repasses obrigatórios e voluntários para a Saúde no valor global de R$6.760.801.460,21** – a Unidade Técnica procedeu ao **monitoramento** dos pagamentos efetuados no exercício em análise, tendo concluído que:

> O pagamento total perfez R**$ 1,013 bilhão até dezembro de 2022**, o que representa uma execução de 14,99% do total da dívida (R$ 6,761 bilhões). 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$ 4.690.534) e às parcelas de outubro a dezembro de 2022 (R$ 22.698.428).

Passemos à **verificação do cumprimento dos limites constitucionais e legais** no exercício:

Neste aspecto, não se pode olvidar que, como já relatado antes, em razão dos *desafios sanitários, econômicos e sociais trazidos pela pandemia*, a União editou vários instrumentos legais objetivando instituir o chamado *"**regime extraordinário fiscal, financeiro e 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. 3810660

contratações", **resultando na flexibilização de vários limites e exigências,** conforme discriminado abaixo:

Dispositivo	Exigido	Apurado	Regularização
1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (Tabela fl. 11 – peça n. 43)	**Mínimo de 25%** dos Impostos e Transferências (art. 212 CR/88)	**25,40%**	**Vide Obs. 1 abaixo**
2. Remuneração dos Profissionais do Magistério na Educação Básica (fl. 341 – peça 6)	**Mínimo de 60%** com recursos do FUNDEB (Lei Federal 11.494/2007)	**83,47%**	**Vide Obs. 2 abaixo**
3. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) (fl. 151 do Voto do Relator)	**Mínimo de 12%** dos Impostos e Recursos (art. 6º da LC n.141/2012)	**11,95%**	**Vide Obs. 3 abaixo**
4. Despesa Total com Pessoal (peça n.6)	Consolidação Estado - **Máximo de 60%** da RCL (fl. 265)	**57,06%** (Redução de 6,59% em relação a 2020)	**Emissão de Alerta Limite Prudencial**
	49% - Poder Executivo (fl. 267)	**48,69%**	**Emissão de Alerta Limite Prudencial**
	3% - Poder Legislativo (fl. 269)	**2,03%**	Atendido
	6% - Poder Judiciário (fl. 272)	**4,73%**	Atendido
	2% -Ministério Público (fl. 275)	**1,61%**	Atendido
5. Amparo e Fomento à Pesquisa (fl. 446 – peça n. 6)	Mínimo de 1% da Receita Corrente Orçamentária	**1%**	Atendido
6. Dívida Consolidada Líquida (Tabela fl. 271 - peça n. 6)	**Máximo de 200%** da RCL	**157,02%** (decréscimo em relação a 2021)	Atendido
7. Garantias e Contragarantias (fl. 269 - peça n. 6)	**Máximo de 22%** da RCL	**0,88%** (decréscimo em relação a 2021)	Atendido
8. Operações de Crédito (exceto ARO) (Tabela fl. 267-peça n. 6)	**Máximo de 16%** da RCL	**0,010%**	Atendido
9. Mecanismo de Ajuste Fiscal (fl. 265 – peça n. 6)	Relação entre Despesas Correntes e Receitas Correntes **inferior a 95%** (art. 167-A da CR/88º)	**78,97%**	Atendido
10. Receitas de **O**perações de **C**rédito **(OP)** x **D**espesas de **C**apital **(DC)** (fl. 257 – peça n. 6)	Valor das OP **inferior** ao das DC (inciso III do art. 167 da CR/88) – REGRA DE OURO.	**Cumprido**	
11. **A**ntecipação da **R**eceita **O**rçamentária **(ARO)** (Tabela fl. 267 – peça n. 6)	**Máximo de 7%** da RCL	**Não houve**	
12. Reserva de Contingência (fl. 43 – peça n. 6)	**Mínimo de 1%** da RCL (art. 5º, III da LRF)	**1,12%**	Atendido

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. 3810660

13. Aplicação de recursos em **P**rogramas de **S**aúde **(PS)** *x* Investimentos em **T**ransporte e **S**istema **V**iário **(TSV)** (fl. 442-peça n. 6)	PS superior a TSV (§ 1º do art. 158 da CE/89)	**Cumprido**	
14. Receita de Alienação de Ativos x **Aplicação dos recursos** (fl. 261 – peça n. 6)	Vedada a aplicação de tais recursos no financiamento de Despesa Corrente (art. 44 da LRF)	**- Atendido**	
15. Atendimento às Propostas priorizadas nas Audiências Públicas (fl. 584 – peça n. 6)	Percentual não inferior a 1% da Receita Corrente Orçamentária (§ 5º do art. 155 – CE/89)	Não contemplado na LDO/2022 e, portanto, a LOA não fixou percentual.	Revogado pela Emenda Constitucional n. 113/**2023** (fl. 38 – peça 6)
16. Despesas com Publicidade (fls. 584/– peça n. 6)	**a)**Valor não inferior ao das despesas com as propostas priorizadas nas Audiências Públicas Regionais (§2º do art. 158 - CE/89).	**Atendido** (valor abaixo de 1% da RCO - considerado pela Unidade Técnica)	
	b) Publicação dos gastos dos órgão e entidades no Diário Oficial (§ único do art. 17 - CE/89	**Atendido**	
16. Emendas Parlamentares de Execução Obrigatória pelo Estado – **Individuais e de Blocos/Bancadas (Orçamento Impositivo)** (fls. 102/103 e 112 - peça n. 6)	**1% da RCL**, sendo a metade deste valor destinada à MDE e/ou ASPS (arts. 139 a 142 do ADCT e art. 160-A da CE/89)	**Atendidos** (1% e 0,0041%) (Destinado à Saúde: 50,5% e 50,14%)	

- Observações:

(1) A respeito do cumprimento do mínimo constitucional de 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, verificou-se que o Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2022 demonstrou uma **Receita Base de Cálculo no valor de R$75,280 bilhões** e uma **aplicação de recursos na MDE** da ordem de **R$19,179 bilhões**, representando a aplicação de **25,48%** da referida Receita. (peça n.6)

Relativamente à Receita Base de Cálculo, a Unidade Técnica informou que

> (...) ao proceder o confronto entre os valores registrados a título de Receitas Destinadas ao Fundeb, referentes à Cota-Parte devida ao Fundo, oriunda da Receita do Auxílio Financeiro pela Outorga de Crédito Tributário – ICMS Etanol, com os valores que efetivamente deveriam ter sido a ele destinados, **constatou um registro a menor, pelo Estado, no valor de R$15.912.507,18, e, por outro lado, a maior, de mesmo valor, concernente à Cota-Parte devida aos Municípios.** (...)
>
> Considerando esses novos valores, apura-se que **as Receitas que deveriam ter sido destinadas ao Fundeb somam R$ 15,219 bilhões** e não R$ 15,203 bilhões, (...). Consequentemente, a **Perda com o Fundeb passa a ser de R$ 3,588 bilhões**, importância que será considerada por esta Coordenadoria para efeito do cálculo do mínimo constitucional em Educação. [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. 3810660

Feitas tais considerações, apurou uma **Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais no valor de R$75,296 bilhões.**

Sobre o cálculo das despesas realizadas com a MDE, **a Unidade Técnica**, após análise do citado Anexo e da defesa, **procedeu às seguintes retificações**, em consonância com o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e na IN/TCEMG nº 13/08:

a) **inclusão de R$15,912 milhões** referentes à **retificação** do valor informado pelo Estado relativo a perda com o Fundeb do exercício de 2022 (Resultado Líquido das Transferências do Fundeb) de no valor de R$2.908.921.907,18 e o apurado pela Cfamge de R$2.924.834.414,36;

b) **inclusão de R$240,025 milhões** relativo aos pagamentos, em 2022, de RPNP referentes 2015 a 2021, cujas inscrições não foram computadas como MDE pela Cfamge;

c) **inclusão de R$578,504 milhões** relativos ao estorno dos cancelamentos dos RPNP, em 2022, referentes às inscrições de 2015 a 2021, não computados como de MDE pela Cfamge;

d) **exclusão de R$361,759 milhões** referentes à **retificação** do valor informado pelo Estado referentes aos cancelamentos, no exercício, de Restos a Pagar Inscritos, com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino - Exercícios de 2009 a 2021 no valor de R$445.748.614,54 e o apurado pela Cfamge de R$807.508.348,93;

e) **exclusão de R$231,750 milhões** de Restos a Pagar Processados, inscritos no exercício de 2022, tendo em vista que foi apurada, em 31/12/2022, uma insuficiência financeira do Estado com Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos da ordem de R$1,92 bilhões;

f) **exclusão de R$159,242 milhões** de Restos a Pagar Não Processados - RPNP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino;

g) **exclusão de R$128,303 milhões** de Restos a Pagar Não Processados - RPNP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira de recursos vinculados ao Fundeb;

h) **exclusão de R$3,515 milhões** referentes à despesas empenhadas pelo Fundo Estadual do Trabalho de Minas Gerais – FET;

i) **exclusão de R$4,249 milhões** referentes à despesas empenhadas pela Sejusp.

Feitos tais ajustes, apurou-se uma aplicação na MDE no percentual de 25,40% da receita base de cálculo. Ressalto que esse percentual foi ratificado pelo Relator.

Isto posto, adoto o estudo técnico como razão de decidir e, acorde com a manifestação da Unidade Técnica e do Relator, **concluo que o Estado aplicou 25,40% da receita base de cálculo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, evidenciando o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição da República,** conforme abaixo demonstrado:

ITEM	VALOR
Receita base de cálculo	**R$75.296.758.871,43**
Gastos com MDE – Informado pelo Estado	**R$19.179.921.184,79**
(+) Retificação do valor informado pelo Estado relativo a perda com o Fundeb do exercício de 2022.	15.912.507,18
(+) Pagamentos, em 2022, de RPNP referentes 2015 a 2021, cujas inscrições não foram computadas como MDE pela Cfamge.	240.025.947,26

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. 3810660

(+) Estorno dos cancelamentos dos RPNP, em 2022, referentes às inscrições de 2015 a 2021, não computadas como de MDE pela Cfamge.	578.504.881,84
(=) Valores a serem somados às despesas com MDE	**(+) R$ 834.443.336,28**
(-) Retificação do valor informado pelo Estado referentes aos cancelamentos, no exercício, de Restos a Pagar Inscritos, com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino - Exercícios de 2009 a 2021.	361.759.734,39
(-) Restos a Pagar Processados - RPP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira.	231.750.060,27
(-) Restos a Pagar Não Processados - RPNP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira.	159.242.947,64
(-) Restos a Pagar Não Processados - RPNP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira de recursos vinculados ao Fundeb.	128.303.655,15
(-) Despesas empenhadas pelo Fundo Estadual do Trabalho de Minas Gerais – FET.	3.515.852,14
(-) Despesas Empenhadas pela Sejusp.	4.249.791,84
(=) Valores a serem deduzidos das despesas com MDE	**(-) 888.822.041,43**
Total de Despesas com MDE – Apurado	**R$19.125.542.479,64**
Percentual de aplicação	**25,40%**
Percentual mínimo exigido	25,00%

(2) Sobre o cumprimento do percentual de gastos com a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício com recursos do Fundeb, a Cfamge apurou uma receita no valor de R$11,857 bilhões e uma despesa de R$9,898 bilhões representando o percentual de **83,47%** da Receita Base de Cálculo, acima do limite legal.

Isso posto, acorde com o Relator e com a Unidade Técnica **concluo que o Estado aplicou 83,47% dos recursos do Fundeb com a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, evidenciando o cumprimento do disposto no inciso XI do art. 212-A da Constituição da República e no art. 26 da Lei Federal nº 14.113, de 2020.**

(3) Sobre as Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, em atendimento ao art. 35 da LC 141/12 e o § 3º do art. 165 da CR/88, o Estado publicou, em 30/1/2023, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS, do período de janeiro-dezembro/2022, evidenciando a **Receita Base de Cálculo de R$75,280 bilhões e a Despesa Empenhada de R$9,155 bilhões**, resultando na apuração de **12,16%** de Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Relativamente à Receita Base de Cálculo, conforme já abordado na análise das Despesas com MDE, a Unidade Técnica constatou **um registro a menor, pelo Estado, no valor de R$15.912.507,18** relativo às Receitas Destinadas ao Fundeb, referentes à Cota-Parte devida ao Fundo, oriunda da Receita do Auxílio Financeiro pela outorga de crédito tributário - ICMS Etanol - Cota-Parte dos Municípios - 25%.

Feitas tais considerações, apurou uma **Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais no valor de R$75,296 bilhões.**

Sobre o cálculo das despesas realizadas com a ASPS, a Unidade Técnica, após análise do citado Anexo e da defesa, **procedeu às seguintes retificações,** em consonância com o disposto

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. 3810660

no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 29/00, e no art. 6º da Lei Complementar n. 141/12:

a) **exclusão de R$831,476 milhões** de Restos a Pagar Não Processados - RPNP, inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira de recursos de Impostos vinculados à Saúde - Fonte de Recursos Ordinários - 10;

b) **exclusão de R$403,510 milhões** de Restos a Pagar Processados - RPP (R$407,094 RPP – R$3,584 Disponibilidade de Caixa Bruta), inscritos no exercício de 2022, sem disponibilidade financeira de recursos de Impostos vinculados à Saúde - Fonte de Recursos Ordinários – 10;

c) **inclusão de R$740,118 milhões** referentes ao total de Restos a Pagar Não Processados de 2019, 2020 e 2021 pagos em 2022, nos valores de R$161.629.089,07, R$11.356.027,89 e R$567.133.786,83, respectivamente;

d) **inclusão de R$222,909 milhões** referentes à despesas pagas antecipadamente com aquisição de aeronaves.

Feitos tais ajustes, apurou uma aplicação nas ASPS no percentual de **11,80%** da receita base de cálculo.

Por sua vez, o Relator destacou em seu voto que, conforme estudo da CFAMGE, foram cancelados Restos a Pagar no valor total de R$279.164.680,02 no exercício de 2021. Diante disso, as disponibilidades de caixa resultantes desses cancelamentos deveriam ter sido aplicadas em ações e serviços públicos de saúde até o término do exercício de 2022, sem prejuízo do percentual mínimo constitucional de 12%.

Todavia, constatou-se que **tal reposição não se fez necessária em sua totalidade**, tendo em vista que os Restos a Pagar Não Processados dos exercícios de 2019 e 2020, nos valores de R$26.222.554,18 e R$114.684.873,18, respectivamente, foram excluídos do cálculo do índice de aplicação em ASPS por ocasião da emissão do parecer prévio das Contas Governamentais desses exercícios.

Ressaltou, ainda, que a Cfamge apurou que o valor a ser recomposto em 2022, referente aos cancelamentos de 2021, deveria ter sido de **R$138.257.252,66**. Todavia, no exercício de 2022, **foram efetuados pagamentos no valor total R$251.197.093,00 nas Modalidades 45 e 95**, **superando em R$112.939.840,34** o valor necessário para recomposição dos cancelamentos de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Posto isso, acrescenta o Relator que **os pagamentos que superaram a recomposição dos cancelamentos de 2021, no valor total de R$112.939.840,34, devem ser incluídos no cômputo do cálculo das despesas com ASPS**, tendo em vista o entendimento firmado na apreciação das Contas Governamentais de 2020 pela possibilidade de inclusão de valores pagos em excesso no índice constitucional de ASPS do exercício de pagamento.

Portanto, na esteira da informação da Cfamge, e anuindo com o Relator, **considero pertinente a inclusão do valor de R$112.939.840,34 no cômputo das despesas com ASPS**.

Isto posto, acorde com o Relator, **concluo que o Estado aplicou 11,95% da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Púbicos de Saúde, evidenciando o descumprimento do disposto no art. 6º da Lei Complementar n. 141/2012,** conforme abaixo demonstrado:

ITEM	VALOR
Receita base de cálculo	**R$75.296.621.693,18**
Gastos com ASPS – Informado pelo Estado	**9.155.125.730,69**
(-) RPNP, inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira	(-) 831.475.829,46

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. 3810660

(-) RPP, inscritos em 2022, sem disponibilidade financeira	(-) 403.510.754,85
(=) Valores a serem deduzidos das despesas com ASPS	**(-) 1.234.986.584,31**
(+) RPNP de 2019, 2020 e 2021 pagos em 2022	(+) 740.118.903,79
(+) Despesas pagas antecipadamente com aquisição de aeronaves	(+) 222.909.519,36
(+) Pagamentos que superaram a recomposição dos cancelamentos de RP de 2021	(+) 112.939.840,34
(=) Valores a serem somados às despesas com ASPS	**(+) 1.075.968.263,49**
Total de Despesas com ASPS - Apurado	**R$ 8.996.107.409,87**
Percentual de aplicação	**11,95%**
Percentual mínimo exigido	12,00%

Todavia, como bem ressaltado pelo Relator, ao analisarem as contas dos gestores públicos **os Tribunais de Contas não podem dissociar-se das diversas variáveis que corroboraram para o alcance dos resultados pretendidos.** *In casu*, podemos citar o quadro de retração do crescimento da economia mineira em relação à nacional nos dois últimos trimestres de 2022, a dificuldade do governo de saldar seu estoque de Restos a Pagar da ordem de R$58,869 bilhões em 2021 e a prévia aprovação de orçamento deficitário pelo Assembleia Legislativa de Minas Gerais impossibilitando ao Governo honrar com o pagamento de todas as despesas realizadas.

Ademais, nos termos da **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro** – alterada pela Lei Federal n° 12.376/2010, precisamente o art. 22, *caput*, e o § 2°, na interpretação das normas sobre gestão pública**, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, permitindo que sejam sopesados pelo órgão de controle todos os fatores que incidiram sobre o agente no momento em que buscava a realização do interesse público**.

Assim, sopesando-se o cenário econômico, social e financeiro no qual a presente prestação de contas se encontra inserida, em consonância com o voto do Relator, **concluo que, excepcionalmente, o descumprimento da aplicação mínima de recursos na Saúde não configurou irregularidade suficiente para ensejar a rejeição das contas do exercício de 2022.**

Ademais, aderindo ao voto do Relator, concluo que o governo deverá aplicar nas ASPS, no ano seguinte à publicação do Acórdão relativo à apreciação dos presentes autos, o valor de **R$37.648.310,85, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% definido na CR/88.**

Por fim, registro que **acompanho as demais Recomendações e Determinações exaradas pelo Relator**, em seu detalhado e bem lançado voto, concluindo a minha manifestação destacando a **consolidação** da trajetória ascendente do Estado em relação à obtenção de significativo **resultado fiscal superavitário,** fundamental para a efetivação de uma gestão responsável e comprometida com o bem-estar social alavancado pelo progresso sustentável – objetivo maior do nosso Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado para o período de 2019 a 2030.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, com fulcro 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 2022 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 o voto, senhor 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. 3810660

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não, Conselheiro.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Eu gostaria de pedir vista dos autos, senhor Presidente.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, pela ordem.

Compreendo o pedido de vista do Conselheiro Mauri Torres, mas existe uma precedência de votação e gostaria de ler o meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Quanto a essa questão, em outros casos, já houve o deferimento de vista antecipada dos autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Sim, mas aí estaria quebrando a ordem de votação. No meu caso, eu tenho a precedência. Então, ou eu peço vista antes ou eu leio o meu voto. Gostaria de ler o meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Então, fique à vontade, Conselheiro, para ler o voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Muito obrigado.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, parece-me essencial, após os votos dos Conselheiros Relator e Revisor, destacar um ponto: **os gastos mínimos com ações e serviços públicos de saúde (ASPS).** E apenas a ele irei ater-me. Assim o faço, em função da necessidade de manter coerência com diversos outros votos ou precedentes de minha relatoria, em infindáveis apreciações de contas de governo municipal e do próprio Estado. Registro ainda que, no caso sob análise, não há nenhuma distinção essencial a ser realizada quanto a tais precedentes (*distinguishing*).

Antes, porém, e sobretudo diante dos argumentos apresentados nos votos precedentes sobre esse ponto específico, algumas ponderações introdutórias precisam ser feitas para melhor compreensão e reflexão sobre a real situação por que passa o Estado de Minas Gerais.

A crise financeira enfrentada pelo Estado de Minas Gerais e as disfunções de nosso federalismo cooperativo têm sido argumentos recorrentes no discurso de diversos gestores e atores

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. 3810660

institucionais, ao ponto de tais premissas servirem como escudo para justificar a ausência de iniciativas concretas, **até então não deflagradas pelos governantes**, para enfrentar os problemas estruturais que assolam o Estado e, por consequência, **para legitimar o descumprimento de preceitos constitucionais representativos de direitos fundamentais do povo mineiro** enquanto dimensão fundante da cidadania.

As disfunções do nosso federalismo cooperativo, em especial a sua faceta fiscal, compreendem tema demasiadamente estudado e de conhecimento dos gestores públicos. Seus distúrbios remontam aos primórdios da formação da nação brasileira e não representam novidade. Um panorama da crise do federalismo brasileiro e suas origens é retratado com propriedade no livro "Conflitos Federativos – Esperanças e Frustações, em busca de novos caminhos para a solução", obra que teve inclusive a apresentação do conselheiro aposentado Sebastião Helvecio, representando à época o Instituto Rui Barbosa.

Em referido texto, merece destaque a assertiva de que, apesar do quadro histórico, e muito bem conhecido, quanto ao grave problema estrutural do modelo federativo adotado no Brasil, "a crise do federalismo brasileiro parece estar longe de ser resolvida. Em vez de os estados se debruçarem sobre as razões dessa crise e buscarem construir uma agenda comum que vise ao fortalecimento de sua posição na federação, eles se envolvem numa disputa fratricida por redistribuir uma parcela do bolo fiscal que não pára de encolher".

No que tange aos problemas conjunturais, Luiz Carlos Bresser-Pereira anota, quanto à grave crise econômica mundial de 2009, que "crises financeiras ocorreram no passado e voltarão a ocorrer no futuro, mas uma crise econômica tão profunda como a atual poderia ter sido evitada. (...). O capitalismo é instável e as crises lhe são intrínsecas, mas, dado que muito se fez para evitar uma repetição da crise de 1929, não bastam a natureza cíclica das crises financeiras ou a ganância dos financistas para explicar uma crise tão severa quanto a atual".

Em Minas Gerais, **muito mais do que uma crise conjuntural**, que ocorre de tempos em tempos, **enfrenta-se uma crise fiscal estrutural**, agravada pela forte recessão na economia brasileira e mineira, a partir do segundo trimestre de 2014, com pioras consecutivas em 2015 e 2016. Esse fato serviu, inclusive, como exposição de motivos na Mensagem nº 48/2019, na qual o atual governador Romeu Zema encaminhara à Assembleia Legislativa projeto de lei para que o Estado pudesse aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), previsto na Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse breve contexto, já podemos antever que a atual crise econômico-financeira do Estado de Minas Gerais – **o maior desequilíbrio estrutural de sua história** – foi resultado da convergência de anos de gestão fiscal insuficientemente austera com um período econômico conjuntural pouco favorável ao afluxo de recursos públicos para o caixa do Estado. Fruto, portanto, de um processo histórico que não deve ser personificado ou atribuído a apenas um, mas a diversos governos, **que se mantiveram**, cada qual com sua parcela de responsabilidade, **não congruentes aos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal** (LRF), inclusive – e isso deve ser registrado - com a complacência de alguns órgãos de controle.

O fato é que, para além das crises financeiras próprias do sistema capitalista, ao longo de anos, houve um quadro histórico de não aderência à responsabilidade fiscal e de sérios equívocos político-administrativos que produziram uma evidente corrosão do modelo estrutural administrativo do Estado.

Vale ressaltar que muitas dessas decisões políticas foram pautadas na equivocada compreensão, por exemplo, de que havia expressivo espaço para novas despesas de pessoal, seja em razão dos reiterados resultados positivos de nossa economia, especialmente nos anos anteriores a 2013,

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. 3810660

seja em face dos limites artificialmente estabelecidos por contabilidade criativa ou ainda por interpretações muito flexíveis dos órgãos de controle, algumas delas, inclusive, positivadas em normativos internos.

Com efeito, em obra recente, intitulada "Da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade", Pedro Jucá Maciel, em capítulo denominado "O processo recente de deterioração das finanças públicas estaduais e as medidas estruturais necessárias", registra com propriedade:

> Nos últimos vinte e cinco anos, as finanças públicas estaduais seguiram comportamento cíclico. Pode-se delinear de forma clara a existência de três ciclos. O primeiro ocorreu de 1992 a 1997, quando houve um processo de forte deterioração das contas públicas. Após o lançamento do Plano Real, em 1994, agravaram-se os desequilíbrios financeiros dos estados e de seus bancos. O fim da hiperinflação e a elevação da taxa de juros real reduziram as receitas inflacionárias, elevaram os compromissos financeiros e anteciparam as crises de liquidez dos bancos estaduais. O resultado primário saiu da estabilidade em proporção ao PIB para um déficit de 0,4%.
>
> Nesse período, os bancos estaduais foram utilizados como instrumentos para financiamento da expansão das despesas e, consequentemente, da elevação do endividamento dos entes. Rigolon e Giambiagi destacam que o maior problema se encontrava na estrutura de incentivos que lastreiam o relacionamento entre os bancos estaduais e seus acionistas controladores majoritários (os governos). A intervenção do Banco Central (Bacen) em diversos bancos estaduais e as trocas de títulos dos estados por títulos federais não foram suficientes para conter o crescimento explosivo das dívidas, a deterioração patrimonial e de liquidez dos bancos estaduais. O Governo Federal foi, então, forçado a negociar novo programa de ajuste fiscal para os governos subnacionais em 1997.

Em troca da renegociação da dívida dos estados, a União, que havia assumido cerca de R$101,9 bilhões de dívidas estaduais, exigiu medidas de austeridade com metas ligadas à dívida financeira em relação à receita corrente líquida real, ao resultado primário, à despesa com funcionalismo público, à arrecadação de receitas próprias, à privatização, à permissão ou concessão de serviço público, às reformas administrativas e patrimonial e às despesas de investimento.

Segundo a obra em referência:

> Como consequência, o período de 1998 a 2007 se caracterizou pelo processo de consolidação fiscal, fruto dos altos encargos financeiros para pagamento da dívida pública dos governos estaduais e das elevadas metas de resultado primário negociadas com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além da restrição de autorização para os endividamentos estaduais. Entre 2004 e 2007, o processo de ajuste fiscal recebeu, adicionalmente, contribuição positiva do crescimento das receitas públicas, tanto pelo maior dinamismo econômico quanto pelo aumento da formalização da economia no período. O resultado primário partiu de um déficit superior a 0,4% do PIB, em 1998, para um superávit de 1,1% do PIB em 2007, o maior nível da série histórica disponível.

No entanto, esse período de bonança, infelizmente, foi marcado por elevadas taxas de crescimento das despesas de caráter continuado **e pela incapacidade de os gestores realizarem reformas estruturantes**, notadamente quanto ao sistema previdenciário, que já apontava sucessivos déficits financeiros e atuariais. O fato é que o Estado de Minas Gerais não se preocupou em promover o necessário realinhamento fiscal, seja ajustando seu ambiente econômico, a fim de aumentar sua capacidade arrecadatória, seja encaminhando ao Poder Legislativo as reformas essenciais para fazer face aos crescentes gastos com pessoal ativo e, sobretudo, com as aposentadorias, reformas e pensões.

Como anota Pedro Jucá Maciel:

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. 3810660

> Ao analisarmos a taxa de crescimento real, observa-se que, no período anterior à crise financeira, ocorrida no final de 2008, tanto as receitas quanto as despesas primárias subiram a taxas bastante elevadas. O crescimento médio das receitas foi de 7,7% a.a., enquanto o das despesas foi de 7,0% a.a., deflacionado pelo IPCA, o que permitiu os ganhos observados no resultado primário entre 2003 e 2008.
>
> Após a crise financeira, iniciou-se o recente ciclo de deterioração fiscal. O principal motivo para esse quadro foi a queda do crescimento das receitas, com menor dinamismo econômico, e a incapacidade de reduzir as despesas de forma significativa, causada pela rigidez das regras administrativas e orçamentárias do setor público brasileiro. Além disso, os estados conseguiram prolongar o expansionismo fiscal por meio do aumento do endividamento, principalmente a partir de 2012. As receitas primárias reduziram sua taxa de crescimento médio a 3,6% a.a., enquanto as despesas cresceram em média 5,2% a.a.

Convém sublinhar ainda que, na dimensão das receitas públicas, o Estado tem adotado medidas para tentar incrementar a arrecadação dentro de uma conjuntura de desequilíbrio orçamentário. De toda sorte, parece improvável que o ritmo de crescimento de arrecadação, notadamente quanto à sua fonte mais relevante (o ICMS), continue com o vigor de outrora, porquanto a tendência econômica não é a de crescer no mesmo ritmo. Ou seja, qualquer estimativa nesse sentido seria inverossímil ou, no mínimo, pouco provável.

Por outro lado, há diminuto espaço político para possível aumento de tributos, em especial sobre as alíquotas do ICMS, uma vez que tal medida reflete diretamente no preço dos produtos e, portanto, no consumo. Além disso, eventual esforço de combate à sonegação, embora possível e sempre bem-vindo, produz efeitos pouco significativos no curto prazo, dada a experiência histórica com o resultado da utilização desses instrumentos.

Sobraria, assim, a chamada reversão de incentivos ou das renúncias fiscais autônomas, ou seja, aquelas concedidas pelo próprio Estado, em especial os incentivos incidentes sobre o ICMS **e alguns incentivos sobre o IPVA, a exemplo dos benefícios conferidos às empresas locadoras de veículos**.

Enfim, parece pouco provável que o Estado consiga realizar um forte ajuste fiscal pelo lado da receita a propiciar, a partir de então, uma grande e efetiva revisão sobre as expressivas renúncias fiscais que indiscutivelmente acabam por onerar a qualidade dos serviços públicos prestados.

O que até aqui venho aduzindo é que o cenário de crise financeira já é velho conhecido das autoridades administrativas e controladoras do Estado. Parece-nos que houve tempo suficiente para que os gestores tomassem medidas para ajustar as contas públicas e restabelecer o equilíbrio orçamentário. Infelizmente, repito, não foi o que se viu. Ao contrário, ao longo dos anos, preferiu-se, diante de períodos de bonança, adotar políticas de aumento das despesas de caráter continuado, sem uma projeção adequada ao correspondente crescimento das receitas, a fim de que pudessem fazer face a tais gastos. Isto é, foram na verdade desprezadas as políticas de austeridade e contenção desses riscos fiscais, exatamente na contramão do que sempre preconizou a LRF.

Vale lembrar que, enquanto relator das contas de 2011, ao me manifestar acerca do cenário econômico mineiro, com a colaboração da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais – IPEAD, após longa exposição e projeção do cenário macroeconômico futuro e os impactos no Estado, detalhando-se as repercussões regionais, diante de um quadro de direcionamento da economia mineira para um perfil minerário exportador, o que poderia comprometer a sustentabilidade da arrecadação fiscal, esclarecemos – por exemplo - que Minas Gerais precisava direcionar esforços políticos na modificação da Lei Kandir, a fim de extinguir ou modificar a estrutura do benefício fiscal desse

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. 3810660

segmento econômico ou, pelo menos, aumentar a compensação pelas perdas provocadas pelas exportações.

Da mesma forma, quanto aos *royalties* da mineração, salientamos que o Estado precisava envidar esforços para alterar a legislação de regência, objetivando o aumento dos valores devidos e o aperfeiçoamento de sua repartição, aplicação e fiscalização, isto é, que houvesse efetiva mobilização pelo novo marco regulatório da mineração, o que de certa forma foi atendido.

No que diz respeito à recuperação de crédito inscrito em dívida ativa, é necessário registrar a relevante e histórica atuação do Estado, em especial a atuação da Advocacia Geral do Estado, na busca do incremento da arrecadação e do seu controle por meio de programas especiais, a exemplo do Minas Legal. Não por outra razão, havíamos recomendado que o Governo do Estado continuasse envidando esforços na implantação de políticas que visassem ao incremento da recuperação dos créditos tributários e não tributários.

Com relação à estimativa e à compensação da renúncia de receita, fora recomendado ao Governo que determinasse à Secretária de Estado da Fazenda a adoção de procedimentos para o cumprimento das exigências da LRF, **imprescindíveis ao controle da efetividade das medidas de incentivo fiscal adotadas**, bem como, em face da ausência de expressa indicação das empresas beneficiadas com as renúncias, que enviasse ao Tribunal os expedientes remetidos à ALMG, por força do § 6º do art. 225 da Lei nº 6.763/75.

No que toca ao planejamento de médio e longo prazos, recomendou-se reiteradamente ao Governo, para a garantia do equilíbrio de longo prazo e aumento da capacidade de investimento público e de realização de políticas sociais, por exemplo, **intensificar esforços para a renegociação da dívida do Estado com a União**, aperfeiçoar o sistema previdenciário, reduzir as despesas correntes mais flexíveis, otimizando a despesa e, do lado da receita, considerar sua sustentabilidade econômica, além da manutenção de melhorias contínuas na fiscalização para combate à sonegação e à informalidade.

Na área "Inovação, Tecnologia e Qualidade", que, em termos gerais, objetiva fortalecer a competitividade da empresa mineira, fora também reiteradamente recomendado ao Governo aperfeiçoar o planejamento e intensificar as ações para aumento da competitividade da economia mineira, propiciando a formação e a contribuição de pesquisadores para o setor produtivo, fomentando-se assim uma economia não primarizada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Na área "Investimento e Valor Agregado da Produção", que visa à promoção do investimento com agregação de valor, também recomendara-se ao Governo de Minas **que aperfeiçoasse o planejamento na área de investimento econômico e, em sintonia com uma política tributária sustentável, intensificasse as ações para contornar o impacto na economia mineira da demanda internacional por *commodities,* a fim de mitigar o risco de primarização da economia mineira, fomentando a agregação de valor, a diversificação e a busca de novos mercados, o que proporcionaria melhoria na pauta, no valor e no destino das exportações, aumento do PIB, do emprego e da arrecadação.**

Quanto à dívida fundada, considerando as dificuldades do Estado para cumprimento das obrigações em relação às suas dívidas, em especial o impacto no estoque crescente da dívida consolidada e, por conseguinte, da Dívida Fiscal Líquida (DFL), **recomendou-se, ano após ano, que o Estado envidasse esforços para a renegociação da dívida de Minas Gerais em níveis compatíveis com a realidade econômica do país**.

No que tange ao Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado, considerando que o procedimento de executar despesas acima dos créditos orçamentários

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. 3810660

autorizados vinha ocorrendo desde 2008, fora também de modo reiterado recomendado ao Governo do Estado que determinasse à SEPLAG a promoção do aperfeiçoamento do sistema de planejamento orçamentário, evitando distorção entre a estimativa para investimento e a execução.

Essas e outras tantas recomendações e determinações, volto a frisar, foram objeto de minhas reiteradas manifestações desde o exercício de 2011.

Por oportuno, merecem destaque, ainda, como demonstração de medidas sugeridas para correção de rumos e restabelecimento do equilíbrio orçamentário, as seguintes recomendações feitas pelo conselheiro Mauri Torres, Relator das contas do exercício de 2012:

> Quanto à análise da Conjuntura Econômica Nacional e Estadual
>
> [...]
>
> Nesse contexto, **recomendo que o Governo concentre esforços para fomentar a diversificação da pauta de exportação do Estado de Minas Gerais, buscando retomar a prevalência de produtos com maior valor agregado e, consequentemente, menos suscetíveis às instabilidades do mercado econômico internacional.**
>
> Quanto ao extrativismo mineral e a arrecadação sustentável em Minas Gerais
>
> [...]
>
> Dado esse panorama de desequilíbrio econômico-tributário, ainda vigente apesar dos esforços empreendidos pelo Governo mineiro no plano nacional visando a uma reforma fiscal do pacto federativo, **reitero a recomendação** exarada nos autos do Balanço Geral do Estado n. 872207, exercício de 2011, **para que o Governo estadual concentre esforços políticos para alterar a Lei Kandir ou para mitigar a perda de receita tributária decorrente dessa Lei com o incremento das receitas compensatórias transferidas pela União.**
>
> **[...]**
>
> Feito esse diagnóstico das principais questões atinentes ao setor extrativista em Minas Gerais, **recomendo que o Governo adote medidas junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG – para acompanhar mais diretamente a execução orçamentária relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais e à Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários,** buscando garantir a efetiva alocação dos respectivos recursos em despesas pertinentes aos fins compensatórios a que se destinam.
>
> [...]
>
> **Recomendo**, por fim, **que o Governo analise e se empenhe para implementar as sugestões elaboradas pela equipe de consultores do IPEAD/UFMG em relação às ações e aos instrumentos voltados à promoção do desenvolvimento sustentável das regiões mineradoras do Estado, bem como às alternativas de utilização dos recursos provenientes da CFEM para efetiva concretização de seus objetivos compensatórios**.
>
> Quanto à Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz
>
> A meta-síntese dessa rede é a *gestão pública efetiva e próxima da sociedade*. Essa rede consiste no pilar de sustentação para a atuação do Estado nas demais redes, porquanto persegue a manutenção do equilíbrio fiscal, com programas e ações que visam à sustentabilidade da receita e a eficiência das despesas, sem perder de vista a necessidade de constante aprimoramento e inovação da gestão administrativa.
>
> [...]

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. 3810660

Acatando as sugestões apresentadas pela Unidade Técnica, **recomendo que o Governo continue se dedicando com afinco para aumentar a arrecadação de ICMS acima do crescimento econômico do Estado, bem como para incrementar as fontes alternativas de receita para reduzir a dependência do Estado da arrecadação dos impostos**.

Recomendo, outrossim, **que o Governo concentre esforços para melhorar a composição estratégica do gasto público, alocando uma parcela maior de recursos em programas estruturadores, que traduzam um efetivo aumento dos investimentos**.

[...]

Quanto à Rede de Ciência, Tecnologia e Inovação

[...]

Diante do exposto, **recomendo que o Governo permaneça envidando esforços para aprimorar o direcionamento de recursos para a ciência, tecnologia e inovação.** Nessa toada, **recomendo que o Governo se empenhe na criação de políticas públicas regionais de investimento e incentivo em ciência, tecnologia e inovação, de modo a descentralizar o desenvolvimento e reduzir as desigualdades regionais.**

Outrossim, atendendo à sugestão da Unidade Técnica, **recomendo que o Governo priorize, no planejamento estratégico de médio e longo prazo, investimentos para melhorar o ensino superior estadual, em relação à qualidade do ensino e ao número de alunos, visando à formação de profissionais mais qualificados e especializados para atender à demanda do mercado de trabalho.**

Quanto à Renúncia de Receita

[...]

Diante disso, **reitero a recomendação para que o Governo adote as medidas necessárias para evidenciar também a estimativa das medidas compensatórias no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO, a fim de cumprir integralmente o disposto no inciso V do § 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

[...]

Em face disso, **recomendo que o Governo promova a evidenciação contábil das renúncias concedidas, adequando-se às diretrizes do Manual de Procedimentos Contábeis Orçamentários, Portaria conjunta STN/SOF n. 01, de 20/06/2011**. Ademais, **reitero a recomendação para que o Governo envie a esta Corte de Contas, imediatamente, cópia dos ofícios remetidos à Assembleia Legislativa do Estado por força do § 6º do art. 225 da Lei Estadual n. 6.763/1975**.

Quanto à Previdência Social do Servidor Público

[...]

Nessa toada, endosso a sugestão apresentada pela Unidade Técnica no reexame e **recomendo que o Governo adote todas as medidas necessárias à adequação da contabilização dos aportes repassados aos fundos de previdência do Estado, evidenciando a finalidade a que se destinam os recursos.**

Outrossim, **recomendo que o Governo observe a Portaria MPS n. 746/2011, de modo que os recursos efetivamente repassados ao FUNPEMG, a título de constituição de reserva matemática ou de cobertura de déficit atuarial, sejam mantidos em aplicações financeiras pelo período mínimo de 5 anos.**

Quanto à Dívida Fundada ou Consolidada

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. 3810660

> Assim, dando continuidade ao trabalho iniciado em 2010 e reconhecendo a importância dessa questão e o seu impacto na manutenção do equilíbrio das contas públicas no Estado de Minas Gerais, **reitero a recomendação para que o Governo continue concentrando esforços, mobilizando lideranças políticas nos âmbitos estadual e nacional, para a efetivação da renegociação da dívida com a União.**

Releva, ainda, resgatar a já referida Mensagem nº 48/2019[371] encaminhada pelo Governador Romeu Zema ao Poder Legislativo, referente ao Projeto de Lei nº 1.202/19. Em referida mensagem, o chefe do Executivo asseverara que "mantidas as premissas do atual cenário administrativo-financeiro – sem a adoção, portanto, de medidas de ajuste estrutural –, a projeção indica que a diferença entre a totalidade das receitas e das despesas, que em 2018 resultou num déficit de R$10,2 bilhões, acumularia um saldo negativo de R$110 bilhões, no período de 2019-2025."

Até a consolidação dessa conta de governo (exercício de 2022), já havíamos atingindo um déficit da ordem de aproximadamente R$121,486 bilhões. Ou seja, três anos antes do encerramento do período projetado pelo atual governo, a dívida já superou em mais de dez por cento o limite estimado e não se adotou medidas estruturais suficientes.

Em síntese, os dados evidenciam uma realidade que precisa ser adequadamente compreendida pela sociedade e pelas instituições mineiras: **a crise financeira do Estado de Minas é estrutural, e não apenas conjuntural**.

Atribuir o desequilíbrio fiscal à crise financeira conjuntural ou às disfunções do federalismo, como querem alguns, **com a singela previsão de déficits orçamentários ano após ano**, é no mínimo distorcer o problema estrutural que enfrentamos a fim de encobrir práticas de governo que descumprem direitos fundamentais dos cidadãos, a exemplo do direito à saúde.

O fato é que a crise financeira estrutural enfrentada por alguns entes federados brasileiros, incluído o Estado de Minas Gerais, não pode justificar o descumprimento de mandamentos constitucionais tão caros à nossa sociedade e ao seu progresso, **notadamente quando tais mandamentos tomam como base os recursos financeiros efetivamente arrecadados (sejam poucos, sejam muitos).** Nós estamos falando aqui de receitas que ingressaram nos cofres públicos, não estamos falando de estimativas.

Feitas estas considerações iniciais, passo à análise dos **gastos mínimos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Segundo cálculos realizados CFAMGE, o valor mínimo a ser aplicado em ASPS, em 2022, deveria ser de R$9.035.594.603,18 (nove bilhões trinta e cinco milhões quinhentos e noventa e quatro mil seiscentos e três reais e dezoito centavos), referente a 12% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais ajustada, correspondente a R$75.296.621.693,18 (setenta e cinco bilhões duzentos e noventa e seis milhões seiscentos e vinte e um mil seiscentos e noventa e três reais e dezoito centavos).

Em 30/1/23, o Poder Executivo Estadual publicou o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, período de janeiro a dezembro/22, evidenciando despesas executadas no total de R$9,155 bilhões, sendo R$8,324 bilhões liquidados no exercício e R$831,476 milhões inscritos em Restos a Pagar Não Processados – RPNP.

A Unidade Técnica, então, face à receita vinculável de R$75.296.621.693,18 (setenta e cinco bilhões duzentos e noventa e seis milhões seiscentos e vinte e um mil seiscentos e noventa e

---

[371] MSG 48/2019. Encaminha projeto de lei que autoriza o Estado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, previsto na Lei Complementar Federal nº 159/2017.

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. 3810660

três reais e dezoito centavos), concluiu que o Estado realizou, em ASPS, despesas da ordem de R$8.883.167.569,53 (oito bilhões oitocentos e oitenta e três milhões cento e sessenta e sete mil quinhentos e sessenta e nove reais e cinquenta e três centavos), o que resultou na apuração de um percentual aplicado de 11,80% da receita base de cálculo, no exercício de 2022, evidenciando o não cumprimento do art. 198, § 2º, inciso II, da CR/88 c/c o art. 6º da LC nº 141/12.

Após análise da defesa apresentada, a CFAMGE entendeu que os esclarecimentos apresentados não trouxeram elementos novos que justificassem a mudança do índice apurado pela equipe técnica. Assim, manteve o apontamento inicial de que as despesas com ASPS do exercício 2022 atingiram o percentual de 11,80%.

O Relator, após acrescer o valor atinente a pagamentos nas Modalidades 45 e 95, no montante de R$112.939.840,34 (cento e doze milhões novecentos e trinta e nove mil oitocentos e quarenta reais e trinta e quatro centavos), como gastos com ASPS em 2022, apurou um montante de R$ 8.996.107.409,87 (oito bilhões novecentos e noventa e nove milhões cento e sete mil quatrocentos e nove reais e oitenta e sete centavos), correspondente a **11,95%** da receita base de cálculo, **evidenciando ainda, como reconhecido pelo relator e pelo revisor, o não cumprimento do percentual mínimo de 12% disposto no art. 198, § 2º, inciso II, da CR/88 c/c o art. 6º da LC nº 141/12**.

No entanto, valendo-se de determinados argumentos referentes à situação financeira do Estado (que volto a dizer: ela é estrutural e não contingente), medidas que a Administração teria adotado para um suposto ajuste fiscal, assim como de alterações da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, concluiu pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas.

O revisor, na mesma linha argumentativa acompanhou o voto do relator, considerou pertinente a inclusão do valor de R$112.939.840,34 (cento e doze milhões novecentos e trinta e nove mil oitocentos e quarenta reais e trinta e quatro centavos) no cômputo das despesas com ASPS e também concluiu no sentido de que o descumprimento da aplicação mínima de recursos na Saúde não configurou irregularidade suficiente para ensejar a rejeição das contas do exercício de 2022.

Com todas as vênias ao relator e ao revisor, e em coerência com o meu posicionamento exposto por ocasião da emissão de parecer prévio das contas de governo do exercício de 2018, a qual tinha como relator o Conselheiro José Alves Viana e revisor o Conselheiro Wanderley Ávila, **que na ocasião também votaram pela rejeição das contas do então governador em virtude de descumprimento desses mesmos índices constitucionais**, compreendo que aqueles fundamentos permanecem. Tenho defendido que é falacioso o argumento do Estado de que, ao obter a permissão de desequilíbrio orçamentário pela Assembleia Legislativa na aprovação da LOA, ele poderia mitigar o cumprimento de políticas públicas essenciais à concretização de direitos fundamentais, a exemplo da saúde e da educação.

Sabedor de que o seu orçamento seria deficitário, deveria o gestor redobrar as cautelas e agir com muito mais zelo com a saúde e a educação, contingenciando em áreas discricionárias ou em outras políticas públicas, ainda que também essenciais. Isso aqui é um ponto relevante: falar-se em contingenciamento em face de um eventual problema fiscal que é cíclico, que é conjuntural, e é para isso que existem os instrumentos legais, como é o caso do disposto na LRF.

Em outras palavras, o orçamento deficitário impõe ao gestor a obrigação de primeiro cuidar das políticas públicas prioritariamente escolhidas pela Constituição. Nessa seara, não há

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. 3810660

discricionariedade, cabendo ao governo contingenciar em despesas discricionárias, a exemplo do Estradas de Minas, do Plano de Desenvolvimento da Distribuidora Cemig, dos gastos com publicidade, com cultura, entre tantos outros, mas jamais poderia deixar de aplicar o mínimo constitucional em saúde ou educação. Volto a repetir: estamos diante de um quadro racional. Sempre leve em consideração o tamanho do "bolo". Se o "bolo" é grande, se se arrecadou muito, é 12% do "bolo". Se o "bolo" é pequeno, se arrecadou pouco, é 12% do "bolo".

Vale ressaltar, ademais, que se trata de um percentual mínimo, isto é, de um critério matematicamente racional, **pois depende somente da receita base de cálculo efetivamente arrecadada**, e não da receita estimada ou projetada. Como a sua base de cálculo materializa-se naquilo que foi efetivamente arrecadado, variando de exercício para exercício, não há nenhuma correlação lógica entre crise econômica, déficit financeiro e cumprimento desses índices mínimos. Em outras palavras, fosse a receita efetivamente arrecadada de apenas R$10.000,00 (dez mil reais), no mínimo o Estado deveria aplicar R$1.200,00 em ações em ASPS.

Em outras palavras, incidente o percentual mínimo de 12% sobre a receita base de cálculo que é efetivamente arrecadada, e não sobre a receita estimada, ao chefe de Poder compete apenas aplicar os recursos devidos, **sem margem de discricionariedade quanto ao percentual mínimo, volto a frisar, quanto ao percentual mínimo,** devendo contingenciar despesas em outras áreas, se isso porventura se mostrar necessário para o cumprimento do referido índice.

Logo, no meu entender, o argumento de orçamento deficitário e crise financeira não é razão suficiente para que o Estado deixe de concretizar o direito fundamental à saúde. Afinal, é para o cidadão que o Estado administra, e não para os governantes: ainda que tais percentuais representem pedaços menores do "bolo" em função do quanto se tem para aplicar, eles não podem ser ainda menores, por escolha discricionária do governo do momento.

Acerca da LINDB, invocada pelo relator e pelo revisor, considero que devemos ter em vista, sobretudo no que tange à concretização dos direitos fundamentais dos cidadãos, a parte final de seu art. 22:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados [esse sempre é o foco] os obstáculos e as dificuldades reais do gestor [mas se fechem os olhos para...] **e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A meu juízo, a LINDB hierarquizou os diferentes elementos previstos em seu texto, de tal forma que os "direitos dos administrados" são juridicamente mais significativos do que os demais elementos (obstáculos e dificuldades reais do gestor, por exemplo). Assim, a expressão "sem prejuízo dos direitos dos administrados" teria o sentido de que os obstáculos e as dificuldades não podem atingir os direitos fundamentais que compõem o chamado mínimo existencial ou garantidor da dignidade da pessoa humana. Em outras palavras, no meu modo de ver, a melhor interpretação desse dispositivo é a de que os obstáculos e as dificuldades do governo não podem ser suscitados como justificativa para a não concretização dos direitos fundamentais à saúde, direito garantidor da própria vida humana, enquanto pressuposto dos direitos, em especial porquanto foi a nossa Constituição da República que lhes conferiu positivamente esse tratamento diferenciado e especial.

Ressalte-se que não estamos mais em circunstâncias absolutamente adversas e raras como a ocorrida em 2020, em virtude de uma **singularidade pandêmica**. Em outras palavras, não estamos diante das chamadas ocorrências "cisnes negros", que se qualificam como eventos raros e inesperados e que produzem com substancial quebra de expectativa um grande impacto na vida de nossa população.

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. 3810660

Eis em minha interpretação o sentido dos artigos inseridos na LINDB, contribuir para o aprimoramento da gestão pública e reduzir os efeitos gerados por ineficiências gerenciais e contingentes, **mas jamais criar um salvo conduto para os gestores públicos a fim de que descumpram as normas de garantia dos direitos fundamentais, a ponto de apenas, por mencionar dificuldades financeiras, poder livrar-se do cumprimento de um mandamento constitucional, volto a dizer, racionalizado em um número matemático.**

A LINDB apenas apontou que na avaliação da regularidade ou validade da conduta, leve-se em conta uma causa geral de culpabilidade por inexigibilidade de conduta adversa. Isto é, que se considerem os obstáculos e as dificuldades do gestor, que, ressalte-se, **nesse caso em nada dificultaria o atingimento dos mínimos constitucionais, porquanto, já reiteradamente dito, tem como base de cálculo a receita efetivamente arrecadada, e não a prevista no orçamento**. Se o foco é a receita estimada, estaremos aí sim, diante de um problema de contingência.

Isso posto, ainda que permanecesse a crise econômica conjuntural, não caberia ao gestor público contingenciar nos direitos fundamentais à saúde, sob pena de ofensa direta à parte final do art. 22 da LINDB. Ou seja, caberia à Saúde, por exemplo, 12% do bolo, pouco importa o tamanho representativo desse pedaço, que pode ser obviamente maior ou menor, como já dito, conforme o volume de ingredientes disponíveis (receita efetivamente arrecadada).

Por esses motivos, tendo em vista o descumprimento do percentual de gasto mínimo em ASPS, entendo que deve ser emitido parecer prévio pela rejeição das contas do governo, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor Romeu Zema Neto.

Quanto às determinações e recomendações constantes no voto do relator, destaco as seguintes:

> **II.16 – Determinações**
>
> **II.16.1 – Determino ao Poder Executivo do Estado de Minas Gerais que:**
>
> **[...]**
>
> **12. Adeque a legislação estadual às normas federais para cálculo da renda na inatividade dos militares e da idade-limite de permanência no serviço ativo do posto de Coronel, bem como inclua, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade.**
>
> **13. Implemente uma só unidade gestora dos benefícios previdenciários, aí incluídos os benefícios de inatividade dos militares e as pensões aos seus dependentes.**
>
> **14. Adeque a legislação estadual, estabelecendo plano de custeio a todos os benefícios de seguridade social garantidos aos militares estaduais, dimensionado com base em avaliação atuarial e segregado entre alíquotas de contribuição destinadas exclusivamente ao financiamento de benefícios previdenciários (pensões e inatividade) e alíquotas destinadas ao custeio dos demais benefícios (assistência à saúde, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, auxílio-reclusão e pecúlio).**
>
> **[...]**
>
> **25. Tendo em vista o descumprimento do percentual mínimo estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, uma vez que o percentual atingido foi de 11,95% da receita vinculável, complemente o montante faltante para atingir o mínimo em ASPS no ano seguinte à publicação do acórdão deste BGE.**
>
> **II.17 – Recomendações**

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. 3810660

[...]

16. Inclua, na Lei Estadual n.º 10.366/1990, previsão de prorrogação da pensão, até os 24 anos, para filhos, enteados ou menores cuja guarda ou tutela cabia ao instituidor da pensão, bem como a avaliação da conformidade constitucional da renda proporcional na inatividade.

Com a devida vênia, não acolho as determinações e recomendação acima listadas, pois entendo que antes de proferir essas determinações e recomendação em face do Estado, esta Corte de Contas deve consolidar e atualizar todas as medidas sugeridas, sob pena de ineficácia absoluta de suas decisões.

Quanto às demais determinações e recomendações, as que não constarão do voto, acompanho o relator.

III – CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos acima expostos, tendo em vista o descumprimento do percentual mínimo de gastos com saúde estabelecido pelo 198, § 2º, inciso II, da CR/88 c/c o art. 6º da LC nº 141/12, peço vênia ao relator e ao revisor e voto, com fundamento no disposto no art. 45, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal, pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de governo, referentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do senhor Romeu Zema Neto.

Divirjo ainda do relator quanto às recomendações e determinações listadas em minha fundamentação.

Acompanho o relator quanto às demais determinações e recomendações.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

FICA CONCEDIDA VISTA DOS AUTOS AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RETORNO DE VISTA

NOTA DE TRANSCRIÇÃO

TRIBUNAL PLENO – 4/9/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Bom dia a todos.

No horário regimental, verificada a existência de *quorum* e a presença do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal, declaro aberta a 4ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno em 2024, para darmos prosseguimento a apreciação do Balanço Geral do Estado, Processo de n. 1144601, e essas contas são relativas ao exercício financeiro de 2022.

O Processo está com vista para o Conselheiro Mauri Torres, a quem passo a palavra.

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. 3810660

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Pois não, senhor Presidente.

Bom dia a todos e a todas!

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Romeu Zema Neto, Chefe do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício financeiro de 2022.

Concluído o estudo técnico referente às contas anuais de 2022 (peça nº 6), o responsável foi citado e apresentou defesa.

Seguiu-se o reexame da Cfamge, consubstanciados nos relatórios anexados como peças nºs 25 e 43.

Na sequência, o Ministério Público junto ao Tribunal apresentou o parecer encartado como peça nº 45.

Na 2ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno do dia 13/3/2024, o conselheiro Wanderley Ávila, relator do processo, após leitura do relatório e sustentação oral do senhor Sérgio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado, proferiu voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com as recomendações e determinações ali contidas.

Em seguida, o revisor do feito, conselheiro José Alves Viana, apresentou voto convergente com o do relator.

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, por sua vez, formulou voto pela rejeição das contas, acompanhando, em parte, as determinações e recomendações expedidas pelo relator, ao fundamento de que o binômio crise econômica e déficit orçamentário não justifica a aplicação mínima de 11,95% em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Por fim, chegou o momento de meu pronunciamento, quando, então, pedi vista dos autos para aprofundar minhas reflexões a respeito do índice mínimo de aplicação em ASPS.

Nesse interim, o Poder Executivo Estadual, por meio da Secretaria de Estado de Fazenda e da Advocacia Geral do Estado, encaminhou ao Tribunal a Nota Técnica nº 7/SEF/STE/2024 (peça nº 54) na qual entende restar evidenciado o cumprimento, com excesso, do índice constitucional de despesas com ASPS no exercício de 2023, em valor superior ao mínimo estabelecido e suficiente o bastante para propiciar a compensação com o valor resultante da diferença entre o piso de 12% e o que foi gasto com ASPS no exercício financeiro de 2022 e requereu a juntada desse documento nos autos, bem como pugnou pelo seu conhecimento no julgamento das contas desse exercício (peça nº 55).

Em seguida, o relator do feito encaminhou a sobredita documentação à Cfamge para análise técnica, consoante despacho de peça nº 57.

A Cfamge efetuou o estudo de que trata a peça nº 58 e concluiu pelo não acolhimento do pleito formulado pelo Poder Executivo Estadual ao Tribunal.

Por fim, o relator determinou a juntada aos autos da documentação enviada pelo Estado e do relatório técnico elaborado pela Cfamge e, no mesmo ato, ordenou o retorno do feito ao meu gabinete, nos termos do despacho de peça nº 59.

É o relatório, no necessário.

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. 3810660

II – FUNDAMENTAÇÃO

A razão pela qual pedi vista dos autos na 2ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno do dia 13/3/2024 foi para me dedicar ao estudo do cumprimento (ou não) do índice de aplicação em ASPS no exercício financeiro de 2022.

O relator, na fundamentação de seu voto, indicou que a Coordenadoria Técnica apurou a aplicação de 11,80% em ASPS em 2022, nos sintéticos termos que transcrevo a seguir:

> Em conclusão, a Cfamge [Fls. 441/442, peça 06 do SGAP] informou que, por todo o exposto, para calcular o índice, serão adicionados às despesas pagas no exercício de 2022 **(R$ 7.916.555.064,58)**, os seguintes valores: **R$ 3.584.081,80** referentes aos Restos a Pagar Processados com disponibilidade de caixa bruta; **R$ 161.629.089,07**, **R$ 11.356.027,89** e **R$ 567.133.786,83**, referentes às despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, anos-origem **2019, 2020 e 2021**, respectivamente, pagas em 2022; e **R$ 222.909.519,36**, referentes às despesas pagas antecipadamente com aquisição de aeronaves.
>
> Assim, apura-se um total de despesas com ASPS de **R$ 8.883.167.569,53**, o que, face à receita vinculável de R$ 75.296.621.693,18, resulta num percentual de **11,80%**, no exercício de 2022, **evidenciando o não cumprimento do percentual de 12% disposto no inciso II, art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n.º 29/2000. (Destaques do original)**

O relator, em seguida, com olhos postos nas páginas 42/44 do relatório de reexame anexado como peça nº 25, assinalou que, em 2022, o Poder Executivo Estadual efetuou pagamentos nas Modalidades de Aplicação 45 e 95 no montante de R$ 251.197.093,00 para compensar cancelamentos de Restos a Pagar Não Processados ocorridos no exercício financeiro de 2021, superando em R$ 112.939.840,34 o valor que a Cfamge entende como necessário para recomposição dos cancelamentos do citado exercício.

Em seguida, o relator, a partir dessa constatação, reportou-se ao precedente do processo nº 1101512, referente às contas do exercício financeiro de 2020, apreciado na sessão do Tribunal Pleno do dia 7/12/2022, e manifestou-se pela possibilidade do cômputo do valor de R$ 112.939.840,34 no índice constitucional de ASPS do exercício financeiro de 2022, o que implica em concluir que o Estado aplicou, nesse exercício, 11,95% da receita base de cálculo em ASPS, nos termos adiante reproduzidos:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

> Portanto, conforme mencionado acima, foi apurado que, no exercício de 2022, foram realizados pagamentos nas Modalidades 45 e 95, com o propósito de compensar os cancelamentos de RPNP ocorridos em 2021, no montante de R$ 251.197.093,00, superando em R$ 112.939.840,34 o valor que a Cfamge entendeu como necessário para recomposição dos cancelamentos de 2021 (R$ 138.257.252,66) e, ainda, que este Tribunal, na sessão plenária de 07/12/2022, ao apreciar as contas governamentais de 2020, Processo n.º 1.101.512, entendeu pela possibilidade de inclusão de valores pagos em excesso no índice constitucional de ASPS do exercício de pagamento, no meu entender, no presente caso, deve ser acrescido ao gasto com MDE, no exercício de 2022, o valor de R$ 112.939.840,34 retro citado.
>
> Assim, acrescendo-se esse valor àquele apurado pela Cfamge como gastos com ASPS em 2022 (R$ 8.883.167.569,53), apura-se um gasto total no montante de R$ 8.996.107.409,87, correspondente a **11,95%** da receita base de cálculo (R$ 75.296.621.693,18), **evidenciando ainda o não cumprimento do percentual de 12% disposto no inciso II, art.77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n.º 29/2000. (Destaques do original)**

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. 3810660

Por fim, o relator, com base nas razões expendidas no final da fundamentação de seu voto, considerou que, apesar de o Estado não ter atingido a aplicação mínima de 12% da receita base de cálculo em ASPS, o caso comporta a aprovação das contas, sem prejuízo de o ente complementar, no ano seguinte ao da publicação do parecer prévio, a diferença correspondente ao percentual de 0,05% para atingir o piso em ASPS.

Pois bem. Ao tempo em que pedi vista dos autos, a Cfamge ainda não havia concluído o relatório técnico inicial a respeito das contas do Estado relativas ao exercício financeiro de 2023, das quais sou relator, o que só veio a ocorrer em 30/4/2024, conforme atesta a peça nº 4 do processo nº 1167016.

Nesse interim, o Poder Executivo Estadual, logo depois de meu pedido de vista, noticiou ao Tribunal que no exercício de 2023 o índice constitucional de aplicação em ASPS alcançou 12,15% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais, razão pela qual apresentou pleito para que o valor excedente dispendido naquele exercício seja compensado com a diferença a menor do que foi gasto no exercício de 2022, nesses termos:

> [...]. A apuração do índice com ASPS [no] exercício [de 2022] decorreu de:

Em R$	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Função 10 – Saúde e Fonte de Recursos 10 – Recursos Ordinários)	9.155.125.730,69	8.323.649.901,23	7.916.555.064,58
Inscrição em Restos a Pagar Processados			407.094.836,65
Inscrição em Restos a Pagar não Processados			831.475.829,46
Total Despesas Executadas com ASPS			**9.155.125.730,69**
Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais			**75.280.709.186,00**
Índice de Aplicação em ASPS em 2022			**12,16%**

Fonte: Armazém SIAFI/MG

> O Relatório do Conselheiro Relator das Contas do Governador de 2022, Wanderley Ávila, apresentou no seu cálculo do índice com ASPS a existência de um saldo residual a completar de R$ 37.648.310,85, quando decotou das despesas executadas todo o montante de inscrição em Restos a Pagar sem a respectiva disponibilidade financeira (R$ 403.510.754,85 de RP Processado e R$ 831.475.829,46 de RP não Processado).
>
> A apuração efetuada pela Secretaria da Fazenda, dentro dos critérios determinados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª Edição, computou os Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade financeira, entretanto, tais obrigações tiveram a seguinte movimentação no exercício de 2023.

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. 3810660

Movimentação dos Restos a Pagar 2023 (ano origem 2022)			
Restos a Pagar Processados			
Inscritos	**Cancelados**	**Pagos**	**Saldo**
407.094.836,65	4.529.241,25	330.399.317,57	72.166.277,83
Restos a Pagar não Processados			
Inscritos	**Cancelados**	**Pagos**	**Saldo**
831.475.829,46	76.063.323,35	464.097.798,42	291.314.707,69
Total Restos a Pagar			
Inscritos	**Cancelados**	**Pagos**	**Saldo**
1.238.570.666,11	80.592.564,60	794.497.115,99	363.480.985,52

Fonte: Armazém SIAFI/MG

Observa-se que ao longo do exercício de 2023, os pagamentos dos Restos a Pagar Processados alcançaram o índice de 81,16% e os Restos a Pagar não Processados alcançaram 55,82%, efetivando um pagamento total de R$ 794.497.115,99, ou seja, 64,15% do montante inicial inscrito em Restos a Pagar referente ao exercício de 2022.

Informamos que, dentro do princípio da transparência, no exercício de 2023, o índice com ASPS alcançou 12,15%, sendo R$ 117.849.988,53 superior ao mínimo exigido e, assim, na análise dos dois exercícios (2022 e 2023) superou-se a previsão constitucional, compensando-se os R$ 37.648.310,85 referentes ao apontamento apresentado pelo Conselheiro Relator em relação ao exercício de 2022.

Por fim, cabe ressaltar que, em linha com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª Edição, o Estado de Minas Gerais informou a execução do exercício de 2022 no SIOPS e que tais circunstâncias não ensejaram qualquer bloqueio de repasse do Fundo de Participação dos Estados pelo referido índice constitucional em 2022.

A Cfamge recusou acolhida ao pleito formulado pelo Poder Executivo Estadual ao fundamento de que (1) os pagamentos, realizados em 2023, de restos a pagar de exercícios anteriores, decotados no índice constitucional de 2022 em razão da indisponibilidade de caixa, serão considerados no índice constitucional de 2023 e (2) o valor que faltou, em 2022, para alcançar o mínimo de realização em ASPS deveria ser aplicado, em 2023, nas Modalidades 46 – Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012 – e 96 – Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012. A conferir:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

> Diante das informações apresentadas, constata-se que o Estado quer utilizar o valor de R$ 117.849.988,53, que ultrapassou o montante necessário para cumprir o Índice Constitucional de Saúde do Exercício de 2023, para compensar o valor de R$ 37.648.310,85, referente ao total faltante para atingir o mínimo constitucional do exercício de 2022, conforme voto do Conselheiro Relator [...]. Verifica-se, também, quanto aos Restos a Pagar inscritos em 2022 sem disponibilidade financeira, que, ao longo de 2023, os pagamentos dos RPP alcançaram o índice de 81,16% e os RPNP alcançaram 55,82%, efetivando um pagamento total de R$ 794.497.115,99, ou seja, 64,15% do montante inicial inscrito em Restos a Pagar referente ao exercício de 2022.
>
> Quanto aos Restos a Pagar referentes ao exercício de 2022, em correspondência à SEF, verificou-se o pagamento, em 2023, do total de R$ 794,497 milhões, sendo R$ 464,098 milhões referentes à RPNP e R$ 330,399 milhões à RPP. Assim, como esses RPNP e RPP ano-origem 2022 não foram computados no índice constitucional no exercício de 2022, devido à indisponibilidade financeira, conforme relatório técnico desta unidade técnica [...], os seus pagamentos realizados em 2023 serão computados no índice deste exercício (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. 3810660

Relativamente ao Percentual de Aplicação em ASPS para 2023, esta equipe técnica [...] verificou um percentual aplicado de 12,27%, superior ao calculado pelo Estado (12,15%). Apesar dessa equipe técnica ter decotado, novamente, os Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, o pagamento de Restos de Pagar não computados em exercícios anteriores, segundo o relatório técnico, foi bastante expressivo, influenciando significativamente o valor apurado pela Cfamge, no exercício de 2023.

Isto posto, rememora-se que a aplicação mínima de 12% da receita vinculada em ASPS é obrigatória, conforme disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional 29/00, e no art. 6º da Lei Complementar 141/12. Eventual não cumprimento do valor mínimo previsto deverá ser compensado no exercício seguinte ao da apuração da diferença, de acordo com o art. 25 da LC 141/124. Tal despesa, apesar de ser aplicação em ASPS, não deve ser computada para o cálculo do percentual mínimo do exercício de referência, visto que se refere ao complemento da aplicação que deveria ter sido efetuada em exercício anterior. Ademais, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Mcasp 9ª Edição, a aplicação de recursos com a finalidade de compensar eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos destinados a ASPS deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis, por meio do emprego das Modalidades 46 – Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC 141/12 e 96 – Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da mesma lei [...] .

No Relatório Técnico sobre as Contas Governamentais de 2023, peça 4 do processo 1167016 – BGE 2023, esta equipe técnica não identificou aplicação adicional em ASPS para compensar aplicação abaixo do mínimo constitucional em 2022, pois não houve realização de despesas nas Modalidades 46 e 96.

Cumpre elucidar que o percentual de 12% definido para os Estados é o mínimo exigido para a aplicação em ASPS, não sendo vedada despesas em percentuais maiores. Entretanto, não há dispositivo que permita utilizar o valor aplicado além do limite mínimo, em determinado exercício, para compensar o montante que deixou de ser executado em ASPS em exercício anterior. Para que isso fosse possível, o Poder Executivo deveria ter realizado despesas nas modalidades 46 e 96, especificamente criadas para essa finalidade. Assim, entende essa equipe técnica não ser admissível aproveitar o valor de R$ 117,850 milhões, aplicado a mais do que mínimo constitucional exigido em 2023, para restituir a quantia de R$ 37,648 milhões não atingida em ASPS no exercício de 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2. Conclusão

Diante dos esclarecimentos prestados pelo SEF, a Cfamge entende que o pedido apresentado pelo Estado de Minas Gerais, de que o valor excedente do índice constitucional de gastos com ASPS do exercício de 2023 compense a diferença a menor do exercício de 2022, não deve ser admitido, uma vez que os pagamentos, realizados em 2023, de restos a pagar de exercícios anteriores, decotados no índice constitucional em razão da indisponibilidade de caixa, serão considerados, conforme normas desta Corte, no índice constitucional de 2023 [...] . Além disso, em 2023, não foram identificadas despesas nas modalidades 46 e 96 [...], de modo que não se verifica a intenção de compensar eventual não atendimento da aplicação dos recursos mínimos de 2022.

Ao volver os olhos para as contas governamentais de 2023, constato que a Cfamge apurou uma receita vinculável às ASPS da ordem de R$ 76.568.309.384,47, conforme tabela adiante replicada da página 355 do estudo de peça nº 4 do processo nº 1167016.

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. 3810660

Receita Vinculável às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS
Base de Cálculo do Poder Executivo

Exercício de 2023 R$

Classificação Receita	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (A)	Receitas Realizadas (B)	(B / A) %
Receita de Impostos Líquida (I)	**88.019.670.162,00**	**88.104.039.434,00**	**92.055.015.079,63**	**104,48**
Receita Resultante do Imposto s/ Circulação de Mercad. e Serv. de Transp. Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	71.521.499.822,00	71.605.869.094,00	72.013.823.909,68	100,57
ICMS - Principal e Encargos (Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS)	71.521.499.822,00	71.524.992.654,00	71.903.704.940,41	100,53
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	0,00	80.876.440,00	110.118.969,27	136,16
Receita Resultante do Imposto s/Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos - ITCD	1.478.827.791,00	1.478.827.791,00	1.860.762.652,91	125,83
Receita Resultante do Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	8.527.731.395,00	8.527.731.395,00	11.120.966.370,19	130,41
Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte - IRRF	6.491.611.154,00	6.491.611.154,00	7.059.462.146,85	108,75
Receita de Transferências Constitucionais e Legais (II)	**8.265.947.473,00**	**8.443.443.525,00**	**8.269.213.447,83**	**97,94**
Cota-Parte FPE	7.341.397.806,00	7.341.397.806,00	7.391.174.221,17	100,68
Cota-Parte IPI-Exportação	924.549.667,00	924.549.667,00	700.543.176,69	75,77
Outras Transferências ou Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	-	177.496.052,00	177.496.049,97	100,00
Compensação Financeira Perda ICMS - LC FED. 194/22	-	177.496.052,00	177.496.049,97	100,00
Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios (III)	**22.375.378.071,00**	**22.419.752.084,00**	**23.755.919.142,99**	**105,96**
Parcela do ICMS Repassada aos Municípios	17.880.374.956,00	17.880.374.956,00	17.975.926.235,10	100,53
Parcela do IPVA Repassada aos Municípios	4.263.865.698,00	4.263.865.698,00	5.560.483.101,62	130,41
Parcela da Cota-Parte do IPI - Exportação Repassada aos Municípios	231.137.417,00	231.137.417,00	175.135.793,78	75,77
Compensação Financeira Perda ICMS - LC FED. 194/22- Cota-Parte dos Municípios	-	44.374.013,00	44.374.012,49	100,00
Total das Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Constitucionais aos Municípios (IV) = I + II - III	**73.910.239.564,00**	**74.127.730.875,00**	**76.568.309.384,47**	**103,29**

Fonte : Armazém de Informações - Siafi.

Segundo a Cfamge, o Estado, em 2023, aplicou R$ 9.391.404.871,00 em ASPS, isto é, 12,27% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais, conforme demonstrado na tabela contida na página 390 do estudo de peça nº 4 do processo nº 1167016, transcrita adiante:

Percentual de Aplicação em ASPS
Apuração pela CFAMGE

Exercício de 2023 R$

Descrição	Valor
Base de Cálculo das Receitas Decorrentes de Impostos e Transferências da União (I)	**76.568.309.384**
Total das Despesas Empenhadas no Exercício (a)	9.306.047.115
RPNP inscritos em 2023[1] (b)	588.411.926
Total das Despesas Liquidadas no Exercício (c) = a - b	8.717.635.188
RPP inscritos em 2023 (d)	201.981.083
Total das Despesas Pagas no Exercício (II) = a - b - d	**8.515.654.105**
Despesas Pagas em 2023 referentes aos RPNP inscritos em 2019 (e)	23.569.525
Despesas Pagas em 2023 referentes aos RPNP inscritos em 2020 (f)	23.268.285
Despesas Pagas em 2023 referentes aos RPNP inscritos em 2021 (g)	26.712.968
Despesas Pagas em 2023 referentes aos RPNP inscritos em 2022 (h)	464.097.798
Despesas Pagas em 2023 referentes aos RPP inscritos em 2022[2] (i)	326.815.236
Despesas Pagas antecipadamente com aquisição de aeronaves (j)	11.286.954
Despesas Consideradas por esta Equipe Técnica (III) = II + (e + f + g + h + i + j)	**9.391.404.871**
Percentual Apurado (IV) = III / I	**12,27**

Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Nota (1): No total inscrito em RPNP há o valor de R$ 11,287 milhões pago por antecipação, o que onerou o montante das incrições.

(2) O valor das despesas já descontou a disponibilidade financeira considerada no índice constitucional de 2022.

O mínimo de aplicação em ASPS correspondeu, em 2023, a R$ 9.188.197.126,14 (R$ R$ 76.568.309.384,47 x 12%). Logo, conclui-se que o ente estadual aplicou R$ 203.207.744,86

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. 3810660

a mais do que o necessário para atingir o índice mínimo em ASPS (R$ 9.391.404.871,00 – R$ 9.188.197.126,14).

O art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012[372], preconiza que "[e]ventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos na Lei deverá ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.".

Diz a Unidade Técnica que no exame das contas de 2023 não identificou aplicação de despesas nas modalidades 46 e 96 que pudesse evidenciar o cumprimento do art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2022.

Modalidade de Aplicação, segundo o Mcasp, **é uma informação gerencial que** tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e **objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados**.[373] (Destacou-se)

Afigura-se dos exames empreendidos pela Coordenadoria Técnica que não se configurou dupla contagem de recursos transferidos ou descentralizados para aplicação em ASPS no exercício financeiro de 2023, donde concluo que o objetivo essencial que justifica a razão de ser da informação gerencial da modalidade de aplicação foi devidamente observado.

A propósito, em Contabilidade, a essência prevalece sobre a forma. Nessa ordem de ideias, a representação pela forma legal que colida com substância econômica não pode retratar representação fidedigna. É o que prescreve o Pronunciamento Técnico CPC 00 (R2), que aprova a Estrutura Conceitual das normas brasileiras de Contabilidade, do qual replico o item 2.12.

> Representação fidedigna
>
> 2.12 Relatórios financeiros representam fenômenos econômicos em palavras e números. Para serem úteis, **informações financeiras** não **devem** apenas representar fenômenos relevantes, mas também **representar de forma fidedigna a essência dos fenômenos que pretendem representar**. **Em muitas circunstâncias, a essência de fenômeno econômico e sua forma legal são as mesmas. Se não forem as mesmas, fornecer informações apenas sobre a forma legal não representaria fidedignamente o fenômeno econômico** [...]. (Destacou-se)

Essencial e fidedignamente, ainda que o Poder Executivo não tenha feito uso, em 2023, das Modalidades de Aplicação 46 e 96, o fenômeno econômico-financeiro que desponta remansoso do exame das governamentais do exercício financeiro de 2023 é o de que ente estadual aplicou 12,27% em ASPS, conforme demonstrado pela Unidade Técnica. Esse mesmo fenômeno esteve prestes a ser totalmente configurado em 2022, quando, no entanto, faltou, na ótica do Estado, R$ 37.648.310,85, equivalente a 0,05% da receita vinculável, para atingir o piso de 12% de aplicação em ASPS.

---

[372] A Lei Complementar nº 141, de 2012, regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; 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; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

[373] Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 10ª Edição. Dez. 2023. Páginas 78 e 81.

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. 3810660

Com vênia aos entendimentos discordantes, que respeito, afigura-me que a política pública de saúde relativa ao exercício de 2022 foi entregue à sociedade mineira, ainda que de forma diferida. Assentada essa premissa, não me parece crível que o *plus* apurado em 2023 em ASPS seja simplesmente ignorado e não gere nenhum efeito nas contas governamentais de 2022, especialmente se sopesado cenário no qual o Tribunal ainda não concluiu o exame dessas contas até a presente data.

Desse modo, entendo que é impositivo a aplicação no caso concreto ora em análise do disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012, a fim de que a diferença entre o que o Estado gastou com ASPS em 2022 e o que deveria ter gasto seja acrescida ao montante mínimo de ASPS do exercício de 2023, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência.

Dito isso, verifica-se que, em 2022, na análise inicial da Cfamge a despesa total com ASPS totalizou R$ 8.883.167.569,53, o que, face a uma receita vinculável de R$ 75.296.621.693,18, resultou na apuração de um percentual aplicado de 11,80% da receita base de cálculo em ASPS. Ao incluir o valor excedente pago no total de R$ 112.939.840,34, as despesas com ASPS atingiram o montante de **R$ 8.996.107.409,87 (11,95%)**, restando o montante de **R$ 39.487.193,31** a ser aplicado (0,05%).[374] (Destacou-se)

Em 2023, ao todo, obteve-se a cifra de **R$ 9.391.404.871,39** de despesas com ASPS, o que, face a uma receita vinculável de **R$ 76.568.309.384,47**, resultou na apuração de um percentual aplicado de **12,27%** da receita base de cálculo em ASPS. Assim, o Estado aplicou **R$ 203.207.745,25** a mais do que o necessário para se atingir o índice mínimo em ASPS. (Destacou-se)

Assim, julgo que o valor de **R$ 39.487.193,31**, equivalente à diferença resultante do valor que se aplicou em ASPS no exercício de 2022 e o valor que deveria ser aplicado, foi acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração dessa diferença, a qual deve ser decotada do total apurado em 2023, R$ 9.391.404.871,39, o que resulta em uma aplicação em ASPS de **R$ 9.351.917.678,08** em 2023, correspondente a um índice de **12,21%**. (Destacou-se)

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, julgo que o valor resultante do que foi gasto com ASPS em 2022 e o piso de 12% sobre a receita vinculável foi acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração dessa diferença, aplicando-se ao caso concreto o disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Logo, com o decote da diferença apurada em 2022, o índice de aplicação em ASPS do exercício financeiro de 2023 passará de 12,27% para 12,21% da receita base de cálculo, o que este conselheiro, relator do processo nº 1167016, levará em conta quando da submissão do voto do Balanço Geral do Estado ao colegiado do Tribunal Pleno.

No mais, acompanho o relator em suas determinações e recomendações e voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do exercício financeiro de 2022, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Orgânica deste Tribunal.

É como voto.

---

[374] A rigor, o valor que deve ser complementado é de R$ 39.487.193,31 e não R$ 37.648.310,85, como sustenta o Estado. Com efeito, a receita vinculável para o cálculo do mínimo de aplicação em ASPS é de R$ 75.296.621.693,18, a qual, multiplicada por 12%, equivale a R$ 9.035.594.603,18. Como o Estado aplicou R$ 8.996.107.409,87, resta aplicar R$ 39.487.193,31 para atingir o piso 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. 3810660

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não.

Algum Conselheiro que já votou quer se pronunciar?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Eu quero.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, senhores Conselheiros, conforme registrado pelo Conselheiro Mauri Torres, o Poder Executivo Estadual, por meio da Secretaria de Estado de Fazenda e da Advocacia Geral do Estado, encaminhou ao Tribunal a Nota Técnica nº 7/SEF/STE/2024, na qual entendeu restar evidenciado o cumprimento, com excesso, do índice constitucional de despesas com ASPS no exercício de 2023, em valor superior ao mínimo estabelecido e suficiente o bastante para propiciar a compensação com o valor resultante da diferença entre o piso de 12% e o que foi gasto com ASPS no exercício financeiro de 2022 bem como pugnou pelo seu conhecimento no julgamento das contas desse exercício.

Pois bem.

Como já havia proferido meu voto, na sessão plenária do dia 13/03/2024, faço registrar, nesse momento, para a devida complementação processual, que mantenho na íntegra o meu voto, não acolhendo o pleito formulado pelo Poder Executivo, nos exatos termos da análise técnica realizada pela Cfamge, anexada à peça 58 do SGAP, nestes autos, a qual transcrevo a conclusão:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

> **CONCLUSÃO**
>
> Diante dos esclarecimentos prestados pelo SEF, a Cfamge entende que o pedido apresentado pelo Estado de Minas Gerais, de que o valor excedente do índice constitucional de gastos com ASPS do exercício de 2023 compense a diferença a menor do exercício de 2022, não deve ser admitido, uma vez que os pagamentos, realizados em 2023, de restos a pagar de exercícios anteriores, decotados no índice constitucional em razão da indisponibilidade de caixa, serão considerados, conforme normas desta Corte, no índice constitucional de 2023. Além disso, em 2023, não foram identificadas despesas nas modalidades 46 e 96, de modo que não se verifica a intenção de compensar eventual não atendimento da aplicação dos recursos mínimos de 2022.

É como voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Vossa Excelência mantém o 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. 3810660

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Mantenho o voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, Sua Excelência o Conselheiro Mauri Torres nos informa que ao tempo em que pediu vista dos autos a Cfamge ainda não havia concluído o relatório técnico inicial a respeito das Contas do Estado relativas ao exercício financeiro de 2023. Conquanto eu compartilhe dos fundamentos trazidos pela Unidade Técnica quanto às formalidades necessárias ao cumprimento do art. 25 da Lei Complementar nº 141/2012 e desenvolva uma interpretação mais restritiva em relação a essa norma, no caso concreto, notadamente, em face desse fato excepcional trazido pelo Conselheiro Mauri Torres, qual seja, a apreciação das contas do exercício de 2022 ainda não foi concluída e já houve a divulgação do relatório técnico das contas de 2023, estando as contas desse exercício prontas para apreciação, eu vou alterar o meu voto e acompanhar o voto-vista do Conselheiro Mauri Torres nesse ponto.

Notadamente por considerar que, ao decotar a diferença não aplicada em 2022 no montante aplicado em 2023, o Estado e este Tribunal reconhecem que em 2022 fora aplicado 11,95% em ações e serviços públicos de saúde.

Estou, portanto, com esses breves fundamentos, aderindo ao voto-vista do Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Vossa Excelência mantém a divergência quanto às determinações e recomendações inicialmente apresentadas no voto que Vossa Excelência proferiu na sessão passada?

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Sim, em relação aos demais, sim. Apenas em relação a esse ponto específico é que eu estou aderindo, ou seja, para aprovar as contas do governador.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Bom dia a todos e a todas!

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, membros do Ministério Público de Contas, especificamente o nosso Procurador-Geral Marcílio Barenco, senhor Advogado-Geral do Estado, servidores da Cfamge, demais servidores deste Tribunal, todos os presentes e os que nos assistem nesta sessão.

Mais uma prestação de contas do governo estadual apta à apreciação e, mais uma vez temos como ponto de partida um estudo técnico confiável, detalhado, crítico, um verdadeiro "raio x" de toda a estrutura que envolve a Administração Pública no âmbito do Poder Executivo 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. 3810660

E aqui, faço um breve comentário. Nesta e nas contas anteriores, com certeza, que se o Poder Executivo Estadual se orientasse por esses estudos técnicos, erros, desvios e equívocos seriam evitados nas contas subsequentes.

De forma breve, gostaria de ressaltar alguns apontamentos do relatório técnico, questões que impactam diretamente a vida dos mineiros e, como não poderia deixar de ser, foram também ressaltadas no voto do Excelentíssimo Conselheiro Relator Wanderley Ávila, com o qual faço coro.

Primeiramente, quanto à retenção de recursos da Qese, que deveriam ter sido aplicados na Educação, e, no entanto, encontravam-se retidos nos cofres públicos em 31/12/2022, tenho algumas considerações a fazer.

Nas contas de 2021, este mesmo apontamento foi feito, - então, são reiterados -, inicialmente no relatório inicial, elaborado pela Unidade Técnica, em seguida no voto do relator e posteriormente no voto revisor, de minha autoria. Naquela oportunidade, este Tribunal solicitou esclarecimento ao Executivo acerca dos recursos da Qese não terem sido aplicados em educação no exercício próprio. Ponderou sobre a importância do repasse à SEE/MG e do acompanhamento da movimentação dos recursos pela Cfamge.

Decorrente do trabalho de acompanhamento, a Cfamge apontou em seu relatório referente às contas do exercício de 2022, que apenas uma pequena parte dos recursos havia sido disponibilizada. - Então, uma determinação que caiu no vazio, praticamente -. Em sede de defesa, o Governo do Estado, por meio da SEF/MG, informou que estudava a possibilidade de disponibilizar tais recursos à SEE/MG no segundo semestre de 2023. No entanto, os recursos não foram repassados e nenhum cronograma de desembolso dos recursos do Salário-Educação para o exercício de 2023 foi apresentado a esta Corte, mesmo essa solicitação tendo sido feita e aprovada à unanimidade por esta Corte.

Em consulta ao processo de Acompanhamento n. 1.167.131, e, também, ao relatório da Cfamge para o exercício de 2023 (1.167.016), pude observar que as informações apresentadas não responderam ao questionamento feito acerca desses recursos não terem sido utilizados em educação. Observei, também, que a Secretaria de Estado da Fazenda, - sempre essa Secretaria, é bom que se diga -, propôs repassar à Secretaria de Estado da Educação tais recursos em seu poder, em 15 parcelas durante 15 anos, - e eu indago ao *parquet* de contas, isso é legal? - que baseado no valor corrigido pelo IPCA até junho de 2024 alcançou mais de 3 bilhões de reais Exatamente R$ 3.774.290.556,76.

Ora, indago se é plausível uma proposta como essa? Isso é uma ofensa a qualquer princípio do Estado Democrático de Direito. Em 15 anos. Em que termos foi feita? Um valor retido sem justificativa, – Conselheiro Cláudio Terrão tão atento à educação, – afeto a uma área tão sensível como a educação? E aí não adianta a gente responsabilizar governos anteriores. Isso é do governo atual. Conclamo, meus colegas, a uma reflexão sobre a questão, notadamente ao relator do processo de Acompanhamento deste ano, Conselheiro Mauri Torres, para que tenha um olhar atento para a resolução da demanda de forma a priorizar essa solvência no menor prazo possível.

Tivemos, agora, a publicação, pelo Ministério da Educação, dos índices de IDEB do Brasil todo. Escola por escola, rede municipal, rede estadual, rede federal, e todo mundo se surpreende com o destaque do Pará. Tudo bem que existe muitas políticas. Tem um dado que ninguém atentou; foi o estado que mais aplicou recursos em educação, ultrapassando, em muito, 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. 3810660

mínimo constitucional, e onde muitas das políticas de reforma de escolas é com a verba da Quota do Salário-Educação, da Qese. Entendeu? Então, a melhoria da estrutura física, quem sabe, os índices pífios que Minas Gerais teve, piorando a cada ano, a gente pode tributar a esses 3 bilhões, setecentos e setenta e quatro milhões.

Gostaria de pontuar, também, sobre a performance do governo estadual frente ao pagamento dos precatórios no exercício de 2022. Depois de uma baixa realização orçamentária comparada aos totais autorizados no período de 2019 a 2021, ocorreu, em 2022, uma recuperação significativa, elevando o percentual de realização de despesa para 76%, sendo que no exercício anterior, 2021 – e eu aqui fiz uma visão comparada com as contas em que fui o conselheiro revisor – a despesa realizada correspondeu a menos de 1/3 dos créditos autorizados em 2021, demonstrando uma melhoria importante no comportamento do Estado frente a essas obrigações. Que bom seria se na educação nós também tivéssemos a mesma realidade.

Este Tribunal, por meio dos Balanços Gerais do Estado, vem pontuando este tema e alertando o gestor sobre a necessidade de envidar esforços para que o pagamento desses títulos ocorra a contento, e, finalmente, vemos uma execução orçamentária significativa no exercício de 2022, nesse item especifico. Reforço a necessidade de se manter esse ritmo de crescimento por se tratar de uma ação sensível aos cidadãos credores, que muitas vezes veem o seu direito, já chancelado pelo poder público, apenas como uma expectativa, visto que, não raro, o pagamento ser direcionado aos herdeiros.

Outro ponto importante cinge-se no montante de renúncia de receita concedida pelo Estado de Minas Gerais. Tema tão caro ao Conselheiro Agostinho Patrus, que com certeza me acompanhará nesse item. Conforme relatório técnico da Cfamge acerca da evolução da renúncia de receita de 2018 a 2022, temos um crescimento de 7,3 bilhões em 2018 para 15,4 bilhões em 2022, ou seja, um crescimento de cerca de 211% durante este período.

E como Vossa Excelência já me adiantou em diálogo que tivemos sobre essa questão, já ultrapassa hoje 21 bilhões de receita nos dados atuais. E a gente se preocupa com a dívida de Minas Gerais. Ela é preocupante. Imaginemos isso aí em dez anos, pagaria a dívida, com toda certeza, e melhoraríamos a educação e o repasse da verba para educação, que o Governo do Estado não teria autonomia para decidir e não repassar à Secretária de Estado da Educação essa verba do Salário-Educação.

Mas voltando a renúncia de receita, temos o escólio de Costa, na sua brilhante tese de doutorado, Gustavo Vidigal Costa, Planejamento Estatal Diretivo e Aplicação do Direito Planejador Sancionador, tese defendida em 2022, na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, no programa de pós-graduação e direito. E teve o professor Geovane Clak, como seu orientador, - e aqui registro que eu tive oportunidade de assistir e participar dessa defesa da tese, e assim Costa se manifesta:

> Por se tratar de renúncia de receita, ou seja, o ente público deixa de arrecadar diretamente a receita pública, o caput do art. 14 da LRF elenca as condições para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita: (a) deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; (b) atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e (c.1) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias; ou (c.2.) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Dessa forma, a concessão de incentivos fiscais deve seguir as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois "a responsabilidade na gestão fiscal requer ação planejada 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. 3810660

transparente" (art. 1º, do §1, da LRF), além de ser embasada em estudos econômicos e financeiros que permitam analisar o impacto na execução dos programas previstos nas leis de planejamento.

Portanto, a avaliação do instrumento de planejamento deve levar em conta o uso dos benefícios fiscais. A verificação das renúncias de receita deve ser essencial para monitorar e controlar o planejamento estatal em conformidade com as leis de orçamento e demais legislações de planejamento, principalmente para verificação da observância dos ditames legais em relação à concessão justificada de tais renúncias em um cenário estabelecido unilateralmente pelo Executivo no Decreto nº 48.886/2024 que "dispõe sobre a limitação do crescimento anual das despesas primárias do Estado em decorrência de sua adesão ao tão falado e tão apregoado Regime de Recuperação Fiscal".

Por fim, e não menos importante, destaco a apuração dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, em que inicialmente foi apurada a aplicação de 11,80% das receitas de impostos e transferências. Em sede de reexame, a Cfamge acrescentou à apuração inicial, de forma análoga ao Balanço Geral de 2020, despesas nas modalidades 45 e 95, no valor de R$112.939.840,34 realizadas com o propósito de compensar os cancelamentos de restos a pagar ocorridos em 2021.

Somadas estas despesas, o índice de aplicação em ASPS passou para 11,95%, percentual ainda abaixo do mínimo de 12% exigido pelo inciso II, do art. 77 do ADCT da Constituição da República, de 05 de outubro de 1988. Em seu voto, o relator dos autos, ainda que o índice mínimo não tenha sido cumprido, propôs a aprovação das contas, invocando o momento sensível pelo qual passam os entes federados e a União, devendo o julgador se desprender da mera conceituação jurídica e averiguar concretamente os fatos, para somente a partir desse ponto decidir. Também destacou a necessidade de que no exercício seguinte, fosse aplicado o valor residual de R$ 39.487.193,31, conforme determina o art. 25 da Lei Complementar n. 141/2012.

Em seu voto vista, o Conselheiro Mauri Torres, seguindo a mesma linha de entendimento do relator, acrescentou o estudo referente às contas do exercício de 2023, na qual ele é Relator, em que foi inicialmente apurado que o Estado de Minas Gerais aplicou 12,27% das receitas de impostos e transferências nas ASPS, suficiente para cobrir o déficit no exercício anterior e assim cumprir a determinação contida na Lei Complementar n. 141/2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Entretanto, gostaria de pontuar inicialmente que o processo referente às contas de 2023 ainda tramita, e, portanto, inconteste a possibilidade de modificação até seu desfecho. Ademais, a Lei Complementar 141/2012, que determina a aplicação de eventual diferença no exercício subsequente, não exime o responsável das sanções cabíveis, não sendo raro nesses casos, a rejeição das contas.

Mas também me atendo ao contexto fático que permeia toda a dimensão de aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde no âmbito estadual; à análise concomitante realizada pela Cfamge, em que se torna possível a aferição de outros critérios de atendimento à população que não a simples leitura acerca do descumprimento de disposição legal; mas, ainda assim, ciente e atento ao fato de que o índice mínimo não foi cumprido no exercício de 2022, devido ao déficit de investimento de R$ 39.487.193,31, peço vênia, e voto pela aprovação das contas, com ressalva, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 com as recomendações e determinações constantes no voto do relator - acolhendo também as recomendações e determinações apresentadas no voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

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. 3810660

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

O Conselheiro Cláudio Terrão pediu a palavra.

Então, eu concedo a palavra ao Conselheiro Cláudio Terrão antes de colher o voto do Conselheiro Agostinho Patrus.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

O Conselheiro Durval Ângelo destacou a questão da cota do Salário-Educação e de fato isso é algo bastante relevante, e eu penso até que se deva na análise das contas de 2024, manter o diálogo com o governo para aplicação desses valores, em especial no exercício de 2025, a fim de que os prejuízos sofridos na política de educação, pelo não investimento desses valores seja de alguma forma mitigada.

Mas apenas lembrando, que essas recomendações que decorreram do BGE de 2021, quando elas ocorreram, já ocorreram após o encerramento do exercício de 2022, que é o que nós estamos apreciando neste momento.

Por isso sugiro que a gente mantenha esse diálogo, no sentido de que o governo cumpra essa recomendação tão importante em relação aos gastos relacionados a esses valores da quota Salário-Educação.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Senhor Presidente, pela ordem!

Foi feita uma indagação ao Ministério Público.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu estou na fase de colheita de votos.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Mas ele fez uma indagação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Deixa para o final, por favor.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Eu gostaria de me manifestar agora, porque foi feita uma indagação direta. Não vou interferir na instrução do processo, na verdade vou responder a indagação que ele fez.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

A indagação foi retórica.

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. 3810660

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Não, não. Ele fez uma indagação expressa. Eu não vou interferir na instrução do processual e é matéria de fato, em que o Ministério Público pode se manifestar em qualquer fase do processo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, pela ordem!

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Eu estou com a palavra, por gentileza.

Eu não vou interferir, só quero fazer um esclarecimento de fato e esclarecimento de fato não interfere no devido processo legal, portanto, por prerrogativa constitucional e legal, o Ministério Público gostaria de se manifestar sobre o que foi indagado.

O senhor permite?

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pelo Regimento o Ministério Público tem a palavra antes da colheita do voto.

Ele fez uma indagação, ao meu ver, retórica.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Eu gostaria do esclarecimento do Conselheiro Durval Ângelo, se a indagação é retórica ou se é dirigida ao Ministério Público.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Não é só retórica não, é realmente de uma cobrança para saber que ações o Ministério está fazendo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Agora, quem ordena os trabalhos é o Presidente. Eu não saberia como explicar. Não foi retórica não.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO:

Então, se houve na verdade uma indagação sobre o fato, o Ministério Público gostaria de esclarecer o fato, não sobre o devido processo legal em si, que não interfere em nada e não vai interferir na conclusão dos trabalhos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu quero ouvir primeiro o Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

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. 3810660

Senhor Presidente, apenas para colaborar com os trabalhos, eu penso que o art. 329 do Regimento é muito claro em relação às intervenções do Ministério Público, após a leitura do relatório, ressalvando, obviamente, em outros dispositivos, a condição do Ministério Público fazer uma sustentação oral ou intervir no processo, para questões relacionadas à condição de *custos legis* da sessão.

Agora, há, também, um dispositivo que, de fato, permite que qualquer conselheiro possa indagar ao Ministério Público, pedindo esclarecimentos e sua manifestação. Agora, nesses casos, eu penso que até para fins de uma melhor condição do processo, que essa indagação preceda à conclusão do voto do próprio conselheiro que está proferindo o voto, porque se a indagação é relevante para a conclusão do voto do conselheiro, não faz sentido, no meio do voto, fazer a indagação, não escutar o Ministério Público e concluir o voto, porque, aí, nessas condições, me parece que, muito mais do que colaborar, tumultua a sessão.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Eu só quero entender.

Eu estava sendo o quinto a proferir meu voto. Entendo que o processo de votação já estava em andamento. Se o Conselheiro Cláudio Terrão disse que eu poderia questionar, antes de proferir o voto, eu entendo que não votei ainda. Eu dei meu voto específico, mas eu posso, dependendo da argumentação do conselheiro seguinte que vai se manifestar, ou mesmo se é só questão de informação do Ministério Público, eu posso até modificá-lo. Então, ainda o processo não está concluído. Então, se eu pudesse indagar ao Ministério Público antes, à guisa de solicitação de informação, isso pode ser durante ou pode ser após, não haveria problema.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Gostaria de ler, por favor, senhor Presidente, o art. 329, em especial o § 1º, e o art. 332.

> Art. 329. Até o início da votação, o procurador do Ministério Público junto ao Tribunal poderá usar da palavra a seu pedido, para prestar esclarecimentos, alegar, requerer o que julgar oportuno ou proferir o parecer a que se refere o inciso II do art. 66.

Chamo a atenção para o § 1º.

> § 1º Durante a sessão, **o relator** poderá solicitar a audiência do Ministério Público junto ao Tribunal.

E em especial o art. 332.

> Art. 332. Somente conselheiro ou conselheiro substituto habilitado a votar ou a proferir proposta de voto poderá participar da discussão ou tecer comentário sobre matéria em votação.

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. 3810660

Então, nesse sentido é que peço o cumprimento do Regimento.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO:

Excelência, aí vou ter de me manifestar, novamente, porque se o Ministério Público tem e pode o dever de, durante a sessão, esclarecer questão de fato em que foi indagado, e que não diz, diretamente, qual o método do processo, aí eu não abro mão de manifestação, porque vai ao encontro do que o próprio Conselheiro Cláudio Terrão trouxe. Ou seja, eu não vou me manifestar sobre o processo e o que já me manifestei. Mas sobre uma indagação específica, que foi trazida neste Plenário, acerca se um fato novo, trazido durante um voto, o que o Ministério Público deveria se manifestar sobre ele. Então, não abro mão da manifestação. Se o entendimento deste Plenário for de que o Ministério Público não funciona, nesse momento, sob questão de fato e que não vai interferir no mérito, eu vou ter que pedir a interrupção da sessão, porque eu não posso permanecer, porque a sessão se torna ilegal, com a cessação da palavra, do Ministério Público.

Então, nesse sentido, peço a Vossa Excelência, como aquele que dirige esta sessão, que franqueie a palavra e repito, não vou interferir na votação, e, sim, numa denúncia específica que foi indagada acerca do Ministério Público e da conduta dele.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Vou ter que ser pragmático aqui, porque já está delongando demais.

Faça o uso da palavra, para a gente encerrar isso.

PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO:

Agradeço.

Acerca da indagação do Conselheiro Durval Ângelo, no ponto específico de um possível parcelamento do Estado, acerca de uma dívida do salário-educação, o Ministério Público vai decotar essa informação específica, com a finalidade de auditá-la, sobretudo, porque no mote do que citou no seu parecer de fls. 582, item 582, a evolução do estoque, historicamente, da dívida pública, vinha se verificando o aumento da dívida flutuante, por meio de 'restos a pagar', que passaram de 14 bilhões, em 2016, com evolução para 58 bilhões em 2021, com fluxo de saída de pagamento muito mais lento do que o fluxo da entrada-inscrição naquele período.

Houve expressiva redução do estoque no exercício de 2022, decorrente do cancelamento de 34 bilhões de "restos a pagar" processados, em virtude do refinanciamento da dívida, nos termos do art. 23 da LRF, que autorizou a União a celebrar com os Estados contratos vencidos de refinanciamento das dívidas.

Outrossim, no item 605, já havia destacado acerca da ausência de pagamento e de Restos a Pagar que "a unidade técnica destacou que o Poder Executivo, isoladamente considerado, teve disponibilidade negativa no encerramento do exercício de 2022, com déficit de 4 bilhões de reais, o que representa, em tese, um descumprimento do art. 42 da LRF".

Então, o *quantum debeatur,* que é trazido pelo Conselheiro Durval Ângelo, vai ao encontro do nosso parecer do Ministério Público. E, com essa solicitação de indagação, em destaque, verificando, de acordo com a LINDB, as condições dos gestores acerca da possibilidade ou não de cumprimento e eventual legalidade ou não do acordo citado de 15 parcelas, se ocorreu ou

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. 3810660

não -fato que não está claro aqui- nós iremos decotar essa indagação para averiguação no âmbito próprio, no que diz respeito às contas de gestão do senhor Governador do Estado.

Então, é nesse sentido, que eu gostaria de fazer um esclarecimento de fato, que não influencia em nada as Contas.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Conselheiro Agostinho Patrus, como vota?

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Bom dia a todos.

Muito obrigado, senhor Presidente.

Quero dizer que, como Relator das Contas do atual exercício de 2024, acataremos a sugestão do Conselheiro Durval Ângelo, do Conselheiro Cláudio Couto Terrão e contaremos, também, com a participação e a com a contribuição do Ministério Público deste Tribunal, para que a questão do Salário-Educação tenha uma solução, afinal de contas não é possível que recursos tão importantes sejam subtraídos da sua utilização, na educação no Estado de Minas Gerais e, também, a respeito dos incentivos fiscais.

A questão dos incentivos fiscais tem me preocupado muito. Porque, inicialmente, os incentivos fiscais em Minas Gerais eram insignificantes. Quando pensávamos no orçamento como um todo, representava 1%, 2% da receita corrente líquida do Estado. Hoje eles já ultrapassam dois dígitos. Com isso, se aproximam, inclusive, de gastos e de despesas constitucionais que são obrigatórias do Estado.

E aí fica a pergunta: será que esses incentivos, que favorecem empresas, e que ultrapassam a casa dos dois dígitos têm gerado benefícios à população de Minas Gerais?

Que têm incentivado as empresas, isso não temos dúvida, até pelo valor expressivo deste montante. Mas é fundamental que, ao tratarmos e pensarmos, aqui, de recursos que deixaram de serem arrecadados pelo Estado de Minas Gerais, através de RETs, através de entendimentos que foram travados, através de Secretaria de Fazenda, através da Secretaria de Planejamento, se coloque luz sobre essas questões.

Esses incentivos não são votados no Poder Legislativo e, nós sentimos, como Relator das Contas, uma imensa dificuldade de receber as informações, por parte da Secretaria da Fazenda, sobre esses números. Entendemos a questão do sigilo fiscal, mas são números extremamente relevantes para Minas Gerais! Farei, aqui, um estudo minucioso de cada uma dessas questões, me preocupando, principalmente, que os incentivos estão sendo concedidos a empresas, em vez de serem concedidos a setores econômicos! Ao incentivar determinada empresa, estamos criando um problema sério nos setores econômicos do Estado de Minas Gerais.

Portanto, quero parabenizar, aqui, o Conselheiro Durval Ângelo, por trazer essas questões, por levantar esses pontos e assumir, aqui, o compromisso de que eles serão detalhadamente estudados na Prestação de Contas do Governo do Estado do ano de 2024, porque não podemos admitir que recursos, que deveriam estar sendo utilizados nas obras dos hospitais regionais, como colocou muito bem o Conselheiro Durval Ângelo, que poderiam estar sendo utilizados

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. 3810660

na educação, como ressaltou muito bem aqui o Conselheiro Claudio Terrão, sejam utilizados de maneira que não estão transparentes, não só a esta casa, mas também ao Poder Legislativo.

E trago aqui a minha experiência como ex-Presidente daquela Casa e da dificuldade que o Parlamento Mineiro tem de acompanhar os incentivos fiscais que são a torto e a direito definidos pelo Governo do Estado.

Sei que são levados aos Conselhos dos Secretários de Estado do Brasil inteiro, mas, parece-me uma questão que deve ser detalhadamente estudada, porque ao termos um problema grave, como foi dito aqui pelo Conselheiro Mauri Torres, das contas de governos que vêm se repetindo ao longo dos anos, abrirmos mão deliberadamente de receita que estariam contribuindo não só para a solução dos problemas econômicos, mas para a aplicação naquilo que o Estado deve cuidar que são a questão da saúde, a questão da educação e agora aqui, do salário-educação que não é repassado, me parece um imenso absurdo.

Mas me dedicando agora a meu voto, Presidente, e após detida análise dos argumentos expostos nos votos anteriores, e considerando também as circunstâncias de fato e de direito que permeiam o exercício financeiro de 2022, e em consonância com os precedentes desta Corte de Contas, acompanho o voto do Relator, acrescido das fundamentações presentes no voto- vista do Conselheiro Mauri Torres.

Destaco também que, as recomendações e determinações de extrema importância devem ter as suas ações realizadas e deve-se verificar se determinações e recomendações propostas nessas contas foram não só cumpridas no exercício de 2024, mas nos exercícios vindouros, uma vez que estamos ainda no meio do ano e é possível que o Estado faça a readequação das suas contas para poder cumprir as determinações e recomendações constantes dos votos do Conselheiro Wanderley Ávila e do Conselheiro Mauri Torres, ainda no exercício de 2024.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Então, proclamando o resultado.

O TRIBUNAL PLENO EMITIU PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS PELO EXCELENTÍSSIMO SENHOR GOVERNADOR ROMEU ZEMA, RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2022, DE ACORDO COM OS FUNDAMENTOS APRESENTADOS PELOS SENHORES CONSELHEIROS, CONFORME FICARÁ CONSIGNADO NOS REGISTROS TAQUIGRÁFICOS, COM AS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES CONSTANTES NO VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA, VENCIDOS, EM PARTE, O CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO, QUANTO ÀS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES LISTADAS EM SEU VOTO, E O CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO EM RELAÇÃO À RESSALVA POR ELE PROPOSTA.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não.

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. 3810660

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, eu acho que é a vontade da maioria, que os dois aspectos que eu aqui trouxe, todos nós conhecemos muito bem todo regramento do Salário-Educação, os 2,5%, e aí não tem a polêmica do ICMS da educação, porque o art. 212 da Constituição Federal, no seu art. 5º e 6º, estabelece claramente que a distribuição é pelo número de aluno, o Governo Federal fica só com 10% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, de todo esse montante do salário-educação, e 90% é para Estados e Município. E aí me dirigindo ao Ministério Público, nós estamos falando em 39 bilhões, é um rombo significativo, e o Conselheiro Cláudio Terrão, que é o nosso grande defensor da educação, e há pouco tempo na Auditoria Nacional nós vimos que tem escola, que não tem água tratada, que não tem rede de esgoto, que não tem luz; enquanto isso a Secretaria da Fazenda, como está nos autos, propõe 15 anos em função da provocação do orçamento do balanço das contas de 2021, para devolver esse valor a educação, 15 anos, e ao mesmo tempo sem nada efetivo. 10:00/SL

Então, eu acho que isso merece uma ação efetiva do Ministério Público, fico satisfeito com a explicação, a colocação informativa do Procurador-Geral nesse sentido, e ao mesmo tempo, na prestação de contas de 2023, é um tema que a gente tem que se debruçar.

Eu concordo com o Conselheiro Cláudio Terrão, que a nossa determinação da conta de 2021 já saiu um pouco tarde, mas de qualquer maneira a de 2023 é possível a gente analisar isso.

E aí nós temos todo um decreto, que é o decreto 6013/2006, onde estabelece a forma da distribuição, e, ao mesmo tempo, que o Estado não pode, como usa hoje esse recurso para o caixa único do Estado. Isso é um grave, é um escândalo, que ele está sendo usado no caixa único e não poderia, os 2,5% de todas as folhas de pagamento de todas as empresas.

E é interessante que essa luta do Salário-Educação é dos anos 70, de um Senador do Espírito Santo, chamado João Calmon. É a grande luta do Senador João Calmon e da lei de 1971 já aventava para isso, a lei de diretrizes e bases, a nossa segunda lei de diretrizes e bases da educação.

E especificamente sobre a questão do Conselheiro Agostinho, eu acho que vai ser um problema enorme, no regime de recuperação fiscal a questão da isenção fiscal é uma dificuldade.

Agora, eu fico assustado, eu não posso ouvir isso calado, quando o Conselheiro diz que a Secretaria da Fazenda se nega a prestar as informações sobre quem tem isenção fiscal, qual é a isenção fiscal do Estado, a renúncia fiscal, porque são dados sigilosos, pelo amor de Deus! Dados sigilosos, que o juiz de conta não pode ter acesso.

Eu acho que essa matéria nós devemos pautar específico, e deveria ser uma denúncia a ser apurada com rigor.

Então, os técnicos da fazenda podem saber, ou o Governador, ou padrinho da empresa que está tendo isenção fiscal pode saber quem está tendo a isenção fiscal. O Conselheiro para instruir um processo, objeto que ele vai trazer aqui para deliberação do Pleno, ele não tem acesso aos dados da isenção fiscal?

A junta interventora, que já está se preparando aí no Estado, que inclusive há pouco tempo teria soltado uma nota pública a respeito do aumento do percentual do salário do Governador e do secretário, deveria se debruçar sobre isso, quem sabe em vez de punir os poderes, punir quem está administrando bem o seu percentual constitucional, porque, na realidade, quando nós pensamos 6% do Tribunal de Justiça, o Tribunal de Justiça cumpre a lei de responsabilidade fiscal gastando seus 6%.

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. 3810660

Então 12% são destinados aos poderes e aos órgãos e 88 ao poder executivo, então a grande pergunta, quem está administrando bem isso? Quem sabe a solução para tudo isso estaria nesse aumento absurdo.

Eu me lembro que no debate inicial com o secretário da fazenda de então, em 2015 na Assembleia, havia uma denúncia que o secretário da fazenda dizia que a isenção fiscal era alta, 1,9 bilhão, hoje nós já estamos falando em 21, 22 bilhões.

Então, a dívida é problema no Estado? É problema. Mas o maior problema hoje é a isenção fiscal, a renúncia fiscal que Estado faz.

Então, eu acho, Conselheiro Agostinho, eu fico assustado, admirado, perplexo, surpreso ao saber que Vossa Excelência teve dificuldade para ter acesso a esses dados.

Que democracia é essa? Onde está o Estado Democrático de Direito? Aí nós vamos ter que chamar para Minas Gerais o Alexandre de Moraes também? Para que realmente se cumpra a lei, se cumpra a Constituição, essa que é a palavra de ordem?

Alexandre de Moraes em Minas Gerais? Sabe, então essas duas questões eu quero pontuar porque acho que são questões estruturantes nessa votação que estamos fazendo hoje.

A da Saúde, eu mesmo entendo que o Conselheiro Mauri Torres disse e trouxe nos dados que houve a compensação, apesar de não ser usual no exercício seguinte, mas a questão da Qese, da Quota do Salário-Educação e a questão das isenções fiscais, são questões gravíssimas e aí pode estar a solução para o desempenho educacional, e pode estar talvez a solução até para a questão do déficit público em Minas Gerais.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Então, eu agradeço a participação de Vossas Excelências e dos servidores que tornaram possível esta Sessão.

Também registro e agradeço a presença aqui do doutor Sérgio de Paula Castro, Advogado-Geral do Estado, acompanhando a Sessão.

Nada mais havendo a tratar, eu declaro-a encerrada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

*****

dca/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. 3810660