



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Ementa de Parecer Prévio – Tribunal Pleno

Processo n.: **912324**

Natureza: Balanço Geral do Estado

Exercício: 2013

Procedência: Estado de Minas Gerais

Responsável: Antonio Augusto Junho Anastasia, Governador do Estado de Minas Gerais

Controlador-Geral do Estado: Plínio Salgado, à época; Júlio César dos Santos Esteves, atual;

Procurador-Geral do Estado: Marco Antônio Rebelo Romanelli, à época

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Revisor: Conselheiro Sebastião Helvecio

Parecerista: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Sessão Extraordinária: 02/07/2014

EMENTA: BALANÇO GERAL DO ESTADO – EXERCÍCIO DE 2013 –
1) ACOMPANHAMENTO DA MAGROGESTÃO DO GOVERNO ESTADUAL –
Análise Econômica – Conjuntura Econômica Nacional e Estadual – Análise da exploração e comercialização do nióbio – Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI e Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG – Execução Orçamentária da Despesa, por Região Administrativa do Estado de Minas Gerais – Responsabilidade Social no Estado – Estratégia de Desenvolvimento do Estado – Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz – Rede de Educação e Desenvolvimento Humano – Rede de Atendimento em Saúde – Rede de Defesa e Segurança – Rede de Cidades – Rede de Ciência, Tecnologia e Inovação – Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável – Rede de Desenvolvimento Social e Proteção – Rede de Desenvolvimento Rural – Rede de Identidade Mineira – Rede de Infraestrutura – 2) ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR COM ENFOQUE NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA – Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei Orçamentária Anual – Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal e Resultado Orçamentário – Receita Fiscal e Receita Corrente Líquida – Receita de Alienação e Aplicação dos Recursos – Dívida Ativa – Renúncia de Receita – Despesa Fiscal – Aplicações-Despesas – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB – Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS – Aplicações em Programas de Saúde x Investimentos em Transporte e Sistema Viário – Amparo e Fomento à Pesquisa – Despesas com Pessoal – Despesas com Publicidade – Precatórios e Sentenças Judiciais – Despesas aplicadas com a Fonte de Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM – Restos a Pagar – 3) ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – Balanço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Orçamentário – Balanço Financeiro – Demonstrações das Variações Patrimoniais – Balanço Patrimonial – 4) PREVIDÊNCIA SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO – 5) DÍVIDA FUNDADA OU CONSOLIDADA – Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores – Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Resultado Primário e Nominal – Regra de Ouro – 6) EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

Conclui-se que foram avaliados os elementos que compõem a prestação de contas anual do Governador, com enfoque sobre 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, deliberando-se pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas anuais prestadas pelo Senhor Antonio Augusto Junho Anastasia, então Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal c/c o art. 240, inciso I, da Resolução n. 12/2008, com as seguintes recomendações proferidas ao atual Governador do Estado para que: 1) realize um estudo aprofundado acerca dos fatores que impactaram negativamente o crescimento do PIB e os resultados orçamentário e primário deficitários, apresentados no exercício de 2013, visando preservar o equilíbrio das contas públicas e diminuir o nível de endividamento do Estado; 2) promova um acordo jurídico com a CBMM que lhe garanta direitos sobre a exploração dos rejeitos, já estocados ou não, obtidos com a exploração das jazidas de minério de pirocloro; 3) formalize juridicamente com a CBMM a já exercida participação da Codemig no lucro das subsidiárias; 4) elabore um estudo de viabilidade econômica da exploração e comercialização de produtos de terras raras; 5) desenvolva, juntamente com a Codemig, estudos para avaliar se o tipo de auditoria independente atualmente contratado é o mais adequado para resguardar os interesses do Estado na referida Sociedade em Conta de Participação; 6) concentre esforços para superar as dificuldades apresentadas pela Controladoria-Geral do Estado, em ofício encaminhado a este Tribunal, na execução das Ações decorrentes da participação popular, visando ao cumprimento do § 5º do art. 157 da Constituição Estadual; 7) persista no aprimoramento do planejamento governamental e de sua execução, assim como na transparência das Ações, garantindo maior consistência e equilíbrio dos resultados e controle da gestão; 8) promova os estudos necessários visando ao aprimoramento da sua forma de atuação no combate às disparidades regionais e sociais; 9) se posicione conclusivamente quanto ao reiterado tema concernente à disponibilização de informações necessárias ao controle da eficácia das ações voltadas para o desenvolvimento social dos municípios com pior desempenho no IMRS – Índice Mineiro de Responsabilidade Social; 10) adote uma efetiva solução quanto ao cumprimento ou alteração da determinação prevista no § 1º do art. 8º da Lei 15.011/04, que estabelece que, “caso não tenham sido atingidas as metas dos Anexos Sociais, o Poder Executivo proporá, no Balanço Social do Estado, medidas corretivas a serem incorporadas à LDO”; 11) promova, na Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz, o aprimoramento e a adequação do planejamento de seus Programas e de sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

execução, a implantação de um ambiente ocupacional e de convivência favorável à integração e à efetividade da gestão pública por meio da coordenação e operação da Cidade Administrativa, com foco na utilização eficiente dos recursos e, ainda, persista no monitoramento dos seus indicadores, utilizando os dados desfavoráveis como alerta e base para análises prospectivas; 12) intensifique, reavalie e monitore, constantemente, na Rede de Educação e Desenvolvimento Humano, as ações relativas ao Ensino Médio, corrigindo os desvios e aprimorando seus propósitos para permitir a contínua evolução do processo educacional mineiro; e, ainda, promova o aperfeiçoamento dos Programas e Ações Educacionais, implementando medidas para fomentar a evolução dos indicadores de desempenho do Estado, efetuando maiores investimentos destinados às regiões mais desfavorecidas socioeconomicamente, com o escopo de reduzir as desigualdades regionais; 13) intensifique, na Rede de Atendimento em Saúde, as políticas públicas de combate às disparidades regionais na área da saúde pública, adotando medidas para aumentar o gasto *per capita* nas regiões menos favorecidas socioeconomicamente e com os piores índices de desenvolvimento humano, com o intuito de promover a redução das históricas desigualdades regionais em nosso Estado. E, ainda, promova a correta classificação, na função “Saneamento”, das despesas realizadas na Ação 1079 – Vida no Vale, em função da sua tipicidade; 14) aprimore, na Rede de Defesa e Segurança, as Ações voltadas à redução da violência, de forma contínua e eficiente, a fim de reverter a trajetória ascendente da violência e da criminalidade no Estado, sinalizada pelos resultados dos indicadores de efetividade, citados no corpo do relatório técnico; 15) envide esforços para aperfeiçoar o planejamento e a gestão dos Programas da Rede de Cidades; 16) aprimore, na Rede de Ciência, Tecnologia e Inovação, a política de planejamento, evitando, assim, que as alterações orçamentárias que aconteçam durante o exercício afetem os resultados, com vistas a que o Governo reforce o comprometimento da inserção de Minas Gerais na economia do conhecimento; 17) promova, na Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável, o aumento da Despesa Orçada e Executada nos Programas genuinamente pertencentes à economia e à esfera ambiental, essenciais à promoção do desenvolvimento econômico sustentável em Minas Gerais, e condição básica para o incremento da receita fiscal; e, ainda, aperfeiçoe a execução e a regionalização do programa estruturador 046 – Qualidade Ambiental, e promova a disponibilização dos indicadores de resultados atualizados, em especial os “Indicadores Ambientais”, sob responsabilidade da FEAM; 18) reveja, na Rede de Desenvolvimento Social e Proteção, o desempenho dos Programas Estruturadores 036 – Travessia e 050 – Desenvolvimento Social dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas, e os associados 290 – Convivência com a Seca e 180 – Operacionalização de Jogos, considerados insatisfatórios; e, institua, quando da revisão do PPAG 2014, indicadores dos programas 011 – Assistência Social e Direitos Humanos; 050 – Desenvolvimento Social dos Vales do Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas; 151 – Gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS; 162 – Desenvolvimento das Políticas de Direitos Humanos; 290 – Convivência com a Seca; e 298 – Apoio às Políticas de Desenvolvimento Social, em observância às regras estabelecidas no manual de elaboração daquele instrumento de planejamento; 19) adote, na Rede de Desenvolvimento Rural, medidas para aperfeiçoar o planejamento dos seus Programas e Ações, visando conferir maior eficácia às políticas socioeconômicas voltadas à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

melhoria de vida no meio rural, notadamente na região do Grande Norte de Minas; 20) busque, na Rede de Identidade Mineira, um aprimoramento da política de planejamento de suas Ações para que se torne compatível com seu desempenho físico-financeiro; 21) envide esforços para aprimorar a execução dos Programas e Ações da Rede de Infraestrutura, tendo em vista as metas inicialmente previstas; 22) adote, em todas as citadas Redes, indicadores regionais, objetivando reduzir as disparidades socioeconômicas regionais, aumentando o dinamismo das regiões menos avançadas; 23) implemente maior empenho na produção e na manutenção de seus indicadores de gestão, conferindo transparência e eficiência na condução de suas políticas públicas; 24) detalhe na LDO, à luz do princípio da transparência, todos os procedimentos adotados pela SEPLAG para a previsão de cada código de receita; 25) justifique, no respectivo Anexo de Metas Fiscais da LDO, as alterações promovidas nas Metas Futuras de Arrecadação; 26) atue conjuntamente com as entidades integrantes do Orçamento de Investimentos de Empresas Controladas pelo Estado, para que, em exercícios futuros, adequem a execução orçamentária de suas despesas ao efetivamente planejado; 27) tome as devidas providências para a regularização da contabilização referente à contrapartida da receita proveniente de Crédito Tributário, extinto por pagamento em 2013, na respectiva conta de Mutação Passiva, e para evitar novas ocorrências que comprometam a fidedignidade das informações prestadas; 28) proceda aos estudos necessários visando à devida avaliação da eficácia da concessão dos benefícios fiscais para a sociedade mineira; e, ainda, que esses estudos sejam contemplados no respectivo “Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”, conforme determinação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN; 29) continue concentrando esforços, por meio da mobilização de lideranças políticas nos âmbitos estadual e nacional, objetivando a efetiva alteração da Lei Kandir ou o aumento dos repasses de recursos compensatórios pela União; 30) proceda, nos próximos exercícios, à correta classificação das Despesas relativas à Rádio Inconfidência, referentes a “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, inadequadamente processadas na “Função Encargos Especiais”, contrariando a Portaria n. 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão – MOG; 31) atente, nos próximos exercícios, para as alterações promovidas pela STN em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e em seu manual de Demonstrativos Fiscais, especificamente no que tange à classificação dos Gastos realizados com Serviços de Terceiros relativos à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização empregada em atividade-fim da instituição ou inerente a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal; 32) adote uma padronização para as Publicações Governamentais, atentando, principalmente, para o art. 7º da Lei Estadual n. 13.768, de 01/12/00, objetivando conferir maior transparência aos seus respectivos gastos; 33) adote medidas para cessar o pagamento da contraprestação à concessionária Minas Arena com recursos da CFEM; 34) reveja o financiamento dos Programas relativos às Redes de Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Cidades, também com recursos da CFEM; 35) passe a administrar, de forma destacada, todo o recurso recebido relativo à CFEM; 36) promova os ajustes necessários para que suas obrigações financeiras sejam registradas nos respectivos Demonstrativos Contábeis de curto ou longo prazo, de acordo com o grau de exigibilidade; 37) proceda à adequação da sistemática de utilização dos aportes para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

cobertura do déficit atuarial do RPPS, viabilizando a sua capitalização e o cumprimento de sua finalidade, qual seja, o pagamento de benefícios futuros do RPPS; 38) observe a Portaria MPS n. 746/2011, de modo que os recursos efetivamente repassados a título de Constituição de Reserva Matemática ou de Cobertura de Déficit Atuarial sejam mantidos em aplicações financeiras pelo período mínimo de 5 anos; 39) promova uma ação mais efetiva no sentido de alcançar as metas traçadas no Anexo de Metas Fiscais, em face da relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal; 40) institua mecanismo de controle de aplicações da CFEM ao longo dos anos, por meio do gerenciamento dos seus recursos na conta bancária específica já existente, ou da criação de um fundo para a sua administração; 41) providencie o aporte financeiro necessário à recomposição do saldo da CFEM, na conta bancária específica já existente para esse fim, em especial para que se dê a efetiva destinação dos seus recursos, auferindo-se os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais (neste item, aprovado, por maioria, o voto do Revisor com o adendo do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, vencidos os Conselheiros Relator e Mauri Torres); 42) se empenhe para dar cumprimento integral ao disposto no inciso I do art. 50 da LRF, que dentre as normas de escrituração e consolidação das contas prevê que *“a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada”*; 43) cumpra, em sua integralidade, o que dispõem a LC 141/12 e a IN/TCMG 05/12, especialmente, no sentido de que os recursos que financiam as Ações e Serviços Públicos de Saúde sejam movimentados por meio do respectivo fundo, o que permite inferir a existência de disponibilidades financeiras vinculadas exclusivamente à saúde; 44) reitere ao Governador, à SEPLAG e à SEF a recomendação expedida na apreciação das contas de 2011 (*“Tendo em vista que não foi possível reproduzir as projeções realizadas pela SEF na previsão das receitas, em razão da insuficiência de dados, contrariando o disposto no art. 4º, § 2º, II, e no art. 12, ambos da LRF, recomendo que o Governo, à luz do princípio da transparência e da efetividade do controle da Administração Pública, detalhe os aspectos metodológicos das projeções, especialmente quanto à estacionariedade das séries, à sazonalidade dos dados, às transformações efetuadas nas séries, aos critérios de escolha dos termos defasados temporalmente e aos modelos alternativos e critérios para avaliação de projeções. Por fim, que sejam apresentados os procedimentos para cada código de receita e a memória de cálculo das previsões.”*); bem como, corroborando a recomendação do Ministério Público de Contas, adote o modelo metodológico elaborado pelo Tribunal de Contas até que a SEPLAG desenvolva um modelo próprio; 45) estabeleça, ao elaborar as leis orçamentárias, limite percentual que comporte todas as suplementações, nos termos dos ditames constitucionais e legais que têm por finalidade o controle das ações do Poder Público; 46) cumpra as recomendações expostas no relatório técnico da CAMGE, sem prejuízo daquelas já constantes nos votos do Relator e do Revisor, conclamando a Controladoria-Geral do Estado, na pessoa do Controlador-Geral Júlio César dos Santos Esteves, a envidar esforços perante os setores responsáveis para o cumprimento dessas recomendações, ou apresentar justificativa pelo não cumprimento, tendo em vista que também compete ao controle interno *“apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional”*; 47) mantenha a matéria relativa à judicialização da saúde na agenda de discussão, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

busca de mecanismos que possibilitem a interface e viabilizem o diálogo entre o Poder Público, usuários dos serviços e demais envolvidos. **Determina-se que este Tribunal:**

- 1) mantenha a proposta de auditoria concernente ao Nióbio, em cooperação com o Tribunal de Contas da União (neste item, aprovado, por maioria, o voto divergente do Conselheiro Revisor. A Presidente participou da votação, proferindo o voto de desempate, ficando vencidos os Conselheiros José Alves Viana, Gilberto Diniz e Mauri Torres).
- 2) acompanhe a aplicação dos recursos provenientes da CFEM, ao longo da execução orçamentária em curso.
- 3) avalie permanentemente o conjunto de indicadores propícios à aferição dos resultados das políticas públicas estaduais, bem como promova o registro da série histórica desses indicadores;
- 4) adote, também, como parâmetro, na avaliação dos efeitos das políticas públicas desenvolvidas nos 241 programas de governo, nas 11 Redes de Desenvolvimento Integrado definidas no PMDI, os dados e as informações divulgados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, que possui longa experiência em estudos de política pública e práticas de governança no mundo;
- 5) monitore e acompanhe, mediante o Plano de Trabalho enviado pela Secretaria de Estado da Saúde, o cumprimento das recomendações deliberadas, em razão dos altos custos que envolvem o serviço prestado pelo Estado (Programa Farmácia de Minas).

Ressalta-se que:

- 1) o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais deverá, em conformidade com as diretrizes contidas no acordo para a realização de auditoria coordenada em governança, celebrado entre Atricon, IRB e os Tribunais de Contas brasileiros, elaborar e entregar ao Governador eleito para o quadriênio 2015/2019 um consolidado dos apontamentos, visando a uma melhor governança pública;
- 2) na questão da Dívida Fundada, a necessidade de continuar os esforços, não somente do governo estadual – e aqui realça-se a participação da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e do conjunto dos Tribunais de Contas do Brasil – como também da sociedade, dos órgãos e poderes públicos junto ao governo federal e Congresso Nacional na busca de uma solução legal que confira equidade nas relações contratuais, de modo a preservar a autonomia dos entes federados perante a União;
- 3) a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração indireta estadual ou municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(conforme arquivo constante do SGAP)

Tribunal Pleno - Sessão Extraordinária do dia 02/07/2014

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Sob a proteção de Deus e à luz de Jesus Cristo, no horário regimental, verificado o *quorum* necessário, declaro aberta a 1ª Sessão Extraordinária deste Tribunal Pleno no exercício de 2014, que tem por objetivo a apreciação do processo n. **912324, Balanço Geral do Estado de Minas Gerais, referente ao exercício de 2013.**

Ausente, por motivo justificado, o Conselheiro Wanderley Ávila, ficando convocado para substituí-lo o Conselheiro Hamilton Coelho.

Eu passo a palavra ao Relator Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

PROCESSO: 912324

NATUREZA: Balanço Geral do Estado

EXERCÍCIO: 2013

RESPONSÁVEL: Antonio Augusto Junho Anastasia

RELATOR: Conselheiro José Alves Viana

REVISOR: Conselheiro Sebastião Helvecio

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: Hamilton Coelho

PROCURADOR: Daniel de Carvalho Guimarães

Senhora Presidente, Senhores Conselheiros, Senhora Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, participante desta Sessão, demais autoridades aqui presentes, Senhoras e Senhores.

Mantendo a sistemática adotada pelo Relator das Contas do exercício de 2012, antes de iniciar a exposição de meu voto sobre as Contas prestadas pelo Senhor Antonio Augusto Junho Anastasia, Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2013, gostaria de destacar que foi essencial, no desenvolvimento dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização das contas governamentais do Estado, o comprometimento e o esforço de diversos setores e servidores deste Tribunal de Contas.

Nesse particular, não poderia deixar de registrar meus agradecimentos a todos os servidores da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado de Minas Gerais pelo exemplar profissionalismo e empenho, o que faço, para todos, nas pessoas da Coordenadora Luciana Menicucci de Miranda Procópio e da Diretora da Diretoria de Controle Externo do Estado, Valquíria de Sousa Pinheiro Baia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Da mesma forma, registro meus agradecimentos aos servidores do meu gabinete, o que faço nas pessoas das analistas de controle externo Simone Reis Oliveira e Sandra Bezerra Gomes, sob supervisão do Assessor de Gabinete Leonardo de Araújo Ferraz, pela dedicação e empenho na condução dos trabalhos que culminaram na elaboração de meu voto.

Em relação às autoridades do Governo estadual, que sempre se mostraram prontas a prestar as informações e esclarecimentos necessários ao exame das contas governamentais em referência, registro meus agradecimentos nas pessoas do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Qualidade de Gasto André Abreu Reis; do Subsecretário do Tesouro Estadual Eduardo Antônio Codo Santos; da Superintendente Central da Controladoria Geral, Maria da Conceição Barros de Rezende Ladeira; e da Diretora da Diretoria Central de Pesquisa e Análise da Controladoria Geral, Maria Aparecida Almeida Monteiro.

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Exmo. Sr. Governador Antônio Augusto Junho Anastasia, Chefe do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício financeiro de 2013, encaminhada a este Tribunal por meio do OF.GAB.GOV. n. 108/14 em 25/03/2014, às fls. 01 a 1769.

Primeiramente, o processo foi encaminhado à Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CAMGE), que apresentou Relatório Técnico às fls. 1772 a 2327, no qual foram avaliados os elementos que compõem a prestação de contas anual do Governador, com enfoque na execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como 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 CAMGE e em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, esta relatoria determinou a abertura de vista ao Governador Antonio Augusto Junho Anastasia, à fl. 2330, que resultou na apresentação de justificativas por meio do Ofício GAB/GOV n. 198, de 02/06/14, às fls. 2337/2437.

Em seguida, novamente foram os autos remetidos à CAMGE, que produziu reexame carreado ao processo às fls. 2445/2521.

Na sequência, emitiram parecer pela aprovação das contas, com recomendações, a Auditoria e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Após, os autos foram encaminhados ao Conselheiro Revisor.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Finalizando o acompanhamento de toda a execução orçamentária do exercício de 2013 do Estado de Minas Gerais, na condição de Conselheiro Relator, **apresento para deliberação o Parecer Prévio sobre as Contas Governamentais**, alicerçado nos aspectos orçamentários, fiscais e nos de política socioeconômica detalhados no relatório elaborado pela Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental – Camge.

II.1 - ACOMPANHAMENTO DA MACROGESTÃO DO GOVERNO ESTADUAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

II.1.1 - Análise Econômica

Primeiramente, apresento uma análise da conjuntura econômica nacional e mineira no exercício, destacando que priorizei um **estudo mais aprofundado em relação à exploração e à comercialização do nióbio**.

➤ A Conjuntura Econômica Nacional e Estadual

A crise internacional de 2008/2009 ainda afeta as economias de todo o mundo, desenhando uma nova conjuntura em decorrência da diminuição das atividades econômicas do país, tendo sido observada significativa **queda do crescimento médio da economia mineira** – apenas **0,50% do Produto Interno Bruto - PIB**, o que representa um decréscimo de 2 pontos percentuais em relação a 2012. Destaco que esse resultado ficou aquém do obtido pelo **Governo Federal**, que apresentou crescimento de **2,3%**.

Sobre o **desempenho econômico nacional**, houve um crescimento – em relação ao exercício anterior – em todos os setores de atividades econômicas, com destaque para a agricultura, diretamente impactada pela supersafra de soja. Todavia, verifico que esse resultado, se comparado ao de outras economias globais, ficou abaixo dos países em desenvolvimento e da América Latina¹, conforme se extrai do Relatório Técnico, fl. 1784.

A respeito da política fiscal, o superávit primário do Governo Federal alcançou R\$91,30 bilhões, bem abaixo da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO de R\$155,85 bilhões. Entretanto, para que essa meta fosse cumprida, o Governo utilizou de um mecanismo previsto na LDO que permite a dedução, da meta de superávit primário, dos gastos com investimentos prioritários, como os do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – em até R\$65,20 bilhões. Acrescento, ainda, que tendo em vista que o citado Superávit Primário não foi capaz de cobrir as despesas com juros nominais, que atingiram R\$248,86 bilhões, o Resultado Nominal, formado pelo resultado primário e as despesas com juros, registrou um déficit de R\$157,55 bilhões.

No que diz respeito à **economia mineira**, destaco que essa foi negativamente impactada pelo acahado crescimento real médio do PIB, apresentando **resultados orçamentário e primário deficitários** da ordem de R\$948 milhões e R\$86 milhões, respectivamente.

No tocante ao baixo crescimento do PIB, o setor de atividade econômica que apresentou o menor dinamismo foi o da indústria mineira, com destaque para a intensa retração dos segmentos de Energia e Saneamento e de indústria extrativa mineral. O primeiro foi diretamente afetado pela prolongada estiagem no período de janeiro a abril de 2013, reduzindo drasticamente a geração de energia em razão do baixo nível dos reservatórios. O segundo foi impactado pela redução dos preços internacionais do minério de ferro, sendo mais profundos os impactos no Estado de Minas, tendo em vista que este é o maior produtor nacional.

O setor agropecuário estadual também impactou negativamente o crescimento do PIB em decorrência do recuo, em torno de 30%, no preço médio do café.

Não obstante, Minas Gerais **permaneceu como o 3º PIB da federação**, conforme último ranking de geração da riqueza no país – dados de 2011 – mantendo a participação de **9,3%** no PIB alcançada em 2010.

¹ Fonte secundária: Indicadores econômicos do Bacen, 26/02/2014; Fonte primária: *world economic outlook*, Database, FMI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Registro, ainda, que o Estado apresentou um **superávit de US\$21,09 bilhões relativo ao saldo da Balança Comercial**, superando largamente o resultado do país (US\$2,56 bilhões), o que traduz a importância do comércio exterior mineiro, com o maior saldo comercial entre todos os estados.

Relativamente aos **resultados orçamentário e primário deficitários**, verifico que estes foram decorrentes, principalmente, de reflexos remanescentes da crise internacional de 2008/2009, dos citados fatores que motivaram o discreto crescimento da economia mineira, das políticas de desonerações impostas pelo Governo Federal, do aumento das despesas realizadas com transferências constitucionais a outros entes da federação e das despesas de difícil contingenciamento, além do crescimento dos gastos com Investimentos, principalmente, nas áreas de transporte, saúde e educação, fatores estes contemplados em tópicos distintos deste Parecer.

Acrescento, também, o impacto negativo no **resultado orçamentário** causado pelo aumento de 20,96%, comparado ao exercício de 2012, das despesas efetuadas com pagamento do Serviço da Dívida Pública, influenciada mormente pela amortização pertinente aos Contratos com a União, são amparados pela Lei n. 9.496/97, e pela amortização da Dívida junto à Cemig.

Feito esse diagnóstico, verifico que as variáveis que impactaram negativamente o crescimento do PIB e os resultados orçamentário e primário, apresentados no exercício de 2013, são resultantes dos efeitos da atual conjuntura econômica, **de difícil intervenção pelo Estado**. Não obstante, **recomendo um estudo aprofundado desses fatores**, visto que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, são pressupostos da gestão fiscal responsável o planejamento, a transparência, a prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Dessa forma, entendo **ser necessária uma política estadual** que vise à eficiência da alocação dos recursos públicos, à racionalização dos respectivos gastos, ao pleno exercício da capacidade tributária, ao combate da sonegação, ao controle das renúncias de receitas e ao desenvolvimento de mecanismos capazes de aumentar o diálogo com o Governo Federal, visando à aprovação de projetos de interesse do Estado e à maior intervenção deste na elaboração das políticas públicas nacionais.

Por fim, friso ser imprescindível o compromisso do Governo com as metas fiscais previamente estabelecidas, visando preservar o equilíbrio das contas públicas e diminuir o nível de endividamento do Estado.

➤ **Análise da exploração e comercialização do nióbio**

Dedico esta parte do Parecer ao esclarecimento de inconsistências apontadas, quando da apreciação das Contas Governamentais do exercício de 2012, Processo n. 886.510, relativas à **exploração e comercialização do nióbio**.

Informo, primeiramente, que o Estado de Minas Gerais, por força do Decreto Federal n. 29.384, de 26/03/51, possui o direito à exploração das reservas de pirocloro² que foram descobertas no município de Araxá. Posteriormente, foi publicado o Decreto Federal n. 58.403, de 17/5/66, concedendo à Dema (atual Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração - CBMM) o direito de exploração em jazida contígua à do Estado.

² **Pirocloro** - [mineral](#) encontrado em rochas alcalinas, [pegmatitos](#) graníticos e [carbonatitos](#), que é a matéria-prima do Nióbio comercializado após as etapas de beneficiamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Atualmente, a empresa pública Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais - Codemig (antiga Camig) é a titular do direito de exploração da mina do Estado.

Para melhor aproveitamento econômico das jazidas, a Camig e a CBMM constituíram uma sociedade anônima denominada Companhia Mineradora do Pirocloro de Araxá – Comipa, para a qual ambas as empresas arrendaram seus direitos de lavra. De acordo com a Escritura Pública de constituição da Comipa, registrada no Cartório do 6º Ofício de Notas de Belo Horizonte em 1972, o minério de pirocloro, extraído em partes iguais de ambas as jazidas, deveria ser vendido exclusivamente para a CBMM, pelo seu custo mais margem de lucro, inicialmente fixada em 10% e depois alterada para 5%³, sendo esta última a responsável pelo seu beneficiamento e industrialização, com posterior comercialização de produtos de nióbio. Do lucro líquido dessas vendas, a Camig teria o direito à participação de 25%.

Ressalta-se que, para fixação dos critérios de apuração do lucro líquido, também foi criada uma Sociedade em Conta de Participação – SCP, da qual a CBMM figuraria como sócio ostensivo e a Camig sócio participante.

Com essas considerações, cumpre-me informar, neste momento, que a motivação para um estudo mais detalhado do tema, que se iniciou nas Contas Governamentais de 2012, deve-se ao fato de o Estado de Minas Gerais concentrar 75,08% das reservas brasileiras de nióbio, nos municípios de Araxá e Tapira, sendo o **principal estado produtor brasileiro** e a CBMM, a principal fornecedora de produtos de nióbio do mundo.

Devido à grande relevância desse comércio na economia do Estado, foi solicitada, em 2012, uma consultoria ao Instituto de Pesquisas Econômicas Administrativas e Contábeis de Minas Gerais - Ipead ligado à Universidade Federal de Minas Gerais para que, entre outros assuntos, realizasse uma análise mais apurada desse mercado, tendo seu resultado constado em tópico específico do Parecer das Contas Governamentais de 2012. E, em decorrência de inconsistências apontadas no citado relatório relativas à exploração e comercialização do nióbio, a equipe técnica da Camge sugeriu que fosse firmado acordo de cooperação com o Tribunal de Contas da União, visando ao esclarecimento desses apontamentos, o que foi acatado pelo Pleno desta Corte, quando da emissão do respectivo Parecer Prévio.

Todavia, após uma análise mais acurada, foi constatado que o relatório apresentado pelo Ipead utilizou como fonte de dados estudos sobre o nióbio realizados pelo Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM que, em Ofício encaminhado a este Tribunal, em 24/02/14, **informou a existência de erros técnicos nessas informações, que resultaram nas distorções apontadas no citado relatório.**

Acrescido a isso, foram verificadas inconsistências nos apontamentos relativos aos preços de nióbio praticados no mercado internacional, em face da ausência de cotação em bolsa de metais ou de outra forma segura de aferir a razoabilidade desses preços.

Diante dessas novas informações, **a Diretoria de Controle Externo do Estado optou por instituir um Grupo de Levantamento, por meio da Portaria n. 01/2014, para esclarecimento dos fatos apontados, cujo resultado do trabalho constou de um estudo encaminhado a esta relatoria por meio de Memorando da Diretoria de Controle Externo do Estado.**

³ A margem de lucro foi estabelecida para custear os gastos operacionais da Comipa. A alteração no percentual de 10% para 5% ocorreu em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Comipa, realizada em 28 de abril de 1989.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

O objetivo geral da fiscalização foi levantar dados que permitissem aprofundar o conhecimento dos aspectos legais, contábeis e operacionais que envolvem as sociedades formadas pela Codemig e pela CBMM, em especial os relativos à extração e ao beneficiamento de minério de pirocloro, as inconsistências apontadas no relatório do Ipead, bem como à comercialização de produtos de nióbio e, potencialmente, de terras raras⁴.

Com esse panorama, *ab initio*, importante deixar consignado que foi apurado pelo citado grupo, que segundo dados oficiais do Governo Federal e do relatório do Ipead, o Brasil concentraria cerca de 95% das reservas de nióbio do mundo. Entretanto, esses dados basearam-se em fontes nacionais e de estudo geológico do governo americano, que levaram em consideração somente as reservas existentes no Brasil e no Canadá. Nesse contexto, importante mencionar que o relatório de consultoria especializada da Roskill⁵ aponta inúmeros projetos de exploração de nióbio em diversos outros países do mundo⁶. Além disso, a CBMM fez grandes investimentos para avaliar com precisão a capacidade de suas jazidas, o que não foi feito, até então, por outras minas estrangeiras, que, por esse motivo, ainda não tiveram sua viabilidade econômica aferida. Em suma, à medida que sejam avaliadas as reservas internacionais, é possível que as nacionais percam sua representatividade mundial. Portanto, essa conclusão do relatório do Ipead deve ser entendida com os devidos temperamentos, sob pena de se criar uma visão distorcida da importância e da dimensão da participação mineira nos projetos de exploração de nióbio em escala mundial.

Outro ponto devidamente esclarecido, que havia sido apontado no relatório do Ipead, refere-se a possíveis perdas de toneladas de óxido de nióbio no processo de beneficiamento do minério de pirocloro sem devida explicação científica, conforme dados obtidos do DNPM. Contudo, tendo em vista que tal discrepância não foi verificada nos relatórios seguintes publicados, solicitamos a esse órgão federal que se manifestasse sobre o assunto. Por meio do Ofício n. 001/2014, de 24/02/14, encaminhado a este Tribunal pelo DNPM, ficou demonstrado um erro na utilização da unidade de medida que motivou a citada inconsistência, **razão pela qual concluo que essas discrepâncias, em verdade, não poderiam ter sido apontadas no relatório.**

Ademais, friso que perdas no processo de beneficiamento de minérios são normais. A situação ideal seria que todo o produto da lavra fosse integralmente aproveitado, entretanto, essa não é a realidade, qualquer que seja o tipo de minério. Nesse cenário, o produto da lavra é beneficiado gerando um concentrado e um rejeito. No caso da CBMM, foi verificado que esta investe, sistematicamente, em pesquisas, objetivando aperfeiçoar seu processo de produção para obter o máximo de aproveitamento possível do minério de pirocloro.

Importante salientar, ainda, que os rejeitos produzidos no processo de beneficiamento do minério de pirocloro são depositados em lagos artificiais e podem no futuro, com o desenvolvimento tecnológico, ser reaproveitados para obtenção do nióbio neles contido e para exploração de outros subprodutos. Nessa senda, friso que **é responsabilidade do Estado**

⁴ Apesar da denominação, as terras raras são abundantes na crosta terrestre e compõem-se de 17 elementos químicos que se encontram no minério de monazita, associado ao pirocloro. O aumento da demanda por esse tipo de minério vem se intensificando ao longo dos anos devido a sua utilização em setores de alta tecnologia da indústria, dentre eles, na produção de catalizadores, de materiais luminescentes e de magnetos.

⁵ A Roskill é uma empresa privada e independente de consultoria, é referência em todo mundo, quando o assunto é a pesquisa e comercialização internacional de metais e minerais. Para maiores detalhes, acessar www.roskill.com.

⁶ Dados extraídos do relatório da Roskill: *Niobium Market outlook to 2017*(pag. 7-8 e 29-32)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

incentivar o aproveitamento integral de suas riquezas minerais, incluindo subprodutos e rejeitos, o que vai ao encontro do conceito de desenvolvimento sustentável.

Evidencio esse assunto porque, segundo relatório da equipe da Camge, a Escritura Pública firmada em 1972 estabeleceu que o Estado também teria participação financeira na exploração comercial de subprodutos da mineração, inclusive os que tivessem como fonte os rejeitos já produzidos. Entretanto, não foi estabelecida cláusula expressa que lhe garantisse o direito a propriedade dos rejeitos já estocados.

Sobre esse apontamento técnico, a Codemig informou que

(...) já vem mantendo contatos com a CBMM com a finalidade de estabelecer os parâmetros necessários relativos aos rejeitos obtidos com a exploração de sua jazida, visando assegurar os interesses desta empresa e de seu acionista controlador, o Estado de Minas Gerais, na Sociedade em Conta de Participação – SPC.

Isso posto, **recomendo ao Governo que continue envidando esforços no sentido de assegurar os interesses do Estado especificamente na exploração dos citados rejeitos, em qualquer época**, tendo em vista o seu grande potencial econômico, e que o acordo firmado em 1972 entre a Camig e a CBMM possui prazo de vigência até 1º de janeiro de 2033, podendo ou não ser prorrogado segundo a vontade das partes.

Prosseguindo a análise, abordo a inconsistência apontada no relatório do Ipead, referente à existência de significativas diferenças no preço do nióbio entre os dados informados pela Secretária de Comércio Exterior - SECEX, nos quais o estudo do citado Instituto se baseou, e os constantes em sítios eletrônicos referentes a mercados domésticos da China, Europa e Estados Unidos.

Ressalto, primeiramente, que os dados da Secex basearam-se, principalmente, nos preços praticados pela CBMM nas exportações de ferro nióbio para suas subsidiárias. E, como foi constatada uma discrepância entre esses preços e os constantes em mercados internacionais, aventou-se a possibilidade de as transações do tipo matriz subsidiária não refletirem exatamente os valores pagos pelos consumidores finais.

Entretanto, em visita técnica à CBMM, a equipe de levantamento deste Tribunal, após análise das demonstrações financeiras de suas subsidiárias, verificou que o lucro operacional destas corresponde a apenas 2,29% do lucro da CBMM e que, apesar de não previsto expressamente na Escritura Pública de 1972, a Codemig vem recebendo participação de 25% deste resultado.

À vista disso, **entendo que tal apontamento não se afigura relevante**, uma vez que há, na prática, a efetiva participação do Estado no lucro obtido no exterior pelas subsidiárias da CBMM, o que torna injustificável um subfaturamento dos preços praticados nessas negociações.

Não obstante, a Unidade Técnica sugeriu que o Estado formalize com a CBMM, por meio de termo de acordo, a já praticada participação da Codemig no lucro das citadas subsidiárias para efeitos de SCP.

Em sede de defesa, a Codemig informou que, juntamente com a CBMM, irá fazer uma avaliação jurídica dessa sugestão.

Isso posto, recomendo ao Governo do Estado que formalize juridicamente com a CBMM, a já exercida participação da Codemig no lucro das subsidiárias.

Ressalto, por oportuno, que no resultado apresentado pelo Grupo de Levantamento, além das questões apontadas no estudo do Ipead, foram abordados pontos relacionados à exploração e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

comercialização de terras raras e quanto ao tipo de auditoria independente contratado pela Codemig.

Isso posto, relativamente às terras raras, informou a equipe que, consoante a cláusula 4ª do 2º Termo de Acordo, celebrado entre a Codemig e a CBMM em 12/12/2011, foram estimados investimentos da ordem de R\$47,5 milhões, dos quais a referida estatal deveria contribuir com 25%, o que equivale a R\$11,87 milhões. Os investimentos destinam-se à elaboração de um estudo de viabilidade e implantação de unidade produtiva para 3.000 toneladas de terras raras por ano. O mesmo instrumento autorizou incremento de até 30% desse montante.

Foi informado pela Codemig que, até janeiro de 2014, o desembolso foi de R\$12,98 milhões e que o programa de terras raras está no estágio de aferição de parâmetros para determinar sua viabilidade econômica, não havendo ainda comercialização e lucro.

Nesse cenário, não foram prestadas informações acerca de projeções do potencial econômico que advirá da exploração dos novos minerais, a exemplo de fatores tais como taxa de retorno, *payback*, custo de oportunidade e outras relacionadas à comercialização futura de terras raras, o que reforça as alegações da entidade sobre o desafio representado pelo fator mercadológico, ou seja, suscetibilidade às variações decorrentes de questões estratégicas internacionais.

Em visita à sede da CBMM, foi constatado o direcionamento dos investimentos ao desenvolvimento tecnológico, tendo a empresa alcançado o domínio do processo produtivo. Entretanto, resta conhecer o aspecto comercial e a determinação da viabilidade econômica do negócio pretendido – fatores essenciais para a motivação dos investimentos. Ressalta-se que o acordo existente com a CBMM tem prazo que expira em 1º de janeiro de 2033, ou seja, em menos de vinte anos, o que demonstra a necessidade de visualizar a expectativa de retorno dos investimentos feitos pela Codemig.

Em face de tal apontamento, acatando a sugestão da referida equipe, **recomendo que seja elaborado estudo de viabilidade econômica da exploração e comercialização de produtos de terras raras.**

Quanto aos questionamentos contábeis feitos no trabalho de levantamento, envolvendo, dentre outros: os valores recebidos a título de “Participação nas Subsidiárias”, as remessas advindas da CBMM, os controles contábeis e a demonstração analítica da conta “Pesquisa e Desenvolvimento” da CBMM, impende registrar que as respostas da Codemig basearam-se no Relatório de Asseguração Limitada, emitido pela Ernst & Young Terco Auditores Independentes S.S., sobre os resultados da Sociedade em Conta de Participação – SCP estabelecida entre a CBMM e a Codemig, cuja conclusão foi apresentada nos seguintes termos, *verbis*:

Com base nos procedimentos realizados, descritos neste relatório, nada chegou ao nosso conhecimento que nos leve a acreditar que as informações constantes dos resultados da SCP não tenham sido compiladas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com os critérios adotados pela administração da CBMM conforme descrito na seção “Responsabilidade da Administração da Companhia”.

A esse respeito, insta salientar que o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução 1.160/2009, prevê dois tipos de trabalho que o auditor independente pode realizar: "trabalho de Asseguração Razoável" e "trabalho de Asseguração Limitada".

Nos termos da referida Resolução, o objetivo de trabalho de Asseguração Razoável é reduzir o risco a um nível aceitavelmente baixo, considerando as circunstâncias envolvidas, a fim de que possa servir de base para que o auditor independente **emita sua conclusão na forma positiva**. Já o objetivo de trabalho de Asseguração Limitada é reduzir o risco a um nível



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

aceitável nas circunstâncias, porém em um nível maior de risco do que em trabalho de Asseguração Razoável, para dar suporte à **conclusão do auditor independente na forma negativa**, ou seja, o auditor independente conclui que não tem conhecimento de nenhuma modificação relevante que deva ser feita nas informações sujeitas à Asseguração Limitada.

Sendo assim, considerando a necessária salvaguarda da melhor tutela do patrimônio público, **recomendo que a Codemig desenvolva estudos para avaliar se o tipo de Auditoria independente atualmente contratado é o mais adequado para resguardar os interesses do Estado na referida Sociedade em Conta de Participação.**

Feitas essas considerações, me **manifestome no sentido de não ser mais necessária a inclusão da verificação destes apontamentos no planejamento das auditorias deste Tribunal em cooperação com o Tribunal de Contas da União**, o que não impede que, em virtude de novos indícios de irregularidades, haja uma apreciação futura por este Tribunal.

Por fim, partilho da minha convicção de que **parcerias desse tipo são benéficas ao Estado**, pois, atualmente, os entes federativos devem cumprir cada vez mais uma série de obrigações dos mais diversos matizes, tendo como desafio um orçamento cada vez mais escasso, o que muitas vezes inviabiliza investimentos de alto custo. Nesse cenário, **entendo vantajosa a parceria do Estado com a CBMM**, pois a comercialização do nióbio, realizado por esta, não se dá na forma do minério bruto, como no caso do minério de ferro, mas sim de produto beneficiado e acabado, o que aumenta consideravelmente o seu valor agregado. Ademais, os constantes investimentos em tecnologia, equipamentos e pesquisas, necessários ao citado beneficiamento, ficam integralmente a cargo dessa empresa privada. Destaco, ainda, que existem pouquíssimos registros de comércio do minério de pirocloro em sua forma bruta, já o comércio de produtos industrializados de nióbio possui um grande potencial estratégico, econômico e financeiro.

II.1.2 – Instrumentos de Planejamento e Execução Orçamentária

Dado esse panorama da economia nacional e mineira, passo a apresentar uma **análise do desempenho governamental no exercício de 2013**, por meio do **resultado das políticas socioeconômica e financeira**, à luz dos Planos e Programas de Governo estabelecidos, destacando que **todas as cifras apresentam-se arredondadas.**

➤ **Plano Mineiro de Desenvolvimento integrado - PMDI e Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG**

Atualmente, a **ação governamental** obedece ao macroplanejamento consubstanciado no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (**PMDI**), atualizado pela Lei n. 20.008/2012 para o período 2011/2030, passando a adotar o modelo de gestão transversal conceituado de **“Estado Aberto e em Rede”**, inaugurando uma nova lógica de organização da ação governamental, visto que preconiza **a participação da sociedade civil organizada na priorização e acompanhamento da implementação da sua estratégia.**

Os Programas e Ações definidos no PMDI foram desdobrados no **PPAG 2012-2015**, instrumento de planejamento de médio prazo, instituído pela Lei 20.626/13, tendo sido classificados como Estruturadores, Associados ou Especiais. Os Estruturadores e Associados estão organizados nas Redes de Desenvolvimento Integrado do PMDI e os Especiais não estão diretamente vinculados à estratégia global do Governo, abrangendo os Programas padronizados de apoio à Administração Pública, Obrigações Especiais, Reserva de Contingência, Transferências Constitucionais a Municípios e Programas desenvolvidos por outros poderes e órgãos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

De acordo como o PMDI, a ação governamental encontra-se organizada em **11 Redes de Desenvolvimento Integrado**, que focalizam metas-síntese, desdobradas em objetivos e indicadores, para produzirem e medirem os efeitos gerados pelas políticas públicas convertidas nos **241 Programas de Governo** estabelecidos pelo Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2012/2015. Os instrumentos de execução destes Programas são as **Ações** (Projetos e Atividades), que totalizaram **1.249** no exercício de 2013.

Importante ressaltar que, por força do disposto no §5º do art. 157 da Constituição Estadual, **a participação popular deve subsidiar a elaboração dos instrumentos de planejamento governamentais**. Na execução orçamentária de 2013, tal participação ficou aquém do esperado, visto que somente **55,8%** dos recursos destinados às ações de responsabilidade da Comissão Participação Popular da ALMG foram executados. Questionada, por meio de ofício desta relatoria, a Controladoria-Geral do Estado relatou a existência de peculiaridades no atendimento dessas demandas, as quais ainda necessitam de adaptações técnicas e registrou que, por meio do Projeto “Governança em Rede”, que tem como pilar a gestão regionalizada e a gestão participativa, foram contratualizadas metas com cada Secretaria de Estado, a partir das estratégias selecionadas pela sociedade civil.

No entanto, em que pesem as medidas já adotadas, **recomendo que o Governo concentre esforços para superar as dificuldades apresentadas, privilegiando a execução das Ações decorrentes da participação popular** – um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado, voltado para a cidadania.

Evoluindo na análise, registro que **o orçamento global realizado nas 11 Redes foi da ordem de 84 bilhões**, e deste valor, 29% foram direcionados aos Programas Estruturadores e Associados, resultando em um aumento de 2,71% em relação ao exercício de 2012, com uma proporcional redução dos gastos em Programas Especiais. Esse resultado **indica uma maior execução do plano estratégico do Governo, consubstanciado nas Redes de Desenvolvimento Integrado**.

No tocante ao **desempenho das 11 Redes**, verifica-se, em geral, o **equilíbrio entre a previsão e a execução orçamentária**, tendo sido executados, em média, 112,29% dos créditos iniciais consignados aos respectivos **Programas**, sinalizando que o **Estado vem conseguindo concretizar o seu planejamento em um âmbito global**.

Não obstante, na análise de desempenho elaborada pela Camge – relativa à avaliação da execução das Ações, agrupadas por Programas e Redes de Desenvolvimento Integrado, apurou-se que **65% das Ações apresentaram bom desempenho físico e apenas 44%, execução orçamentária satisfatória**. Esse resultado demonstra que não foram apresentadas melhorias significativas em relação ao resultado apurado no exercício anterior, apesar dos avanços já consolidados na elaboração e execução do planejamento governamental. Ressalto que a metodologia utilizada permitiu a identificação de eventuais discrepâncias mais acentuadas entre execução física e orçamentária, utilizando-se como indicador o Índice de Equilíbrio da Execução Orçamentária – IEEO.

Em sede de defesa, a Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – Sedese - informou, em síntese, que esse resultado reflete a priorização das principais Ações em razão de forte contingenciamento orçamentário e financeiro no exercício, pautado pelo cenário de crise econômica nacional e internacional, com grande redução de arrecadação.

Entretanto, em que pesem as alegações do Estado, **recomendo aos responsáveis que persistam no aprimoramento do planejamento governamental e de sua execução, assim**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

como na **transparência das Ações**, garantindo maior consistência e equilíbrio dos resultados e o controle da gestão, os quais, em última instância, promoverão o bem-estar dos cidadãos.

➤ **Execução Orçamentária da Despesa, por Região Administrativa do Estado de Minas Gerais**

No tocante à regionalização das políticas públicas, exigência contida na Constituição Federal e na do Estado, verificou-se que a execução orçamentária em 2013 por região administrativa do Estado pouco variou, em comparação aos anos anteriores. A região central continuou absorvendo mais de um terço do orçamento, em detrimento do baixo nível de execução nas regiões Noroeste de Minas, Alto Paranaíba, Centro-Oeste, Jequitinhonha/Mucuri, Norte e Rio Doce.

Nesse contexto, registro que, com o auxílio dos consultores do Instituto de Pesquisas Econômicas e Administrativas - Ipead/UFMG contratados em 2013, a Camge analisou os impactos das políticas públicas estaduais sobre o crescimento econômico e a arrecadação do Estado – mais especificamente, como o gasto público evoluiu em termos regionais – e suas implicações, de forma direta, no crescimento econômico e nas desigualdades regionais no Estado e, de forma indireta, sobre a arrecadação tributária estadual. Foram analisadas duas perspectivas dos gastos públicos: o Estado **como consumidor de bens e serviços**, no período de 2002 a 2012, e o Estado **como executor de políticas públicas**, de 2008 a 2012, tomando como referência duas bases de dados com enfoques distintos. No que tange à perspectiva do Estado **como consumidor de bens e serviços**, foi adotada uma base de dados que contém informações de gastos com aquisição de materiais de construção, equipamentos, prestadores de serviços, etc., que são insumos necessários para a execução de programas e ações públicas. Já no tocante à perspectiva do Estado **como executor de políticas públicas**, foi utilizada uma base de dados com informações das despesas realizadas na construção de escolas, hospitais, pavimentação de rodovias, no atendimento a saúde, ensino, etc., ou seja, produtos e serviços públicos obtidos a partir desses insumos. Foi constatado, sem síntese, que:

- na perspectiva do Estado como **consumidor de bens e serviços**, houve um aumento da diversidade dos gastos em maior medida para as Regiões Norte, Jequitinhonha/Mucuri, Mata e Rio Doce, indicando uma maior variedade de fornecedores para o Estado, sugerindo uma destinação mais diversificada dos recursos desses gastos entre distintos agentes, o que teria um potencial de redução das desigualdades intra e intermunicipais;
- na perspectiva do Estado como **executor das políticas públicas**, verificou-se uma diversificação generalizada de Programas Sociais e de promoção do desenvolvimento em todas as regiões do Estado, não se observando redução das diferenças regionais com base na implementação destes Programas e de desenvolvimento mais diversificado nas regiões mais vulneráveis. Além disso, os impactos de curto prazo desses recursos sobre o crescimento econômico são menos evidentes;
- por fim, verificou-se que as disparidades regionais e sociais em Minas Gerais obtiveram melhorias entre 2000 e 2010 – no entanto, foram constatados graves problemas de ordem econômica e social nas regiões Norte e dos Vales do Jequitinhonha/Mucuri, que possuem baixo PIB *per capita* e grande proporção de pessoas na condição de pobreza. A solução para redução de tamanha disparidade regional seria ter taxas de crescimento econômico e de redução da pobreza bem superiores às demais regiões desenvolvidas do estado.

De modo geral, as conclusões deste estudo sinalizam que o impacto nos gastos do **Estado como consumidor é positivo**, direto e de curto prazo, por meio da maior circulação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

financeira, sendo também direto o potencial impacto sobre a arrecadação tributária, enquanto na ótica de **executor de políticas públicas** o potencial de impacto de curto prazo desses recursos sobre o crescimento econômico é menos óbvio. Além disso, verificou-se que as políticas públicas sociais e as de promoção do desenvolvimento sustentável no Estado têm contribuído para reduzir as disparidades regionais, porém não foram suficientes para mitigá-las, principalmente nas regiões mais empobrecidas.

Feitas essas considerações, **recomendo ao Governo do Estado que promova os estudos necessários visando ao aprimoramento da sua forma de atuação no combate as disparidades regionais e sociais.**

➤ **Responsabilidade Social no Estado**

A Lei n. 15.011/04 introduziu a **responsabilidade social no Estado**, ou seja, o comprometimento com os resultados de desenvolvimento e a prestação de contas à sociedade por meio dos seguintes instrumentos de planejamento e avaliação social: o **IMRS** - Índice Mineiro de Responsabilidade Social, o **Mapa da Inclusão Social**, o **Balanco Social Anual e os Anexos Sociais do PPAG, da LDO e LOA.**

Essa norma também alterou a Lei n. 14.172/02, que instituiu o Índice Mineiro de Responsabilidade Social, criando a obrigação de o Governo **apresentar, anualmente, Programa Emergencial para Desenvolvimento dos Municípios classificados nas cinquenta últimas posições no relatório do IMRS** – que expressa o nível de desenvolvimento de cada município mineiro nas dimensões de educação, saúde, segurança pública, emprego e renda, gestão, habitação, infraestrutura e meio ambiente, cultura, lazer e desporto.

Registro que, em atendimento a reiteradas recomendações deste Tribunal, visando proporcionar maior transparência às ações governamentais, a partir do exercício de 2012, passou a ser publicado um Demonstrativo, anexo à LOA, evidenciando os Programas e suas respectivas parcelas orçamentárias, destinadas à aplicação nos 50 municípios com piores desempenhos no IMRS.

Entretanto, não foi demonstrada a respectiva execução orçamentária dessas parcelas, visto que, segundo informações da Seplag, o volume de informações tornaria a disponibilização desses demonstrativos algo impraticável. Não obstante, visando acatar a recomendação deste Tribunal, a citada Secretaria se propôs a publicar, na introdução do Relatório Institucional de Monitoramento dos Programas Sociais, uma tabela informando os recursos alocados pelos Programas Sociais nos 50 municípios mais carentes do Estado, por região de planejamento.

Apesar das justificativas apresentadas, entendo que, relativamente ao demonstrativo integrante da LOA, é necessária a apresentação da respectiva execução orçamentária dos referidos programas, objetivando a verificação do cumprimento dos mesmos.

Isso posto, **recomendo que o Governo se posicione conclusivamente quanto ao reiterado tema concernente à disponibilização de informações necessárias ao controle da eficácia das ações voltadas para o desenvolvimento social dos municípios com pior desempenho no IMRS.**

Quanto ao **Balanco Social**, registro que, em cumprimento ao disposto no art. 8º da Lei n. 15.011/04, este **integrou as Contas do Governador**, em anexo específico, com informações sobre os principais resultados alcançados pelas políticas sociais no exercício, por Setor de Governo e com a análise do cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

planejamento e seus reflexos no desenvolvimento econômico e social do Estado. Destaco, ainda, que foram **executados em 2013, nessas políticas sociais, recursos orçamentários no montante de R\$17,52 bilhões**, representando um crescimento nominal de 18%, em relação a 2012.

Ressalto que o § 1º do art. 8º da Lei n. 15.011/04 estabelece que “caso não tenham sido atingidas as metas dos Anexos Sociais, o Poder Executivo proporá, no Balanço Social do Estado, medidas corretivas a serem incorporadas à LDO”. Contudo, conforme alegação da Seplag, essa determinação não vem sendo cumprida nos últimos exercícios, devido às dificuldades operacionais em aplicar a referida norma, o que motivou a recomendação do Conselheiro Sebastião Helvecio, Relator das Contas de 2010, reiterada em 2012, de que fosse **alterado tal dispositivo**, viabilizando a sua efetiva aplicação.

Contudo, até o presente exercício, não houve o cumprimento dessa regra, nem tampouco uma alteração do citado dispositivo legal.

Em sede de defesa, a Seplag informou que o Poder Executivo elaborou Projeto de Lei a ser encaminhado à Assembleia Legislativa com a sugestão que altera a Lei n. 15.011/2004, de forma a retirar a obrigação de a Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentar as medidas corretivas caso as metas dos Anexos Sociais não tenham sido atingidas.

Em que pese a manifestação da defesa, ressalto que a norma está em vigor desde 2004, sem que se observe seu efetivo cumprimento, razão pela qual reitero **a recomendação de uma efetiva solução, por parte do Governo, dessa situação.**

Concluindo este tópico, ressalto a **importância da apresentação do Balanço Social e da fidedignidade dos respectivos dados, por se constituir em importante mecanismo de *accountability***, dirigido a diversos públicos: ao próprio Governo no gerenciamento dos programas, aos Órgãos de Controle Interno e Externo e à própria sociedade, servindo ao fortalecimento do Controle Social no que se refere aos resultados da gestão pública na qualidade de vida dos cidadãos.

II.1.3 - A Estratégia de Desenvolvimento do Estado

Neste tópico serão demonstrados os resultados do acompanhamento e da análise da execução orçamentária do Estado, por Rede de Desenvolvimento Integrado, objetivando a avaliação da execução e o desempenho de seus respectivos Programas e Ações e de seus impactos no alcance dos objetivos estratégicos traçados no PMDI.

➤ Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz

Essa Rede objetiva ampliar a efetividade das políticas públicas, a capacidade de inovação do Governo para melhorar a produtividade e a qualidade dos serviços e do gasto público, ampliar a integração intragovernamental e a transparência, a participação e o controle social das ações de governo.

Dentre as recomendações exaradas no Parecer Prévio de 2012, destacam-se a adoção de medidas cabíveis para aprimorar o planejamento e a execução das ações governamentais desenvolvidas no bojo das Redes de Desenvolvimento Integrado, a promoção do aumento da arrecadação de ICMS acima do crescimento econômico do Estado, a adoção de medidas necessárias para promover a evolução do índice de certificação ocupacional dos cargos em comissão no Estado e aumentar o número de servidores com avaliação de desempenho no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

âmbito estatal, bem como o desenvolvimento de indicadores finalísticos e de resultado relativos à inovação da gestão pública.

Os órgãos competentes informaram as estratégias implementadas e os resultados alcançados, no Relatório do Controle Interno, às fls. 512 a 525, entre as quais se destacam o crescimento de arrecadação do ICMS, a partir de ações de controle fiscal e cobrança, bem como as realizações institucionais da Ouvidoria- Geral do Estado, para se consolidar como um canal de interlocução aberto e democrático entre o cidadão e o Governo de Minas.

Assim, considerando as recomendações não atendidas ou que merecem constante aprimoramento no Parecer Prévio de 2012, bem como as sugestões apresentadas pela Unidade Técnica, **recomendo em relação a esta Rede:**

- o aprimoramento e adequação do planejamento dos Programas da Rede e de sua execução;
- a promoção de um ambiente ocupacional e de convivência favorável à integração e à efetividade da gestão pública por meio da coordenação e operação da Cidade Administrativa com foco na utilização eficiente dos recursos;
- a persistência no monitoramento dos indicadores, com utilização dos dados desfavoráveis como alerta e base para análises prospectivas.

➤ **Rede de Educação e Desenvolvimento Humano**

O PMDI 2011/2030 preconiza a Educação como elemento central de uma estratégia de desenvolvimento integrado, base para o crescimento econômico, qualidade do trabalho e geração de renda.

Ressalte-se que o foco dado pelo Governo nas políticas para a área educacional acarreta resultados que transcendem essa dimensão, pois uma população qualificada para ocupar espaços de qualidade no mercado de trabalho levará, por consequência, ao rompimento do ciclo de reprodução da pobreza e da desigualdade.

Conforme anotado pela unidade técnica, para o exercício de 2013, foram fixados, inicialmente, no Orçamento Fiscal do Estado, R\$7,70 bilhões a serem despendidos nesta Rede, o equivalente a 10,31% da despesa fiscal e da despesa de investimento orçada em R\$74,75 bilhões. Comparando-se com o orçamento do exercício anterior, tem-se um acréscimo da participação dessa Rede, que, à época, foi de 9,39%.

Constatou-se, ainda, de forma geral, um percentual considerado adequado para execução financeira, tendo seus gastos alcançado 86,53% do montante autorizado para o exercício.

Pela análise da Unidade Técnica, conclui-se que no Estado ainda são encontrados muitos entraves na Educação, principalmente em relação ao ensino médio. Portanto, **recomendo que as Ações para essa etapa de ensino sejam intensificadas, reavaliadas e monitoradas constantemente** e que sejam corrigidos os desvios e aprimorados seus propósitos, para permitir a contínua evolução do processo educacional mineiro.

Recomendo, ainda, o **empenho no aperfeiçoamento dos Programas e Ações educacionais**, implementando medidas para promover a evolução dos indicadores de desempenho do Estado, bem como a promoção de maiores investimentos destinados às regiões mais desfavorecidas socioeconomicamente, com o escopo de reduzir as desigualdades regionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

➤ **Rede de Atendimento em Saúde**

Os objetivos estratégicos dessa Rede foram definidos no PMDI 2011/2030, com vista a alcançar a melhoria dos níveis de saúde da população, destacando-se a universalização do acesso à atenção primária, a redução das disparidades regionais no atendimento à saúde, a consolidação das Redes de Atenção à Saúde em todo o Estado, a melhoria dos indicadores de morbimortalidade entre a população juvenil e a estimulação no maior cuidado do cidadão com a própria saúde.

Releva registrar que no Parecer Prévio de 2012 restou consignada a recomendação para que o Governo intensificasse as políticas públicas de combate às disparidades regionais na área da saúde pública, adotando medidas para aumentar o gasto *per capita* nas regiões menos favorecidas socioeconomicamente e com os piores índices de desenvolvimento humano, com o intuito de promover a redução das históricas desigualdades regionais em nosso Estado.

A esse respeito, analisando-se os dados disponibilizados acerca das despesas efetuadas em 2013, verifica-se que, a exemplo do exercício anterior, o maior volume de recursos financeiros foi destinado à região Central (36,69%), enquanto à região Noroeste de Minas foram aportados os menores valores (0,61%).

Sendo assim, **reitero tal recomendação, visto que pouco foi feito no sentido de promover a redução das desigualdades regionais no Estado.**

Por outro lado, a Unidade Técnica apontou no relatório a necessidade de, por ocasião da revisão do PPAG 2012/2015, os indicadores dos Programas 053 - Saneamento para Todos e 237 - Atenção à Saúde serem alterados, objetivando permitir uma melhor avaliação. Nesse sentido, as devidas providências foram tomadas pelo Governo, verificando-se o atendimento do apontamento.

Entretanto, quanto às despesas realizadas na Ação 1079-Vida no Vale, entendeu o órgão técnico que se faz sua correta a classificação na Função “Saneamento”, considerando-se a tipicidade de tais despesas.

Em razão disso, **recomendo ao Estado que proceda à correta classificação da Ação enumerada.**

➤ **Rede de Defesa e Segurança**

A Defesa e a Segurança foram eleitas como uma das principais Ações de Governo, constantes do PMDI 2011/2030, tendo como objetivos estratégicos a serem alcançados nesse período a redução das incidências de violência, de criminalidade e de desastres nas áreas urbanas e rurais, a ampliação da segurança e da sensação de segurança, a integração das áreas de risco à dinâmica das cidades, principalmente na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), o combate ao consumo e ao tráfico de drogas e a redução da violência no trânsito.

Acerca das questões relativas à Segurança, concluiu o órgão técnico que são relevantes e essenciais as medidas tomadas pelo Governo para mitigar a violência e a criminalidade no Estado de Minas Gerais.

No entanto, a despeito das providências que vêm sendo implementadas, ressalta-se que **o aprimoramento das Ações voltadas à redução da violência deve ser contínuo e eficiente**, a fim de reverter a trajetória ascendente da violência e da criminalidade no Estado, sinalizada pelos resultados dos indicadores de efetividade citados no corpo do relatório técnico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

➤ **Rede de Cidades**

A Rede em comento tem como meta-síntese “cidades com mais qualidade de vida e ordenamento territorial” e os seguintes objetivos estratégicos: melhorar a qualidade de vida nas cidades, viabilizar o acesso da população a novos serviços públicos e privados de qualidade, garantir o ordenamento territorial com governança ambiental e infraestrutura customizada e reduzir as disparidades socioeconômicas regionais, aumentando o dinamismo das regiões menos avançadas.

Nos termos no Parecer Prévio de 2012, recomendou-se ao Governo que continuasse se dedicando com afinco ao aperfeiçoamento do planejamento e da gestão dos programas da Rede de Cidades, mormente o programa *Copa do Mundo 2014*, adotando imediatamente as medidas necessárias para promover a aderência da execução ao planejamento, bem como para disponibilizar informações mais qualificadas que garantam a adequada transparência da execução dos Programas e Ações.

Sobre essa questão, concluiu a Unidade Técnica que, não obstante as medidas realizadas pelo Estado, **é necessário continuar envidando esforços para aperfeiçoar o planejamento e a gestão dos programas da Rede de Cidades, razão pela qual reitero tal recomendação.**

Recomendo, ainda, a adoção de indicadores regionais, não somente para esta Rede, mas para todas as outras, com o objetivo de reduzir as disparidades socioeconômicas regionais, aumentando o dinamismo das regiões menos avançadas.

➤ **Rede de Ciência, Tecnologia e Inovação**

Nos termos do PMDI 2011/2030, a Rede em comento traduz um conjunto de esforços que direciona instituições de todas as esferas a potencializar em quantidade e qualidade a criação e disseminação de conhecimento e de tecnologia em diferentes áreas, para transformar conhecimento em negócios e riquezas e, por consequência, em qualidade de vida.

O órgão técnico reconheceu os esforços despendidos pelo Estado no sentido de atingir os objetivos estratégicos estabelecidos para os Programas e Ações da Rede em estudo.

Ainda assim, **recomendo ao Governo que aprimore a política de planejamento**, evitando, assim, que as alterações orçamentárias ocorridas durante o exercício afetem os resultados, **e que reforce o comprometimento da inserção de Minas Gerais na economia do conhecimento.**

➤ **Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável**

A Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável preconiza a harmonização do crescimento econômico com a sustentabilidade ambiental e com a redução da pobreza e das desigualdades sociais, tendo em vista o conceito de desenvolvimento sustentável. Essa Rede tem como objetivo a sustentabilidade do processo socioeconômico ambiental, ou seja, que ele tenha condições de se reproduzir ao longo do tempo, mediante preservação e uso racional de insumos ambientais indispensáveis à produção e à qualidade de vida, sem prejuízo da distribuição mais igualitária de seus benefícios.

Em relação às recomendações do Parecer Prévio de 2012 relativas a essa Rede – a adoção de medidas voltadas para melhorar a composição estratégica dos gastos, ampliando a alocação de recursos nos Programas Estruturadores, e a adequação do planejamento dos Programas e Ações que integram essa Rede para promover uma distribuição mais equilibrada dos recursos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

conforme as demandas de cada região administrativa do Estado, visando reduzir as desigualdades regionais –, a Unidade Técnica observou boa evolução no atendimento dessa recomendação por parte do Estado.

No entanto, constatou-se que, em relação à economia e à esfera ambiental, ainda não se obteve melhora significativa, razão pela qual **recomendo o aumento da Despesa Orçada e Executada nos Programas genuinamente pertencentes a essas áreas**, essenciais para a promoção do desenvolvimento econômico sustentável em Minas Gerais, e condição básica para o incremento da receita fiscal.

Recomendo, ainda, a melhoria na execução e na regionalização do programa estruturador 046 - Qualidade Ambiental, bem como a disponibilização dos indicadores de resultados atualizados, em especial os “Indicadores Ambientais”, sob responsabilidade da FEAM.

➤ **Rede de Desenvolvimento Social e Proteção**

O PMDI 2011/2030 sintetiza a presente Rede como uma estrutura que abrange Ações de Assistência Social – sempre imbuídas de um caráter emancipatório – e proteção aos direitos sociais e humanos, além de políticas voltadas para a juventude.

Em relação ao planejamento orçamentário, concluiu a Unidade Técnica que, de modo geral, o desempenho agregado aos Programas demonstrou-se satisfatório. Porém, notou que alguns Programas apresentaram desempenhos insatisfatórios nessa linha de análise, notadamente no que diz respeito aos Estruturadores de números 036 - Travessia e 050 - Desenvolvimento Social dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas e os Associados 290 - Convivência com a Seca e 180 - Operacionalização de Jogos.

Sendo assim, **recomendo que o Governo reveja tais Programas, tendo em vista que não apresentaram desempenho satisfatório**. E, ainda, que, **sejam instituídos, quando da revisão do PPAG 2014, indicadores dos Programas 011-Assistência Social e Direitos Humanos; 050-Desenvolvimento Social dos Vales do Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas; 151-Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); 162-Desenvolvimento das Políticas de Direitos Humanos; 290-Convivência com a Seca e 298-Apoio às Políticas de Desenvolvimento Social**, em observância às regras estabelecidas no manual de elaboração desse instrumento de planejamento.

➤ **Rede de Desenvolvimento Rural**

O PMDI 2011/2030 sintetiza a presente Rede como integrante das Ações de provimento de infraestrutura, crédito e apoio à comercialização, tendo como objetivo promover o desenvolvimento sustentável e a concorrência no agronegócio e na agricultura familiar.

A Unidade Técnica asseverou que o Estado vem caminhando no sentido de conferir maior eficácia às políticas socioeconômicas voltadas à melhoria de vida no meio rural, sobretudo no Grande Norte de Minas, por meio, principalmente, da captação de recursos federais para esse fim, mas ressaltou a necessidade de dar continuidade à implantação de políticas públicas na referida região.

Assim, **reitero a recomendação exarada no Parecer Prévio de 2012 para se adotarem medidas para aperfeiçoar o planejamento dos Programas e Ações desta Rede**, visando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

conferir maior eficácia às políticas socioeconômicas voltadas à melhoria de vida no meio rural, notadamente na região do Grande Norte de Minas.

➤ **Rede de Identidade Mineira**

A Rede de Identidade Mineira, conforme o PMDI 2011/2030, preconiza Ações que se situam no âmbito da cultura, do turismo e dos esportes e requer políticas integradas e transversais que possam valorizar as características do povo e do Estado, tendo como meta-síntese “Minas Singular, Diversa e Criativa na Cultura, no Esporte e no Turismo”.

Em relação a essa Rede, a Unidade Técnica apontou alguns questionamentos sobre o desempenho físico-financeiro das Ações em relação ao inicialmente planejado, e o Poder Público em sua defesa apresentou justificativas satisfatórias.

Entretanto, conforme sugestão da referida Unidade, **recomendo ao Estado que busque um aprimoramento da política de planejamento das Ações** para evitar que, quando da análise dos resultados, estes se apresentem desvirtuados.

➤ **Rede de Infraestrutura**

A presente Rede objetiva a ampliação e a melhoria da qualidade e produtividade dos investimentos públicos e privados nas áreas de Transportes e Logística, para sustentar um novo ciclo de desenvolvimento no Estado, tendo como meta síntese a promoção da infraestrutura adequada, proporcionando maior competitividade e qualidade de vida.

Destaca-se, nesta Rede, **a Ação 1110 - Caminhos de Minas**, cuja finalidade é a pavimentação das ligações faltantes entre municípios que guardam relações comerciais entre si e necessitam do intercâmbio permanente de produtos, serviços e pessoas – o que representa grande relevância social.

O órgão técnico verificou que os índices de execução orçamentária (0,40) e física (0,33) tiveram **resultados críticos** (superestimação), tendo ficado abaixo do considerado razoável para efeito de desempenho satisfatório de uma Ação, que se situa no intervalo de 0,70 a 1,30.

O Governo de Minas justificou o fato, mas os recursos oriundos da fonte *Operações de Crédito Contratual* não foram efetivados, o que prejudicou a execução do Programa.

Por essa razão, **recomendo ao Estado que envide esforços para aprimorar a execução dos Programas e das Ações relacionadas à melhoria da infraestrutura, tendo em vista as metas inicialmente previstas.**

II.2 - ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR COM ENFOQUE NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

II.2.1 – Lei de Diretrizes Orçamentária

A **Lei de Diretrizes Orçamentária do Estado** referente ao exercício de 2013 foi publicada em 09/08/2012, sob o n. 20.373. Em observância ao § 1º do art. 4º da LRF, foi acompanhada do respectivo **Anexo de Metas Fiscais**, o qual estabelece as metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a Receitas, Despesas, Resultados Nominal e Primário e montante da Dívida Pública, para o exercício de 2013 e para os dois seguintes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Ressalto que, não obstante recomendação do Conselheiro Relator nas Contas Governamentais de 2011, o Governo do Estado permaneceu não detalhando os procedimentos adotados para a fixação de suas Metas de Arrecadação de Receitas nos exercícios de 2012 e 2013.

Em sede de defesa, a SEF apresentou um Anexo descrevendo seus modelos de previsão, com exceção dos critérios estabelecidos para o grupo de “Outras Receitas” (Transferências Correntes, Alienação de Bens, Dívida Ativa, etc.)

Logo, à vista da exceção apontada, **recomendo ao Estado que, à luz do Princípio da Transparência, detalhe todos os procedimentos adotados pela SEPLAG para a previsão de cada Código de Receita.**

Destaco, ainda, a considerável redução nas Metas de Arrecadação de Receitas de 2014 previstas no referido Anexo da LDO/2013, em relação ao Anexo da LDO/2012, sem as devidas justificativas, o que sinaliza a expectativa do Governo de desaceleração do crescimento econômico, contrariando a LDO/2013, que prevê em seu texto melhorias nas taxas de crescimento do PIB para os próximos anos.

Em sede de defesa, a SEF esclareceu que a redução nas Metas de Arrecadação previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2013 foram motivadas, em síntese: pelo Resultado Primário negativo na ordem de R\$86 milhões e o Nominal, de R\$8,9 bilhões – para metas fiscais estabelecidas na LDO de R\$2,4 bilhões e R\$3,08 bilhões, respectivamente –; pela discreta taxa de crescimento da economia mineira; pelo baixo desempenho da agropecuária; pela redução da geração de energia elétrica causada pela falta de chuvas; pela retração na indústria mineira; pelas desonerações tributárias federais e por fim, pelas situações de perda de arrecadação do ICMS, CIDE, IPI-Exportação e Auxílio Financeiro.

Isso posto, considero que as justificativas apresentadas pela SEF são satisfatórias, no entanto, **recomendo que alterações promovidas nas Metas de Arrecadação futuras sejam devidamente justificadas no respectivo Anexo da LDO.**

Por fim, sobre o **Anexo de Riscos Fiscais**, informo, em síntese, que este foi apresentado em consonância com as regras previstas na LRF.

II.2.2 – Lei Orçamentária Anual

A **Lei Orçamentária Anual n. 20.625/13** estimou para o Orçamento Fiscal do Estado Receitas e Despesas no montante de **R\$68,10 bilhões** e fixou os Investimentos do Orçamento das Empresas Controladas pelo Estado em **R\$6,65 bilhões**.

Foi autorizada, em seu art. 8º, a abertura de **Créditos Suplementares** pelo Poder Executivo, até o limite de **10%** da despesa fixada.

Ressalto que a LOA não estabeleceu limites para abertura de créditos suplementares para o Ministério Público, Tribunal de Contas, Defensoria Pública, Poder Judiciário e demais órgãos, havendo, portanto, a necessidade de edição de lei específica para permitir essa abertura.

Nesse contexto, cabe mencionar que a Emenda Constitucional n. 45/04 atribuiu autonomia funcional, administrativa e orçamentária à Defensoria Pública dos Estados, deixando esta de ser subordinada ao Poder Executivo. Como consequência, os créditos suplementares a esta consignados, abertos por Decreto do Poder Executivo, devem ser necessariamente precedidos de lei. Ressalto, no entanto, que houve a abertura de Créditos Suplementares para este órgão, no montante de R\$50,16 milhões, sem a edição da respectiva lei autorizativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A Seplag, em sede de defesa, informou que

Foi assegurado às Defensorias Públicas, através da emenda constitucional n. 45/04, status de órgão autônomo, cujas funções essenciais estão diretamente relacionadas à Justiça. Porém, apesar da natureza de seu papel, tais órgãos não podem ser considerados integrantes do Poder Judiciário. Na medida em que, para fins do cálculo do comprometimento da Receita Corrente Líquida com as despesas de pessoal, os pagamentos da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) são computados no limite de 49% do Poder Executivo (art. 20 da Lei Complementar n. 101/2000), há controvérsias quanto à natureza jurídica do órgão.

Entendeu-se, até o exercício de 2013, que os trâmites relacionados à DPMG deveriam ser tratados de modo semelhante aos tomados para órgãos do Poder Executivo. Porém, existindo discussões internas sobre o assunto, optou-se por alterar o processo de abertura de créditos orçamentários da Defensoria Pública a partir de 2014. Alterações orçamentárias passam, a partir deste ano, a prescindir de autorização legislativa específica para a sua abertura, como ocorre para o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público e o Tribunal de Contas, já tendo sido enviado, inclusive, o Projeto de Lei n. 5069/2014, que solicita autorização para que o Executivo abra crédito suplementar ao órgão.

Nesse particular, acolho as justificativas apresentadas pelo Estado, e, considerando que partir do exercício de 2014 passou a ser exigida a respectiva autorização legislativa para abertura de créditos suplementares consignados à Defensoria Pública, **desconsidero essa impropriedade apontada.**

Relativamente ao Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado de Minas Gerais, a Unidade Técnica constatou que, conforme relatório de execução física e financeira do Orçamento da Copasa, o Programa 701 - Apoio à Administração Pública/Projeto atividade 6188 - Manutenção e Adequação da Infraestrutura Administrativa e Operacional apresentou execução maior que a previsão em R\$1,05 milhão.

Em sede de defesa, a Copasa justificou que realizou uma série de ajustes em seus empreendimentos por meio de remanejamentos, adiantamentos ou antecipações dos cronogramas das obras, resultando em um fechamento diferente do que foi estimado, e que, em 2013, seus investimentos tiveram realização inferior ao valor orçado em R\$94,5 milhões, não ocorrendo, portanto, qualquer violação aos dispositivos constitucionais.

Nesses termos, adoto a conclusão da Unidade Técnica, à fl. 2492, tendo em vista que – conforme justificativa apresentada – a execução maior do que a previsão na Ação 6188 realmente não acarretou realização de despesa que exceda o total do Orçamento da Companhia, mas demonstra que o planejamento encontra-se deficitário.

Não obstante, **reitero as recomendações** feitas nas Contas Governamentais dos exercícios de 2011 e 2012, para que o Governo **atue conjuntamente com as entidades integrantes do Orçamento de Investimentos de Empresas Controladas pelo Estado, para que, em exercícios futuros, adeque a execução orçamentária de suas despesas ao efetivamente planejado.**

II.2.3 – Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal e Resultado Orçamentário

➤ Receita Fiscal e Receita Corrente Líquida

A Receita Fiscal arrecadada pelo Estado alcançou o valor bruto de **R\$77,96 bilhões**, e, após dedução da parcela para a formação do Fundeb, das perdas de rendimentos nos investimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

do RPPS, e da Cessão de Direitos Creditórios, resultou numa arrecadação líquida da ordem de **R\$70,96 bilhões**, superior em 8,75% a do exercício anterior.

Já a **Receita Corrente Líquida**, calculada com base no art. 2º da LRF, perfaz **R\$43,14 bilhões**, conforme demonstrado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicado pelo Estado em 30/01/14, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2013.

➤ **Receita de Alienação e Aplicação dos Recursos**

Em atendimento ao disposto no art. 44 da Lei Complementar n. 101/2000, o qual veda a aplicação de Receita de Capital derivada da Alienação de Bens e Direitos no financiamento de Despesas Correntes, do montante arrecadado com a Alienação de Bens, **R\$152 milhões, 12% foram aplicados em Despesas de Capital** – no grupo Investimentos – sendo o **restante incorporado ao saldo do exercício anterior**, apurando-se um saldo a aplicar, em 2014, de **R\$603,31 milhões**.

➤ **Dívida Ativa**

Passo agora a discorrer brevemente sobre a **Dívida Ativa do Estado**, representada pelos **créditos tributários e não tributários** inscritos nas contas de curto e longo prazo dos Ativos das Administrações Direta e Indireta.

Ressalto o **empenho do Estado em aprimorar a sistemática de racionalização, controle e arrecadação**, por meio da edição da Lei n. 19.971/2011, regulamentada pelo Decreto n. 45.989/2012, que fixou valores mínimos para ajuizamento de ações para cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa pela Advocacia Geral do Estado - AGE e autorizou este órgão a utilizar meios alternativos de cobrança dos créditos, podendo, inclusive, proceder ao protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e inscrever o nome do devedor no Cadastro Informativo de Inadimplência em Relação à Administração Pública do Estado de Minas Gerais ou em qualquer cadastro informativo, público ou privado, de proteção ao crédito.

Ademais, foram introduzidas pela AGE, entre outras inovações, um mecanismo de negociação direta com o contribuinte, bem como a ampliação das atribuições do Núcleo de Auditoria Fiscal quanto às atividades de cobrança, a capacitação de procuradores e metodologia destinada à seleção de contribuintes por segmento econômico, relevância de valores e perspectiva de recuperação dos créditos.

O **saldo patrimonial da Dívida Ativa** apresentou o **valor líquido de 1,38 bilhão**, 4,32% inferior ao saldo de 2012. Essa diminuição foi decorrente principalmente de ajustes efetivados por meio das Contas Redutoras – parcelas estimadas cuja realização não ocorrerá, tendo em vista o caráter de incerteza envolvido, e qualificação quanto ao risco e de experiência das perdas históricas para créditos de perfil semelhante, em atendimento ao Princípio Fundamental da Prudência, art. 10 da Resolução CFC n. 750/93.

Por outro lado, a **Receita auferida com a Dívida Ativa, R\$454 milhões**, extrapolou a estimada em 12,8%, apresentando uma **evolução de 156% em relação ao exercício anterior**, R\$291 milhões. E, ainda, a **evolução da Receita Arrecadada em relação ao saldo patrimonial da Dívida Ativa** evidenciou a recuperação de **1,35%** dos créditos existentes até o final do exercício anterior, superior ao percentual de 0,94% apresentado em 2012. Friso que esses resultados indicam a repercussão positiva das medidas implementadas pelo Governo destacadas no início deste tópico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Por fim, registro que a Unidade Técnica demonstrou que não foi lançada a contrapartida da Receita relativa ao total do Crédito Tributário extinto por pagamento, em 2013, no valor de R\$318 milhões, na respectiva conta de Mutações Passivas.

Em sede de defesa, a SEF informou que essa inconsistência decorreu de erros na consolidação das informações referentes a quitações efetuadas com créditos de ICMS, nos termos do artigo 1º do Decreto n. 46.384/2013, e que estão sendo tomadas as devidas providências para correção do registro nas demonstrações contábeis do Estado.

Não obstante, considero imprescindível a exatidão das informações relativas à Dívida Ativa Estadual enviadas a este Tribunal, a fim de conferirem consistência ao estudo efetuado pela Unidade Técnica. Dessa forma, **recomendo ao Governo do Estado que tome as devidas providências para a regularização da contabilização referente à contrapartida da Receita proveniente de Crédito Tributário, extinto por pagamento em 2013, na respectiva conta de Mutações Passivas, e que sejam evitadas novas ocorrências que comprometam a fidedignidade das informações prestadas.**

➤ **Renúncia de Receita**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado, em cumprimento à exigência da Lei n. 101/2000, contemplou em seu Anexo de Metas Fiscais, o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas, cujo total estimado, para o exercício de 2013, foi da ordem **R\$10,3 bilhões**.

Insta salientar, que, conforme tópico 02.07.00 do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, o citado demonstrativo deverá ser acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as Renúncias e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados. Entretanto, tal análise não foi contemplada no referido Anexo, razão pela qual **recomendo ao Estado que proceda aos estudos necessários visando à devida avaliação da eficácia da concessão desses benefícios fiscais para a sociedade mineira**, a qual necessita dos impostos que deixam de ser arrecadados. **Recomendo, ainda, que este estudo seja contemplado no respectivo “Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”,** conforme determinação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

Relativamente à Lei Orçamentária Anual, foi divulgado o Anexo I - Demonstrativo Regionalizado do Efeito sobre a Receita e a Despesa Decorrente de Benefícios Fiscais, no qual foi estimado um total de **R\$10,7 bilhões** de renúncia de receitas.

As Renúncias efetivamente concedidas totalizaram R\$8,9 bilhões, evidenciando um declínio de 8% em relação ao exercício de 2012, sendo a principal causa o decréscimo de 17% no total das renúncias novas e consolidadas de ICMS. O grupo de **benefícios heterônomos**, ou seja, aqueles a que o Estado se submete por norma nacional, também decresceu, de 2012 para 2013, 0,11%. Não obstante, **as perdas líquidas oriundas da Lei Kandir – incluídas no rol de benefícios heterônomos - tiveram um aumento, em 2013, de 16,12% representando um prejuízo aos cofres públicos da ordem de R\$2,42 bilhões**, o que atesta o quanto é danoso para as finanças do nosso Estado essa modalidade de renúncia. Destaco, ainda, como agravante, que não foi repassado pela União o montante previsto de R\$315 milhões referente ao Auxílio Financeiro do Fundo de Apoio às Exportações – FEX –, que tem como objetivo fomentar as exportações e complementar a compensação pelas perdas provenientes da Lei Kandir.

Isso posto, dada a repercussão dos efeitos dos benefícios autorizados por essa Lei e a nítida tendência de agravamento da situação fiscal dos Estados, **reitero as recomendações** exaradas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

nos autos referentes às Contas Governamentais dos exercícios de 2011 e 2012, **para que o Governo continue concentrando esforços, por meio da mobilização de lideranças políticas nos âmbitos estadual e nacional, objetivando a efetiva alteração da Lei Kandir ou o aumento dos repasses de recursos compensatórios pela União.**

➤ **Despesa Fiscal**

A Despesa Fiscal realizada no exercício de 2013 foi de **R\$71,91 bilhões**, 13,83% superior à registrada em 2012. Em cumprimento ao disposto na Lei Federal n. 4.320/64 e na LRF, o Poder Executivo editou o Decreto n. 46.149/2013, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira da Despesa do Estado de Minas Gerais para o exercício de 2013.

Relativamente à classificação da Despesa por Função, a Unidade Técnica apurou na Subfunção Administração Geral, despesa realizada no valor de R\$1,35 milhão, com a Rádio Inconfidência, referente a Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, inadequadamente processada na Função Encargos Especiais, contrariando a Portaria n. 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão - MOG.

Em sede de defesa, a SEF informou que o Poder Executivo irá reavaliar a classificação de tal despesa para os próximos orçamentos, com base no disposto na citada Portaria.

Isso posto, **recomendo ao Governo do Estado que proceda, nos próximos exercícios, à correta classificação dessas despesas, visto que, de acordo com o § 2º do art. 1º da Portaria n. 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão, só podem ser consideradas na função Encargos Especiais as despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.**

No tocante aos Gastos realizados com Serviços de Terceiros, a Unidade Técnica apontou que foram classificadas indevidamente no Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais os relativos à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização empregada em atividade-fim da instituição ou inerente a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários, contrariando a Portaria n. 637/12 da STN.

Em sede de defesa, a SEF informou que

Quanto à despesa com pessoal decorrente de contrato terceirizado, constante do elemento 34 as mesmas realmente foram registradas em 2013 no grupo de despesa 1 (Pessoal e Encargos) em obediência ao disposto no inciso V do art. 1º do Decreto n. 45.155/2009 e na Lei n. 18.185/2009, conforme justificado no classificador de despesa elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão. A inclusão como despesa de pessoal no grupo 1 (Pessoal e Encargos) encontra-se justificada pelo disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 5ª edição, divulgado através da Portaria STN n. 437/2012, válido para o exercício de 2013, o qual dispõe à página 68 dos Procedimentos Contábeis Orçamentários a descrição do elemento 34 a saber: “Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos Terceirizados – Despesas Orçamentárias relativas a mão de obra, constante dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, em obediência ao disposto no art. 18 § 1º da Lei Complementar n. 101/2000”.

Em reexame, a Unidade Técnica aduziu que a Lei n. 18.185/2009 e o inciso V do art. 1º do Decreto n. 45.155/2009, citados pela defesa, referem-se, respectivamente, à disposição e a regulamentação da contratação por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. E, quanto à página 68 do Manual de Contabilidade apontada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

pela defesa, esta registra somente a descrição do elemento 34, mas nenhuma das citações faz menção à referida classificação por Grupo de Natureza de Despesa.

Informa, ainda, que a orientação do Manual dos Demonstrativos Fiscais - 5ª edição, aprovado pela Portaria n. 637/12 da STN, válida para 2013, é a seguinte:

[...]

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, **empregada em atividade-fim da instituição** ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo **plano de cargos e salários** do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, **elemento de despesa 34** – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização.⁷ Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização é definido como “Despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101, de 04/05/2000” “Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.”⁸

Feitas essas considerações, saliento que a alteração da contabilização do elemento de despesa 34 - Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização, do Grupo de Natureza de Despesa 1 para o Grupo 3, decorre de determinação contida na Portaria Conjunta STN/SOF n. 1/2010. Saliento, ainda, que a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovada pela Portaria n. 407/2011 da STN, já previa essa alteração, razão pela qual **recomendo ao Governo que, nos próximos exercícios, atente para as alterações promovidas pela STN em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e em seu Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF**, sendo que, neste caso concreto, devem ser observadas as regras estabelecidas pelo MDF, aprovado pela Portaria n. 637/12 da STN.

II.2.4 – Aplicações – Despesas

➤ Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

Consoante determinação expressa no art. 212 da Constituição Federal/88, o Estado deverá aplicar, anualmente, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, o mínimo de **25%** da receita resultante da arrecadação de Impostos, compreendidas as Transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos municípios, aos quais compete, prioritariamente, atuar nas áreas do Ensino Fundamental e Médio.

O Anexo 08 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2013, publicado pelo Estado em 30/01/14, demonstrou uma **Receita Base de Cálculo no valor de R\$35,13 bilhões** e uma **aplicação de recursos** na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da ordem de **R\$11,15 bilhões**, representando um percentual de **31,74%** da referida Receita.

⁷ LRF, art. 18, § 1º e Portaria Conjunta STN/SOF n. 1/2010, conforme recomendação do TCU por meio do Acórdão n. 283/2011.

⁸ Portaria Conjunta STN/SOF n. 1/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Ressalto que a Unidade Técnica deste Tribunal, após análise do citado Anexo, **considerou indevido** o cômputo das seguintes despesas no percentual de aplicação de recursos na MDE:

- Restos a Pagar não Processados - RPNP inscritos no exercício de 2013, no valor total de R\$42,42 milhões, que não possuem recursos financeiros diretamente a estes vinculados, em desacordo com disposição contida na Instrução Normativa n. 05/2012, que somente autoriza a referida inclusão no cômputo dos gastos com a MDE até o limite das disponibilidades de Caixa ao final do exercício vinculadas à Educação, consoante disposições contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;
- Despesas não afetas ao Ensino, por força do art. 70 da Lei n. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nos valores de R\$6,17 milhões e R\$21,84 milhões, realizadas pela Fundação Caio Martins - Fucam, entidade de caráter assistencial vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - Sedese e na unidade orçamentária Secretaria de Estado da Educação - SEE, Subfunção “Alimentação e Nutrição”, as duas relativas a Subvenções Sociais;
- Despesas na Função Previdência Social, relativas aos Inativos da Secretaria de Estado da Educação, da Fundação Helena Antipoff, da Uemg, da Unimontes e da Fucam, no montante de R\$2,76 bilhões, contrariando o § 1º do art. 6º da Instrução Normativa n. 13/2008, alterada pela Instrução Normativa n. 09/2011, que determina a impossibilidade de serem considerados, na composição do índice de aplicação no ensino, os Gastos com Inativos e Pensionistas da área da Educação.

Feitos os citados ajustes, apura-se uma aplicação de recursos de 23,67% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, inferior ao mínimo constitucional.

Em relação aos apontamentos mencionados, o Governador do Estado apresentou justificativas, assim sintetizadas:

- Sobre a exclusão de RPNP, alegou que estes devem compor o índice da Educação visto que, apesar da não existência de vinculação de recursos, houve suficiência financeira de caixa no exercício de 2013. Além disso, informou que dos RPNP inscritos em 2013, mais da metade já foram executados no presente exercício;
- Com relação às Despesas realizadas pela Fucam e pela SEE relativas a Subvenções Sociais, referentes à alimentação, a defesa entendeu pertinentes as argumentações da Unidade Técnica e informou que essas não serão mais computadas no índice da Educação dos próximos exercícios. Contudo, tendo em vista que foram integradas à LOA de 2013, entende que essas devem, excepcionalmente, compor o referido índice;
- Quanto aos Gastos com Inativos, a defesa invocou a decisão Plenária deste Tribunal, na Sessão de 19/02/14, quando da apreciação do Pedido de Reexame do índice de aplicação no Ensino em 2012, Processo n. 896.626, oportunidade na qual foi dado provimento ao recurso para manutenção dos Inativos no cômputo do índice constitucional.

De fato, sobre os **Restos a Pagar Não Processados inscritos no exercício de 2013 sem recursos financeiros diretamente a estes vinculados, entendo que estes devem compor o percentual de gastos com o Ensino**, pois a disponibilidade financeira do Executivo em 31/12/2013, de R\$1,88 bilhão, foi suficiente para cobrir todas as suas Despesas inscritas em RPNP, incluindo as relativas à Educação. Ademais, tal vinculação contraria o Princípio da Unidade de Tesouraria previsto no art. 56 da Lei n. 4.320/1964, tornando menos eficiente a gestão dos recursos públicos. Aliás, esse já foi o entendimento desta Corte quando da emissão do Parecer Prévio das Contas Governamentais do exercício de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A respeito das Despesas expurgadas do índice por serem consideradas não afetas ao Ensino, no valor total de R\$28,01 milhões, comungo do entendimento esboçado pela Unidade Técnica de que **estas não foram elencadas pelo art. 70 da Lei n. 9.394/96, não devendo compor, portanto, o citado índice.** No caso da Fucam, registro que esta tem como missão promover a inclusão social de jovens e adolescentes por meio dos pilares de educação, qualificação e desenvolvimento humano. Destaco que em seus centros educacionais, os estudantes desenvolvem atividades complementares de marcenaria, padaria, informática, jardinagem, horticultura, bombeiro hidráulico, artesanato, computação, técnicas de escritório e almoxarifado, que não são ações típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por força do citado dispositivo legal. Relativamente às Despesas realizadas SEE, na Subfunção “Alimentação e Nutrição”, relativas a Subvenções Sociais, informo que o cômputo dessas no índice da Educação é expressamente vedado pelos incisos II e IV do art. 71 da citada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Por fim, ressalto que o fato dessas despesas terem sido orçadas na LOA, compondo o índice das aplicações no Ensino, não lhes confere atributos para serem aceitas nesse percentual.

Por fim, quanto à **exclusão pela Unidade Técnica de Despesas realizadas com Inativos e Pensionistas da área da Educação**, destaco que tal questão restou inicialmente equacionada com a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG firmado entre o Estado de Minas Gerais e este Tribunal, consubstanciado no Processo n. 862.943, no qual foi pactuada a adequação **gradual** da aplicação dos recursos na área da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a se obter no exercício de 2014 o percentual determinado pela Constituição Federal de 25%, sem a contabilização dos Gastos com Inativos e Pensionistas da educação.

Cabe registrar que o citado Termo de Ajustamento foi admitido tendo como fundamento legal a regra prevista no art. 93-A da LC n. 102/2008, com redação dada pela LC n. 120/2011 e especificamente na MDE, regulamentado no art. 18-A da Instrução Normativa n. 09/2011, *in verbis*:

Art. 18-A – O Tribunal poderá estabelecer prazo para o jurisdicionado adequar, gradualmente, a aplicação dos recursos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, observando-se o disposto nesta Instrução Normativa e na legislação aplicável.

Entretantes, foi interposto pelo Governador do Estado de Minas Gerais Pedido de Reexame n.º 896.626, solicitando a reforma do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal Pleno, referente às Contas Governamentais de 2012, especificamente no que tange à apuração do índice de aplicação em MDE, que havia excluído da composição do índice, as Despesas atinentes ao pagamento de servidores inativos e pensionistas da Educação.

Em Sessão Plenária do dia 19/02/2014, foi dado provimento ao citado Pedido de Reexame, aceitando a inclusão das referidas Despesas no cômputo dos Gastos com a MDE, de onde restou apurado, no exercício de 2012, um índice de aplicação de **32,60%**, superior, portanto, ao mínimo constitucional.

Nessa esteira, considerando as decisões prolatadas nesse Pedido de Reexame e nos autos do Processo n. 886.510, é possível se afirmar, que, para o exercício de 2012, foram cumpridos os índices mínimos constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 25 %, **neste caso com a inclusão de Inativos e Pensionistas** –, bem como nas Ações e Serviços Públicos de Saúde – 12%. Em razão de tal constatação, foi determinada em Sessão Plenária do dia 04/06/2014, Processo n. 862.943, **o arquivamento do TAG, por unanimidade pelo Tribunal Pleno, tendo em vista o acatamento da tese do exaurimento do seu objeto.**

Nesses termos, não obstante os fundamentos que levaram ao arquivamento do TAG autorizarem a inclusão dos Inativos e Pensionistas da educação no cômputo do índice,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

perfilho o entendimento de que a lógica motivadora da celebração do referido termo deve ser mantida, qual seja, **a de que o percentual dos Gastos com Inativos e Pensionistas deveria ser progressivamente reduzido, impactando cada vez menos o índice**, até que, para o exercício de 2014, esse percentual fosse zerado. Isso porque, de um lado, essa é a leitura que melhor se adequa aos normativos de regência da matéria e, de outro, pelo fato de que a sistemática da gradualidade foi adotada exatamente em função da realidade fática do Estado, em especial a escassez de recursos para o cumprimento de outras obrigações também prioritárias, notadamente a questão previdenciária. Nesse particular, não se pode olvidar que tal realocação de recursos, de pronto, poderia gerar um desequilíbrio nas contas do Estado.

Nesse cenário, impende apontar que esse ponto fulcral – redução das Despesas com Inativos e Pensionistas no cômputo do índice apurado na MDE – vem sendo cumprido a contento pelo Governo, o que se soma à providência adotada de “zerar” a inclusão dessas despesas, **já para o exercício de 2014**, como se infere da Lei Orçamentária n. 21.148/2014.

Feitas essas considerações, entendo que esta Corte deve aceitar, **excepcionalmente**, a inclusão das Despesas com Inativos e Pensionistas da área da Educação no cômputo do percentual apurado na MDE, com exceção das relativas à Fucam no valor total de R\$885.372,83.

Assim, do valor de aplicação de recursos apresentado pelo Governo, R\$11.152.527.533,04, excludo as Despesas não afetas ao Ensino, no valor total de R\$28.897.570,50, incluídas nestas os Inativos da Fucam, e apuro uma aplicação de **R\$11.123.629.962,54** na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2013, representando o percentual de **31,66%** da receita base de cálculo, **evidenciando o cumprimento da disposição contida no art. 212 da Constituição Federal/88**.

➤ **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb**

Relativamente ao **Fundeb**, foram repassados R\$6,54 bilhões pelo Estado ao Fundo e, em contrapartida, este recebeu R\$5,84 bilhões do total dos recursos que o constituíram, **R\$701,69 milhões** a menos que a sua contribuição.

O valor despendido com a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica foi de R\$4,25 bilhões, correspondente a **72,41% da receita total do FUNDEB**, superior ao percentual mínimo de 60%, fixado pelo inciso XII, art. 60, do ADCT da Constituição Federal/88, alterado pela EC n. 53/06.

➤ **Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**

De acordo com os critérios fixados no art. 77, II, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 29/00, o Estado deve aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, o valor mínimo correspondente a **12%** do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Carta Magna, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os seus arts. 157 e 159, I, “a”, e II, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios.

Consoante relatório técnico, a **receita base de cálculo** no exercício de 2013, apurada segundo critérios definidos na Lei Complementar n. 141/2012 e no Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela STN e aprovado pela Portaria n. 637/2012, foi de **R\$35,13 bilhões**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicado pelo Governo do Estado em 30/01/14, em cumprimento à determinação contida no art. 35 da Lei Complementar n. 141/2012, demonstra, em seu Anexo 12, uma **Despesa Empenhada**, em 2013, no valor total de **R\$4,29 bilhões**, resultando na apuração de um percentual de **12,22%** de Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Ao analisar esse demonstrativo, a Unidade Técnica constatou que foram realizadas Despesas por meio da Secretaria de Estado da Saúde, Escola de Saúde Pública, Funed, Fhemig e Hemominas, contrariando o art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 141/2012, a qual estabelece que a operacionalização das Despesas com a Saúde deve se realizar por meio dos respectivos Fundos de Saúde.

Tendo em vista que essa impropriedade já havia sido objeto de recomendação pelo Conselheiro Sebastião Helvecio quando da emissão do Parecer Prévio das Contas Governamentais do exercício de 2012, determinei, em outubro de 2013, por meio do ofício n. 20.947/2013, que a Controladoria-Geral do Estado se manifestasse sobre as citadas aplicações de recursos. Em resposta, a Seplag informou que o Governo de Minas vem trabalhando arduamente para que os recursos financeiros destinados às ASPS sejam movimentados exclusivamente pelo Fundo Estadual de Saúde, e devido ao fato de a Proposta Orçamentária relativa ao exercício de 2013 ter sido encaminhada em setembro de 2012, não houve tempo hábil para que fossem efetuados os devidos ajustes. Todavia, sustenta que, na Proposta de Orçamento para 2014, todas as movimentações financeiras relativas às ASPS encontram-se consolidadas no respectivo Fundo.

Dessa forma, tendo em vista as justificativas apresentadas pela Seplag e que, em consulta à Lei Orçamentária Anual – LOA n. 21.148/2014 verifiquei que, de fato, **as Despesas com as ASPS estão concentradas no Fundo Estadual de Saúde**, considero as referidas Despesas na apuração do percentual deste exercício.

Relativamente à inclusão, pelo Poder Executivo, no cômputo dos Gastos com Saúde, de R\$708,7 milhões de Despesas Empenhadas e não Liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não Processados - RPNP, apesar da impossibilidade de verificação do cumprimento do art. 24, inciso II da Lei Complementar n. 141/2012, o qual determina que estas só podem ser inscritas até o limite das disponibilidades de Caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde, acato essa inclusão pelas citadas justificativas apresentadas pela Seplag e, ainda, tendo em vista que, em 31/12/2013, **o saldo de disponibilidades financeiras do Executivo era de R\$1,88 bilhões, recursos esses suficientes para cobrir todas as suas Despesas inscritas em RPNP, incluindo as relativas à Saúde**. Isso porque, sob o argumento de **contrariar o Princípio da Unidade de Tesouraria**, foi vetado o art. 13 da citada Lei, o qual estabelecia que “os recursos de que trata esta Lei Complementar, enquanto não empregados na sua finalidade, deverão ser aplicados em conta vinculada mantida em instituição financeira oficial, nos termos do § 3º do art. 164 da Constituição Federal, sob a responsabilidade do gestor de saúde e de acordo com a legislação específica em vigor”. Dessa forma, justificando a conclusão acima exposta, entendo que é possível que as disponibilidades financeiras em questão, estejam alocadas no Caixa Único do Estado.

Outro ponto relevante verificado foi que, em cumprimento ao disposto nos §§ 1º e 2º da Lei Complementar n. 141/2012, a **disponibilidade de Caixa vinculada aos Restos a Pagar cancelados durante o exercício de 2012, no valor total de R\$36,78 milhões, foi devidamente aplicada em ASPS em 2013**. Ressalto que o Estado aplicou esses recursos, além do percentual mínimo de 12% definido na CR/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

No que concerne aos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos em 2013, verifico que alcançaram o montante de R\$39,55 milhões; e destes, R\$382,34 mil referem-se a Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2010, que não foram considerados por esta Casa no cálculo das Despesas com ASPS naquele exercício. Dessa forma, entendo que a esses últimos não se aplica o disposto no art. 24, §§ 1º e 2º, da LC n. 141/12 e concluo que **a diferença da disponibilidade de Caixa no valor de R\$39,17 milhões deverá ser aplicada em Ações e Serviços Públicos de Saúde até o término do exercício de 2014**, sem prejuízo da aplicação do percentual mínimo de 12% definido na CR/88.

Por fim, ressalto que, no exercício de 2013, ocorreram liquidações de saldo de Restos a Pagar não Processados no valor de **R\$106.600,00**, inscritos em 2010, os quais não compuseram o montante das Despesas com Saúde naquele exercício, devendo compor o percentual de aplicações em ASPS de 2013.

Feitas essas considerações, entendo que, no exercício de 2013, foram aplicados **R\$4,29 bilhões** nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, representando **12,22%** da Receita Base de Cálculo, **evidenciando o cumprimento do inciso II, art. 77, do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n. 29/2000.**

➤ **Aplicações em Programas de Saúde x Investimentos em Transporte e Sistema Viário**

As despesas realizadas com os Programas de Saúde, **R\$6,65 bilhões**, foram **4 vezes superiores** às realizadas com os Investimentos em Transporte e Sistema Viário, **R\$1,62 bilhão**, **evidenciando o cumprimento do disposto no art. 158, § 1º, da CE/89**, o qual determina que as primeiras não poderão ser inferiores às segundas.

➤ **Amparo e Fomento à Pesquisa**

O Governo repassou à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Fapemig o montante de R\$299 milhões, correspondente a **1% da Receita Orçamentária Corrente Ordinária**, respeitando o critério duodecimal mensal – cumprindo, assim, a determinação do art. 212 da Constituição Estadual –, tendo esta Entidade aplicado R\$234 milhões no financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais, ou seja, **78% do montante recebido**, cumprindo também o mínimo de 40% estabelecido no art. 59 da LDO para 2013.

➤ **Despesas com Pessoal**

Na análise sobre as Despesas com Pessoal realizada pela Unidade Técnica, foram consideradas as normas editadas pela Secretaria de Tesouro Nacional - STN, consubstanciadas no Manual dos Demonstrativos Fiscais - 5ª edição, aprovado pela Portaria n. 637/12 da STN, válida para 2013 e também o disposto nas Instruções Normativas n. 01 e n. 05, ambas de 2001.

Nessa senda, verifico que a **Despesa com Pessoal do Estado**, no montante de R\$19,29 bilhões, incluindo os três Poderes e o Ministério Público, excluindo-se as Despesas com Inativos e Pensionistas, conforme disposto na INTC n. 01, alterada pela INTC n. 05, ambas de 2001, representou **44,72%** da Receita Corrente Líquida - RCL. Já, adotando-se o cálculo estabelecido pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional - STN n. 637/2012, que não exclui as citadas Despesas, o valor apurado foi de R\$22,01 bilhões, correspondendo a **51,02%**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

da RCL. **Portanto, nas duas situações, foram observados os limites máximo (60%) e prudencial (57%) estabelecidos pelos arts. 19, II e 22, parágrafo único, respectivamente, da LRF.**

Além disso, conforme informações do relatório técnico da Camge, às fls. 2093 a 2100, as Despesas com Pessoal dos **Poderes Executivo, Legislativo, incluindo Tribunal de Contas, Judiciário e também do Ministério Público Estadual estão dentro dos limites máximos e prudenciais preconizados pela LRF.**

➤ **Despesas com Publicidade**

Os **Gastos com Publicidade Governamental**, incluídos os efetivados pelas empresas públicas e estatais dependentes, no montante de **R\$254 milhões**, foram **publicados trimestralmente**, conforme determina o parágrafo único do art. 17 da Constituição Estadual; no entanto, tais **informações não se encontram padronizadas** em relação a todos os quesitos legais exigidos, comprometendo a análise consolidada dos respectivos dados. Dessa forma, **recomendo que o Estado adote uma padronização para tais publicações, atentando, principalmente, para o art. 7º da Lei Estadual n. 13.768, de 01/12/00, objetivando conferir transparência aos Gastos com Publicidade em cada exercício.**

➤ **Precatórios e Sentenças Judiciais**

O saldo de Precatórios do exercício totalizou **R\$3,4 bilhões – apresentando um decréscimo de 7,4% em relação ao exercício anterior –**, tendo sido integrados na Dívida Consolidada para fins de apuração dos limites de endividamento estadual estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Efetuada a análise da movimentação da Conta “Depósito-Quitação de Sentença Judicial”, verificou-se que **foi cumprida a programação de depósitos mensais** para o exercício, totalizando R\$447 milhões, superando a previsão para o exercício de R\$309 milhões.

Destaco, ainda, o cumprimento pela AGE e pela SEF da recomendação proferida por esta Corte no Parecer Prévio da Prestação de Contas de 2012, relativa ao restabelecimento do Precatório n. 1002228, inscrito em Restos a Pagar, em 2011, no valor de R\$19,98 milhões, e, posteriormente, baixado por insubsistência, conforme Nota de Ajuste Contábil n. 166/2012. Ressalto que os esclarecimentos, constantes à fl. 2113 dos presentes autos, foram todos acatados por este Tribunal.

Por fim, numa análise comparativa com o exercício de 2012, afere-se que em 2013 ocorreu um crescimento na realização e no pagamento de precatórios, de **180% e 154%**, respectivamente, **demonstrando o visível compromisso do Governo com os seus respectivos pagamentos.**

➤ **Despesas aplicadas com a Fonte de Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM**

A questão relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM foi tratada no Parecer Prévio de 2012, tendo acarretado na recomendação direcionada ao Estado para que esse acompanhasse de forma mais efetiva sua execução orçamentária, buscando garantir a alocação dos respectivos recursos em despesas pertinentes aos fins compensatórios a que se destinam.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

No relatório de 2013, a Unidade Técnica destacou que “o Estado de Minas Gerais realizou despesas do mês de março até o mês de junho e em dezembro de 2013, utilizando recursos da CFEM para pagamento de prestação relativa ao contrato firmado em 21/12/10, mediante PPP, entre o ente público e a empresa Minas Arena, cujo objeto é a concessão administrativa para operação e manutenção precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do Complexo do Mineirão.”

Em primeiro lugar, assevera o relatório técnico que tal pagamento não se enquadra nas hipóteses de investimento em infraestrutura ou em ação que vise à recuperação do meio ambiente, em que seria permitida a utilização da CFEM.

Em segundo lugar, aduz que o pagamento feito à concessionária Minas Arena refere-se à dívida do financiamento contraída pela empresa privada, o que seria vedado pelo parágrafo único do art. 26 do Decreto Federal 01/91.

Não há dúvida de que as receitas advindas da CFEM deverão ser aplicadas em projetos que, direta ou indiretamente, revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria de infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação. Esse é o próprio objetivo de sua criação, sendo inadmissível a desvirtuação de sua utilização.

Ressalte-se, ainda, que a Constituição do Estado de Minas Gerais dispõe também sobre a aplicação desses recursos na assistência prioritária aos municípios mineiros, como disposto nos artigos 252 e 253 da CE/89.

Ademais, tendo em vista que o Poder Público garantiu parte relevante dos custos da obra do Mineirão, caracterizada está assunção de Dívida que deveria estar registrada no Passivo do Balanço Patrimonial do Poder Público, nos termos do art. 4º da Portaria STN 614/06.

Quando da abertura de vista, o Estado se limitou a dizer que a utilização dos referidos recursos é unicamente direcionada a setores que promovem, com resultados impactantes, a diversificação das atividades econômicas nos locais em que atuam, não explicando os motivos que levaram o Governo a utilizar tais recursos para efetivar pagamentos que se referem à contraprestação da concessionária Minas Arena, ficando evidenciada no relatório técnico, que a caracterização da parcela limitada, uma das componentes do pagamento feito pelo Estado para a concessionária, deve ser entendida como dívida do ente federativo.

Portanto, não resta dúvida de que o pagamento feito à concessionária Minas Arena com recursos da CFEM foi feito de forma indevida.

Lado outro, releva registrar que, na defesa apresentada pelo Estado, não ficou demonstrado que o contrato firmado com o concessionário foi contabilizado no balanço patrimonial do ente público – registro dos ativos –, em contrapartida à assunção de dívida de igual valor registrada no passivo nem consta nenhuma manifestação a esse respeito, conforme determina a legislação contábil.

Por fim, ressalte-se que se verificou também o financiamento, com recursos da CFEM do Programa 264 - Apoio Financeiro à Implementação de Contratos de PPP e, ainda, dos Programas 040, 104, 111, 137, 150, 157, 167, 195, 284 e 289, todos integrantes da Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável, tratada às fls. 1913 a 1938 do relatório técnico, não se observando o cumprimento da determinação constitucional de aplicação prioritária desses recursos na assistência aos municípios mineiros.

Quanto ao financiamento de tais Programas, conforme já tratado no tópico alusivo à referida Rede, alegou o Estado que tais projetos podem ter impacto significativo em vários municípios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

mineiros, independentemente de sua base econômica estar associada à mineração, o que vem confirmar que a aplicação desses recursos não vem atendo ao fim a que se propõe legalmente.

Da mesma forma, verificou-se o financiamento indevido, com recursos da CFEM, da Ação 1312 - Mobilidade na Copa pertencente ao Programa 007 - Copa do Mundo 2014, pertencente à Rede Cidades, pelos motivos já explicitados.

Em relação ao financiamento de tal Programa, conforme abordado na análise da defesa relativa à Rede de Cidades, os argumentos expendidos pelo Poder Público também não foram suficientes para sanar a questão apontada no relatório.

Por fim, insta salientar que, inobstante a recomendação de que fossem instituídos mecanismos para o controle das aplicações da CFEM por meio de gerenciamento dos seus recursos em conta específica constar do parecer da Contas de 2011, não foram mencionadas ações que visassem implementar o recomendado.

Por todo exposto, **recomendo ao Governo que adote medidas para cessar o pagamento da contraprestação à concessionária Minas Arena com recursos da CFEM**, bem como que **reveja o financiamento dos programas relativos às Redes de Desenvolvimento Econômico Sustentável e Cidades com tais recursos**.

Ratifico, ainda, a recomendação para que **o Governo passe a administrar, de forma destacada, todo o recurso recebido relativo à CFEM**.

II.2.5 – Restos a Pagar

O saldo de **Restos a Pagar**, no valor total de R\$5,68 bilhões, inscritos pelo Estado no exercício de 2013, foi superior em **39,75%** ao saldo de 2012. Verifico que destes, R\$3,54 bilhões são referentes aos Processados e R\$2,13 bilhões, aos não Processados.

Relativamente aos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores, estes representaram 7,28% do saldo total apresentado em 2013, mantidos registros desde 1997, **contrariando** conceitos legais sobre a Dívida Flutuante, que deve ser composta somente por compromissos de curto prazo, ou seja, inferiores a 12 meses. **Isso posto, recomendo ao Governo do Estado que promova os ajustes necessários para que as obrigações financeiras sejam registradas nos respectivos Demonstrativos Contábeis de curto ou longo prazo, de acordo com o grau de exigibilidade**.

Verifico, ainda, que os Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores tiveram um incremento de 290%, passando de R\$50,61 milhões, em 2012, para R\$197,51 milhões em 2013, interrompendo a trajetória de baixa que vinha se mantendo ao longo dos últimos exercícios.

Não obstante o significativo aumento nos saldos de Restos a Pagar Não Processados, nos termos do disposto na LRF, **todos os Poderes e Ministério Público, apresentaram disponibilidade de Caixa para efetuar suas respectivas inscrições**, refletindo uma gestão comprometida com a responsabilidade fiscal.

Por fim, ressalto que, conforme apontado pela Unidade Técnica, os Demonstrativos das Disponibilidades de Caixa do Poder Executivo, que evidenciam a relação entre a suficiência de Caixa e as inscrições em RPNP, não abrangem os dados das empresas estatais dependentes, quais sejam, Rádio Inconfidência, Epamig e Emater, contrariando o art. 50, III da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Em sede de defesa, a SEF informou que os dados patrimoniais, por força da Lei n. 6.404/76, aplicável às empresas estatais dependentes, não são encaminhados a tempo da prestação de contas do Estado, pois o prazo é de até 120 dias após o encerramento do exercício para realizar a Assembleia e de 05 dias antes para publicação do Balanço, **razão pela qual considero sanado o apontamento efetuado pela Unidade Técnica.**

II.3 – ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Introduzindo esse tópico, cabe destacar, neste exercício, a **implementação dos procedimentos contábeis alinhados com a convergência da Contabilidade Pública às Normas Internacionais**, em atendimento ao prazo legal estipulado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, demandando **grande esforço e dedicação dos servidores da Superintendência Central de Contadoria Geral - SCCG, integrante da Secretaria de Estado de Fazenda**, uma vez que trabalharam com duas estruturas distintas e paralelas: o Plano de Contas Único, tradicionalmente utilizado, e o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, em atendimento à nova conjuntura contábil implementada na Federação.

➤ Balanço Orçamentário

Em relação ao Balanço Orçamentário, cumpre observar que **o Governo não se encontra alinhado com o equilíbrio orçamentário**, uma vez que arrecadou R\$70,96 bilhões e gastou R\$71,90 bilhões, ocasionando um **déficit da ordem de R\$948 milhões**, o qual, no entanto, foi atenuado pelo ingresso de Operações de Crédito no montante de R\$5,87 bilhões.

Destaco que esse resultado foi diretamente impactado no exercício de 2013 pelos seguintes fatores:

- baixo crescimento das atividades econômicas, apenas 0,50% do Produto Interno Bruto;
- queda na arrecadação da ordem de R\$120 milhões, comparativamente a 2012, decorrente das desonerações realizadas pelo Governo Federal relativas às Transferências da CIDE – Combustível, tendo sido arrecadados somente R\$6 milhões;
- não foi repassado o montante previsto de R\$315 milhões referente ao Auxílio Financeiro do Fundo de Apoio às Exportações – FEX;
- diminuição da arrecadação do ICMS de energia elétrica em razão da redução da respectiva tarifa;
- redução da receita do IPI-Exportação em razão da renúncia fiscal do Governo Federal.

No âmbito das despesas, destaco os seguintes aumentos em 2013, comparados ao exercício de 2012:

- acréscimo de 11,5% das despesas com Pessoal e Encargos Sociais em decorrência do crescimento vegetativo da folha, do ingresso de novos servidores, dos reajustes de cargos em comissão, da instituição, dos reajustes e das incorporações de gratificações, da definição de piso para algumas carreiras, da criação e reestruturação de carreiras, dos novos posicionamentos de servidores e de reajustes salariais para categorias do funcionalismo no âmbito da Política Remuneratória dos Servidores Públicos. Destaco, ainda, aumentos determinados pelo Governo Federal, como os reajustes concedidos às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

carreiras das áreas de Educação Básica e Segurança Pública em cumprimento ao piso remuneratório nacional estabelecido para os profissionais dessas áreas;

- aumento das Transferências aos Municípios, superior em 10,20% à parcela transferida no exercício anterior;
- crescimento de 42,9% das Despesas de Capital, influenciado pelo aumento de 34,5% dos gastos com investimentos realizados, principalmente, nas áreas de Transporte, Saúde e Educação, de 229% das Inversões Financeiras e de 25,9% da Amortização da Dívida de Longo Prazo;
- aumento de 20,96%, das despesas efetuadas com pagamento do Serviço da Dívida Pública, influenciada principalmente pela amortização pertinente aos contratos com a União amparados pela Lei n. 9.496/97 e pela amortização da dívida junto à Cemig.

Conforme estudo realizado no início deste Parecer, no tópico “Análise Econômica”, as variáveis que motivaram o desequilíbrio orçamentário do Estado são de difícil intervenção – não obstante, demandam um estudo aprofundado, objetivando a diminuição dos seus impactos nas Contas Públicas.

➤ **Balanco Financeiro**

No tocante à **execução financeira**, foi apurado um **resultado positivo de R\$1,29 bilhão**, representando um **acréscimo de 15% das Disponibilidades Financeiras** em relação a 2012, resultado da movimentação extraorçamentária, ou seja, os pagamentos e recebimentos ocorreram independentemente da execução orçamentária, nas contas dos grupos Créditos em Circulação, Depósitos e Obrigações em Circulação, e dentro deste último encontram-se os Restos a Pagar.

➤ **Demonstração das Variações Patrimoniais**

Avançando na nossa análise, houve um **resultado patrimonial econômico deficitário da ordem de R\$1,67 bilhões**, indicando que a movimentação de bens, direitos e obrigações ocorridas no exercício acarretaram um decréscimo do patrimônio do Estado. Não obstante, este resultado confirma a **trajetória ascendente de redução dos déficits patrimoniais** verificada a partir de 2009, uma vez que apresentou uma **melhora significativa em relação ao resultado alcançado em 2012**, qual seja, um déficit de R\$3 bilhões.

➤ **Balanco Patrimonial**

Relativamente ao **Balanco Patrimonial**, foi apurado um **Passivo Real a Descoberto de R\$47,75 bilhões**, demonstrando uma evolução do déficit patrimonial da ordem de **3,62%**, se comparado ao resultado do exercício anterior. Esse resultado deficitário foi influenciado principalmente pelo Passivo Exigível a Longo Prazo, constituído principalmente pela Dívida Fundada, cujos valores são constantemente atualizados.

Ressalto que, conforme será abordado no tópico referente à Dívida Consolidada do Estado, tramita no Senado Federal um Projeto de Lei da Câmara, o qual altera os critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da Dívida celebrados entre a União, Estados e Municípios, com base na Lei n. 9.496/97 e na Medida Provisória n. 2185-35/01, que poderá



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

resultar em uma significativa diminuição no valor desta dívida, interrompendo a crescente trajetória de aumento do déficit patrimonial.

II.4 – PREVIDÊNCIA SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO

O **Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Minas Gerais** foi instituído nos termos da Lei Complementar n. 64/02, tendo sido regulamentado por meio do Decreto n. 42.758/02. Ressalto que a citada Lei Complementar não regulamentou a previdência social dos servidores públicos militares e dos parlamentares, sendo esses abrangidos pelo Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais – IPSM, criado pela Lei Estadual n. 10.366/90 e pelo Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais – IPLEMG, criado pela Lei Estadual n. 6.258/73, respectivamente.

Preliminarmente, cumpre-me informar que a massa de participantes do RPPS do Estado de Minas Gerais foi segregada em dois fundos, quais sejam, o Funfip e o Funpemg. O primeiro consiste em um fundo financeiro operacionalizado em regime de repartição simples, gerido pelo Ipsemg, sendo seu agente financeiro a Secretaria de Estado da Fazenda. São seus segurados os servidores estaduais cujo provimento tenha ocorrido até 31/12/01, os aposentados e pensionistas, cujo fato gerador de benefício tenha acontecido até 31/12/01, e os segurados cujo provimento tenha sucedido após 31/12/01, quando foi concedido benefício até 31/12/12, conforme alteração introduzida pela LC n. 110/09. Já, o segundo, trata-se de um fundo em regime financeiro de capitalização, também gerido pelo Ipsemg e administrado pelos Conselhos de Administração Fiscal, sendo seus segurados os servidores ativos cujo provimento tenha ocorrido a partir de 01/01/02, e os inativos e pensionistas, cujo benefício ocorra após 31/12/12, conforme alteração introduzida pela Lei Complementar n. 110/09.

De acordo com o Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicado pelo Estado em 30/01/14, o RPPS do Estado de Minas Gerais **apresentou resultado deficitário da ordem de R\$8,32 bilhões**, absorvido em parte pelos aportes para cobertura de insuficiências financeiras realizados pelo Tesouro, no valor de R\$2,56 bilhões, resultando em **déficit de R\$5,76 bilhões**. Entretanto, computando-se os Aportes de Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS no valor de R\$5,19 bilhões, **a situação deficitária passa a ser de R\$562,44 milhões**.

Destaco que houve um **agravamento do resultado previdenciário do RPPS em 2013**, visto que em 2012, considerados ambos os aportes, houve um superávit financeiro de R\$1,2 bilhão.

Cabe mencionar que a Lei Complementar n. 131/13, **extinguiu o Funpemg**, transferindo a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios previdenciários de seus segurados para o Funfip e determinou, em seu art. 2º, que na data de sua publicação todos os seus recursos fossem transferidos para o citado Fundo. Em cumprimento a essa determinação, em 06/12/13, foram transferidos R\$3,348 bilhões para a Unidade Executora 1910001, criada na UO 4461 - Funfip, valor esse apurado pelo Departamento de Contabilidade e Finanças do Ipsemg, o qual, na data de encerramento do exercício, foi ajustado, apurando-se um novo valor de **R\$3,336 bilhões**, posteriormente regularizado.

Sobre a execução orçamentária do Funpemg no exercício de 2013, informo que este apresentou um **resultado superavitário de R\$687,94 milhões**. Já o Funfip apresentou **déficit de R\$4,66 bilhões**, que foi parcialmente absorvido pelas cotas financeiras concedidas no valor de R\$1,22 bilhões e pelo aporte de recursos para amortização do déficit atuarial do RPPS, de R\$5,19 bilhões realizados pelo Estado, **resultando em um déficit de R\$687,46 milhões**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Por fim, ressalto que, não obstante a recomendação do Conselheiro Relator das Contas Governamentais de 2012, relativa à adequação da contabilização dos aportes repassados aos fundos de previdência do Estado, evidenciando a finalidade a que se destinam os recursos, continuam sendo tratados como aportes para amortização de déficit atuarial os recursos repassados ao Funfip para cobertura de **déficit financeiro**.

Em consonância com o disposto na Portaria MPS n. 746/2011, estes aportes não podem ser utilizados, de imediato, para pagamento de benefícios previdenciários, pois têm como objetivo a cobertura de déficit atuarial e a acumulação de recursos para pagamento de compromissos futuros definidos no plano de benefícios do RPPS, **devendo permanecer aplicados por no mínimo 05 (cinco) anos**. Ademais, cabe registrar que os Gastos com Pessoal Inativo e Pensionistas, custeados com recursos de aportes para cobertura do déficit atuarial do RPPS, são considerados “Despesas não Computadas” para efeitos do art. 19, § 1º da LRF, por se tratar de “Recursos Vinculados ao RPPS”, deduzidas, portanto, da Despesa Bruta com Pessoal, influenciando diretamente o resultado da Despesa Total com Pessoal, quando da apuração dos limites legais em relação à RCL.

Em sede de defesa, a SEF informou que os devidos esclarecimentos encontram-se na Nota Técnica STE/SEF n. 14/2014, anexada nos presentes autos às fls. 2.420/2.424, que, em síntese, salientou

[...]

que nos regimes caracterizados como de repartição simples o principal instrumento operacional de gestão previdenciária são os fundos financeiros, por meio dos quais são evidenciados as parcelas de contribuição (receitas) e obrigações (despesas) orçamentárias, sem a constituição de reservas, na maioria dos casos;

que para fins de registro nos orçamentos públicos, em ambos os casos, se **déficit atuarial ou insuficiência financeira**, os fluxos econômicos gerados, têm o mesmo tratamento, ou seja, indicarão as receitas que serão utilizadas/vinculadas para se garantir o pagamento das obrigações previdenciárias definidas em lei; no caso de Minas Gerais as constantes da LC 64/02;

que na hipótese destas receitas serem originadas de recursos ordinários do tesouro, que é o caso vivenciado em nosso Estado, como dito anteriormente, em face das vinculações produzidas pela LC 64/03, a formação das receitas junto aos fundos previdenciários (Funpemp e Funfip) irá percorrer o mesmo caminho orçamentário e, portanto gerar os mesmos efeitos econômicos e financeiros ao orçamento fiscal do Estado; e

no cálculo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, em 2013, temos que os valores das receitas e despesas incorridas pelo Estado para cobertura do **déficit atuarial e/ou insuficiência financeira** de seu regime previdenciário, vinculados orçamentariamente ao objetivo de financiar tal cobertura, passaram a ser incluídas no rol das deduções previstas no § 1º do artigo 19 da Lei Complementar 100/00, e cujo tratamento de exclusão está previsto na letra “d” – Despesas Não Computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)”, página 531 do Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (5ª Edição).

A Unidade Técnica, em sede de reexame, manteve o entendimento de que os aportes de recursos para cobertura do déficit atuarial do RPPS não podem ser utilizados para cobertura de insuficiências financeiras do Funfip, tampouco serem deduzidos no cálculo da Despesa Total com Pessoal.

Destaco que, em consonância com a Unidade Técnica, os argumentos do defendente não podem prosperar, visto que, conforme já mencionado, todos os aportes repassados pelo Tesouro ao Funfip foram, na prática, para cobertura de **déficit financeiro**. Dessa forma, esses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

não poderiam ter sido considerados como “aportes atuariais” e mesmo que assim fossem, conforme previsão legal, deveriam permanecer aplicados pelo prazo mínimo de 5 anos.

Dessa forma, **recomendo ao Governo do Estado que proceda à adequação da sistemática de utilização dos citados aportes para déficit atuarial**, viabilizando a sua capitalização e o cumprimento de sua finalidade, qual seja, o pagamento de benefícios futuros do RPPS.

Recomendo, ainda, ao Governo que observe a Portaria MPS n. 746/2011, de modo que **os recursos efetivamente repassados a título de Constituição de Reserva Matemática ou de Cobertura de Déficit Atuarial sejam mantidos em aplicações financeiras pelo período mínimo de 5 anos**.

Por fim, informo que Governo Estadual divulgou os demonstrativos financeiros e orçamentários específicos para as Receitas e Despesas Previdenciárias, bem como das Projeções Atuariais do Regime de Previdência Social, em cumprimento ao disposto na alínea “a” do inciso IV do § 2º do art. 4º, no inciso IV do art. 50 e no art. 53, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.5 – DÍVIDA FUNDADA OU CONSOLIDADA

A **Dívida Pública Consolidada** do Estado totalizou **R\$89,2 bilhões**, em 2013, apresentando crescimento nominal de **6,6%** em relação ao exercício de 2012, sendo seu principal componente os Contratos de Operações de Crédito para amortização em prazo superior a 12 meses, que representam 93,52% desta.

Insta salientar que a Dívida do Estado de Minas Gerais com a União, em 31/12/2013, somava R\$67,4 bilhões, representando 80,73% de toda a Dívida por Contratos do Estado. Destaco que **tramita no Senado Federal um Projeto de Lei da Câmara n. 99/13, o qual altera os critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da Dívida celebrados entre a União, Estados e Municípios** com base na Lei n. 9.496/97 e na Medida Provisória n. 2185-35/01. Nesse contexto, informo que foram realizadas, pela Unidade Técnica desta Casa, projeções dessa Dívida, considerando as condições atuais dos Contratos atinentes à Lei n. 9.496/97, comparativamente às alterações propostas no PLC n. 99/13, no qual verificou-se que, **se permanecerem as condições atuais do contrato**, a Dívida com a União passará de R\$ 67,295 bilhões em 2013 para R\$ 59,370 bilhões em 2028, ou seja, haverá uma **redução de 11,78% em termos reais**. Em contrapartida, **caso o PLC n. 99/13 seja aprovado, a mesma Dívida já estará liquidada em 2028**, o que demonstra a sua importância, uma vez que modificará expressivamente a trajetória de endividamento do Estado, liberando, ainda que em um futuro mais longínquo, um montante significativo de recursos adicionais que poderiam ser aplicados em setores essenciais à melhoria das condições de vida da população.

Relativamente à Dívida com a Cemig - CRC, registro o seu encerramento em março de 2013, mediante a contratação de empréstimos junto a instituições internacionais.

II.5.1 - Relatório de Gestão Fiscal

➤ Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

A **Dívida Consolidada Líquida** do Estado alcançou, em 2013, R\$79,1 bilhões representando 183,38% de sua RCL, **evidenciando o cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 3º e 4º da Resolução do Senado n. 40/2001**, que é de 200% da referida base de cálculo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Entretanto, verifico que esse percentual, atingido ao final do 3º quadrimestre, correspondeu a **91,69%** do teto máximo estabelecido pela citada Resolução do Senado, extrapolando o limite de alerta contido no inciso III do § 1º do art. 59 da LRF, que é de **90%**. Ressalto que essa **situação foi regularizada no 1º quadrimestre do exercício em curso**, nos termos do Relatório de Gestão Fiscal publicado em 29/05/2014, que demonstra que a relação DCL/RCL foi de 170,57%, abaixo do limite de alerta (180%).

➤ **Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores**

O saldo global das **Garantias Concedidas** pelo Estado totalizou R\$757,9 milhões, representando **1,76%** da sua RCL, enquanto as **Operações de Crédito** somaram R\$2,46 bilhões, equivalentes a **5,71%** da citada base de cálculo, aquém dos limites percentuais de 22% e 16%, respectivamente, fixados pela Resolução do Senado Federal n.º 43/2001.

II.5.2 - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

➤ **Resultado Primário e Nominal**

Com relação ao **Resultado Primário** (Receitas – Despesas, **excluindo-se** as financeiras), que revela a “economia” de recursos destinada ao pagamento dos Encargos da Dívida, verifico um déficit **da ordem de R\$86 milhões**, 103,45% abaixo da meta prevista para o exercício de 2013, evidenciando menor comprometimento com o rigor fiscal, sinalizando para o aumento do endividamento público.

Diante desse cenário, oficiei à Secretaria de Estado da Fazenda para que apresentasse os devidos esclarecimentos. Em resposta, esta destacou que o não cumprimento da meta foi motivado pelo discreto crescimento da economia mineira em relação à nacional, pelas perdas na arrecadação estimadas em R\$1,76 bilhão, concernentes às transferências a cargo da União e pela redução nas receitas em face das renúncias fiscais do Governo Federal.

A respeito do **Resultado Nominal**, que representa a variação do endividamento líquido em um determinado período, verifico que este alcançou **R\$8,98 bilhões**, extrapolando em 292% a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2103. Registro que o crescimento de 7% na Dívida Contratual Interna e de 68% na Externa, o decréscimo das deduções, resultante da redução das disponibilidades financeiras após a inscrição de despesas em Restos a Pagar, e os reflexos do resultado primário deficitário apurado neste exercício contribuíram diretamente para esse resultado.

Da mesma forma, quanto à superação da Meta de Resultado Nominal, neste exercício, oficiei à SEF para que se manifestasse a respeito. Em resposta, o órgão alegou que a variação dos indicadores de correção monetária e cambial e das previsões de desembolso e de capitalização de juros resultou no aumento do Estoque da Dívida.

Nesse particular, merece destaque a manifestação do Tribunal de Contas da União - Acórdão n. 1.788/2006/TCU/Plenário - no seguinte sentido:

As metas de resultado primário são fixadas de modo a garantir a solvência intertemporal da dívida pública, e são estabelecidas com base no estoque e no perfil da dívida. Por sua vez, os resultados nominal e de estoque da dívida são indicativos, já que estes resultados não podem ser controlados pela atuação exclusiva do Poder Executivo, sendo afetados pelos objetivos da política monetária com relação ao controle inflacionário e passíveis de outros eventos, como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

crises internacionais. Os instrumentos de atuação do Poder Executivo na política fiscal são a arrecadação de receitas e a realização de despesas primárias, razão pela qual persegue metas de resultado primário, cujas variáveis estão sob seu controle e monitoramento.

Depreende-se desse posicionamento que a meta de resultado nominal tem caráter meramente indicativo, visto que não pode ser controlada apenas pela atuação do Poder Executivo, diferentemente da meta de resultado primário cujo cumprimento é fruto de sua política fiscal.

Feitas essas considerações, destaco que **os Resultados Primário e Nominal só foram detectados por ocasião do fechamento do 6º bimestre do exercício de 2103**, publicado em 30/01/2014, visto que até o 5º bimestre o Estado vinha cumprindo as respectivas metas estabelecidas na LDO. Dessa forma, não houve a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, dentro do próprio exercício, conforme regra prevista no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante, **recomendo ao Estado uma ação mais efetiva no sentido de alcançar as metas traçadas no Anexo de Metas Fiscais, em face da sua relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal.**

➤ Regra de Ouro

Por fim, verifico que as Operações de Crédito previstas e realizadas foram inferiores às Despesas de Capital dotadas e executadas, evidenciando **o cumprimento da Regra de Ouro** estabelecida no art. 167, inciso III, da Constituição da República, qual seja, o montante das Operações de Crédito em um exercício financeiro não pode exceder ao das Despesas de Capital, evitando que sejam realizados empréstimos para financiar Despesas Correntes.

III - VOTO

Pelo exposto, **voto** pela emissão de Parecer Prévio favorável à **aprovação das contas anuais** prestadas pelo Senhor Antonio Augusto Junho Anastasia, então Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, com as **recomendações** constantes do meu voto.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eu passo a palavra ao Revisor Conselheiro Sebastião Helvecio.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhora Presidente, Conselheiros, Conselheiro Substituto, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, representantes do governo estadual aqui presentes, Servidores deste Tribunal, senhoras e senhores.

Na condição de revisor das contas relativas ao penúltimo ano do mandato do Exmo. Governador Antônio Augusto Junho Anastasia, gostaria, inicialmente, de prestar minhas homenagens ao Conselheiro Relator José Alves Viana pelo excelente trabalho realizado durante o acompanhamento das contas governamentais e pelo consistente parecer que ora apresenta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Parabenizo, ainda, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães pelos pareceres ofertados, os quais – tenho certeza – muito terão contribuído para a construção do parecer prévio deste Tribunal, posto em pauta nesta data, e, também, aos servidores da CAMGE, com os quais tive o prazer de trabalhar durante a análise das contas governamentais do exercício 2010.

RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Governador do Estado de Minas Gerais, Doutor Antônio Augusto Junho Anastasia, Chefe do Poder Executivo do Estado, relativas ao exercício financeiro de 2013, encaminhada ao Tribunal de Contas, em 2/4/2014, em cumprimento às determinações constitucionais, conforme documentação de fl. 1 a 1.769.

Os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CAMGE) que apresentou o Relatório Técnico inicial às fl. 1.772 a 2.327.

Em razão dos apontamentos realizados pela Unidade Técnica e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi determinada a abertura de vista e, em seguida, apresentada manifestação pelo atual Governador Alberto Pinto Coelho às fl. 2.337 a 2.437, reexaminada pela CAMGE às fl. 2.445 a 2.522.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do parecer do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães, emitiu parecer favorável à aprovação das contas governamentais às fl. 2.533 a 2.604.

O Conselheiro Substituto Hamilton Coelho manifestou-se quanto ao mérito, à fl. 2.608, acompanhando a fundamentação fática e jurídica aduzida pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que opinou pela aprovação das contas.

FUNDAMENTAÇÃO

Dos relatórios e pareceres constantes dos autos, sobressaem algumas questões que, pela relevância e alcance, entendo necessário destacá-las para maiores considerações.

Avaliação das Políticas Públicas

Percebo, com imensa satisfação, que a linha básica adotada na avaliação das políticas públicas, a partir do exame das Contas Governamentais de 2010, teve continuidade e que a atividade de monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas governamentais foi aperfeiçoada sob a relatoria do eminente Conselheiro José Alves Viana, indicando maior efetividade para o controle e benefícios para os cidadãos mineiros.

Sabe-se que o monitoramento e a avaliação de resultados das políticas públicas devem ser contínuos e demandam sistemático aperfeiçoamento, o que o Governo do Estado vem tentando promover; sendo de se registrar, entretanto, que há longo caminho a se percorrer para a adequada formulação e aplicação de indicadores necessários à avaliação de programas governamentais, demandando grande esforço desta Casa no exercício do controle finalístico.

Em 2010, este Tribunal de Contas – atuando de forma convergente com o novo modelo finalístico de gestão adotado pelo Governo do Estado – iniciou o desenvolvimento e a aplicação de nova proposta metodológica para a avaliação dos resultados e impactos das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

políticas públicas estaduais, a partir da estratégia de desenvolvimento delineada no PMDI e materializada por meio dos programas constantes no PPAG e na Lei Orçamentária.

À época, a avaliação limitou-se, dado ser o passo inicial, ao conjunto de indicadores necessários à aferição dos resultados das políticas públicas, mais do que na correlação propriamente dita entre os índices apurados e os resultados pretendidos. Assim procedeu-se à avaliação da adequação e suficiência do conjunto de indicadores produzidos pelo próprio governo; à identificação e agregação de indicadores disponíveis no âmbito de sistemas estatísticos nacionais ou estaduais; e à proposição de outros que possam permitir análises e comparações suplementares, privilegiando a inclusão seletiva de indicadores predominantemente de resultados (efetividade, eficácia e eficiência).

Quanto àqueles adotados pelo governo, percebe-se, em diversas situações, que nem todos são suficientes para avaliação adequada do desempenho das áreas de resultados respectivas, razão pela qual foram agregados à análise outros indicadores considerados pertinentes para tal propósito. A aplicação desse novo modelo encontrou uma série de dificuldades, como indisponibilidade, defasagem e ambiguidade de dados, inferências causais, pela natural limitação da avaliação de políticas públicas, que é a atribuição de resultados às iniciativas desenvolvidas.

Isso nos remete à oposição entre dois métodos de formulação e avaliação de políticas públicas: o racionalista e o incrementalista.

O método racionalista baseia-se em formulação ordenada de políticas públicas, cujo planejamento envolve estudo abrangente sob o qual finalidades e objetivos são estabelecidos e a partir dos quais as ações e os recursos necessários para atingi-los são definidos e devidamente alocados. Por definição, portanto, o método racionalista pressupõe o diagnóstico antecipado de cada política potencialmente adotada, em termos de eficiência e eficácia.

Em síntese, o racionalismo objetiva o ganho social máximo, configurado pela prática de políticas cujos ganhos sociais superem os respectivos custos. Evidente que não se pensa aqui em um reducionismo econômico, calcado em economizar dinheiro em detrimento de ganhos sociais. Apesar de sua complexidade, aplica-se o modelo de máximo ganho social pela análise de benefício/custo. Nessa senda, o trabalho seminal desenvolvido pelo Corpo de Engenheiros dos Estados Unidos, na década de 30 do século passado, ainda é inspirador como fonte da principal matriz analítica usada para avaliar decisões de gastos públicos.

A corrente incrementalista, por outro lado, concebida pelo cientista político norte-americano Charles E. Lindblom, em sua obra “O Processo de Decisão Política”, entende que o método racionalista é, no mínimo, falível, podendo revelar-se pouco prático no mundo real, já que – devido à escassez de recursos, à imprevisibilidade da ordem social, à impossibilidade de definição exata de todas as variáveis envolvidas – as políticas públicas, na maioria das vezes, podem apenas ser alcançadas gradualmente ou na abordagem de problemas que demandam solução imediata.

Lindblom alerta, ainda, que os tomadores de decisão não reveem anualmente todo o conjunto de políticas existentes e propostas em razão das inafastáveis limitações de tempo, informações e custos envolvidos. Não se deve olvidar também das influências institucionais e das atividades de grupos de interesse na formulação de políticas que norteiam os gastos públicos.

Desta forma, percebe-se que ambas as teorias, embora opostas, complementam-se, pois, se de um lado é necessário o planejamento que contemple ampla análise dos problemas do Estado, do outro é patente a impossibilidade de definição exata de todas as variáveis envolvidas e, ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

mesmo tempo, o gestor deve atentar-se para os problemas que necessitam de solução imediata.

Por isso, no processo de aprimoramento que este Tribunal de Contas vem imprimindo no desempenho de sua missão, busca-se o controle externo das contas públicas que vá além do controle formal dos gastos, incluindo-se a avaliação da qualidade deste gasto e o impacto produzido na realidade existente, de modo a contribuir de forma pró-ativa para o melhor emprego dos recursos públicos.

É uma ação nova que vem se desenvolvendo no Brasil e no mundo, sendo indiscutivelmente grande desafio que requer outras formas de controle dos gastos públicos, as quais prestigiem, cada vez mais, a avaliação da eficiência, eficácia, efetividade e consistência da gestão pública.

A exemplo disso, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, após debates em torno da maneira de como medir o bem-estar das populações, identificou 11 quesitos essenciais ao bem-estar, não somente em termos de condições materiais de vida (moradia, renda, trabalho), mas também em termos de qualidade de vida (comunidade, educação, meio ambiente, governança, saúde, satisfação de vida, segurança e equilíbrio vida-trabalho). De acordo com tal estudo recentemente divulgado, o Brasil fez progresso impressionante na última década em termos de melhoria na qualidade de vida de seus cidadãos. Nos últimos anos, o país evidenciou recorde de crescimento da inclusão e redução da pobreza. Todavia, o Brasil apresenta bom desempenho apenas em poucas medidas de bem-estar e tem baixa classificação em muitos tópicos, comparado à maioria dos outros países no Índice para uma Vida Melhor.

Na avaliação pelo Tribunal dos efeitos das políticas públicas desenvolvidas nos 241 programas de governo, nas 11 Redes de Desenvolvimento Integrado definidas no PMDI, **recomendo** sejam adotados, também como parâmetro, os dados e as informações divulgados pela OCDE, que possui longa experiência em estudos de política pública e práticas de governança no mundo.

O Tribunal deverá prosseguir na avaliação permanente do conjunto de indicadores propícios à aferição dos resultados das políticas públicas estaduais, bem como promover o registro da série histórica dos mesmos.

Oportuno ressaltar que, em conformidade com as diretrizes contidas no acordo para a realização de auditoria coordenada em governança, celebrado entre a Atricon, o IRB e os Tribunais de Contas brasileiros, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais deverá elaborar e entregar ao Governador eleito para o quadriênio 2015/2019 um consolidado dos apontamentos, visando melhor governança pública.

Reforço, assim, a **recomendação** ao Governo do Estado de Minas Gerais para que implemente maior empenho na produção e na manutenção de seus indicadores de gestão, conferindo transparência e eficiência na condução de suas políticas públicas.

Da Renúncia de Receita

Gostaria de enfatizar outro viés das renúncias de receitas: aquelas provenientes dos benefícios heterônomos, oriundos da política fiscal federal de incentivo às exportações, mas implementada às custas do interesse e da autonomia dos entes federados, traçando um paralelo com as transferências de recursos realizadas pela União para a compensação financeira pelas perdas impostas, em especial, em razão da Lei Complementar n. 87/1996 e alterações, conhecida como Lei Kandir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A concentração de competências em matéria tributária na União, sobretudo para a imposição de regras gerais (art. 146, III, CR/88), falhou em sua tarefa precípua de harmonizar a legislação nos diversos Estados, haja vista a permanência da guerra fiscal, transferindo aos Estados o fardo da política econômica nacional de incentivo às exportações.

A Constituição Federal, Constituição Cidadã, mediante o art. 155, § 2º, inciso X, “a”, promoveu a desoneração de tributos às exportações, em especial o ICMS, objetivando atingir superávits comerciais, fazendo com que os estados exportadores de minério perdessem parcela significativa dos impostos arrecadados advindos da atividade mineral.

No caso de Minas Gerais, terceiro maior PIB do país, a atividade mineradora possui grande peso nas exportações, representando 46,43% dos US\$33,44 bilhões exportados em 2013, fl. 1.793 e 1.794.

Constatei, no exame dos autos, a gravidade do problema das perdas fiscais decorrentes destes benefícios, que alcançaram, ao final de 2013, o montante de R\$ 5,141 bilhões, fl. 2.035.

No mesmo período, o total das Transferências da União ao Estado foi reduzido em R\$ 248 milhões, passando de R\$ 6,217 bilhões para R\$ 5,969 bilhões, o que representa, em relação ao exercício de 2012, variação negativa de 4,0%.

No tocante à LC 87/96 e alterações – Lei Kandir, ponto central do meu apontamento, é preocupante o fato de que, em 2013, foram transferidos pelo governo federal apenas R\$ 189 milhões, visando compensar financeiramente a desoneração de ICMS promovida; isto, se comparado à renúncia de receita compulsória de R\$ 2,419 bilhões, atesta o quanto é danoso ao Estado de Minas Gerais a política vigente.

Nem mesmo o chamado “Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações” – FEX, cujo objetivo é fomentar as exportações e também compensar as perdas dos estados exportadores de minério de ferro, foi capaz de resolver o problema.

Além de o valor devido de R\$ 315 milhões não ser suficiente para compensar as perdas, o governo federal nada repassou ao Estado no exercício de 2013, ainda que de forma complementar.

No mesmo sentido, as perdas se fizeram presentes nos repasses federais relativos à exploração de recursos minerais – CFEM e CIDE – Combustível, conforme dados do relatório técnico, fl. 2.007.

A seguir, demonstro graficamente os valores efetivamente transferidos pela União, no período de 2007 a 2013, a título de compensação e os valores das perdas sofridas pelo Estado decorrentes das isenções das exportações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Quadro Comparativo

Perdas por isenção/exportação

Valores constantes

(Em R\$)

Ano	Perda Decorrente da Lei Kandir (A)	Transferências da UNIÃO para MG (B)	Perda Líquida após ressarcimento (valores efetivados) (C)	Fundo Financeiro para Fomento das Exportações- FEX (D)	Perda Total por Isenções (C-D)	Análises % (B/A)
2007	1.813.503.655,01	263.599.482,07	1.549.904.172,94	172.529.750,26	1.377.374.422,69	14,54%
2008	1.803.371.937,95	248.908.147,75	1.554.463.790,20	462.340.197,85	1.092.123.592,35	13,80%
2009	1.861.205.332,30	238.618.778,50	1.622.586.553,80	313.810.616,55	1.308.775.937,25	12,82%
2010	2.445.484.255,81	225.305.311,15	2.220.178.944,65	360.367.660,04	1.859.811.284,61	9,21%
2011	3.133.985.163,37	211.548.155,92	2.922.437.007,46	294.384.328,78	2.628.052.678,68	6,75%
2012	2.406.120.163,12	199.878.088,86	2.206.242.074,26	384.357.337,59	1.821.884.736,67	8,31%
2013	2.607.629.047,00	188.723.047,00	2.418.906.000,00	-	2.418.906.000,00	7,24%
Total	16.071.299.554,57	1.576.581.011,26	14.494.718.543,31	1.987.789.891,06	12.506.928.652,25	9,81%

Fonte: Armazém de Informações SIAFI e Relatórios Técnicos das Contas do Governador, exercícios 2007 a 2013, TCEMG

Nota: Valores Corrigidos pelo IPCA. Dez 2013 = R\$1,00

Nos 07 exercícios analisados, constata-se que Minas perdeu, com a desoneração das exportações, nada menos que R\$ 16,071 bilhões em valores indexados pelo IPCA. Desse montante, apenas 9,81%, ou seja, R\$ 1,576 bilhão foi repassado pela União a título de compensação.

Em média, Minas Gerais vem perdendo R\$1,786 bilhão a cada ano, ainda que considerado o FEX, através do qual foi repassado R\$1,987 bilhão no período.

O fato é que Minas, nos últimos 07 anos, registrou perda efetiva de receita no montante de R\$ 12,507 bilhões, o que representa 4,45% da arrecadação de ICMS no período, R\$ 281,379 bilhões, também corrigidos pelo IPCA.

Salienta-se que o valor nominal recebido pelo Estado a cada ano tem se mantido o mesmo (R\$ 188 milhões), ao passo que o das perdas, conforme demonstrado, apresenta escala ascendente.

O cenário tem sido objeto de questionamento por parte dos estados mineradores, tais como Pará e Mato Grosso do Sul; a exemplo a PEC n. 92/11 (em apenso à PEC n. 122/11), em tramitação na Câmara dos Deputados, que submete bens minerais primários e semielaborados à incidência do ICMS. No mesmo sentido, tramita na Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar n. 11/11 com idêntico objetivo.

Lembro que, já nas contas de 2011, o tema foi objeto de estudo aprofundado pelo eminente Relator Conselheiro Cláudio Terrão, quando constatou a necessidade e a urgência da extinção do benefício tributário ou o aumento das compensações pelas perdas de receita com as exportações, com o objetivo de “ampliar a produção, a renda, o emprego, a arrecadação e o próprio valor das exportações”.

Assim, reitero as recomendações exaradas pelo Conselheiro Relator José Alves Viana, para que o Governo continue envidando esforços, nos âmbitos estadual e nacional, no sentido da necessária revisão do texto da Lei Kandir.

Nesse sentido, com relação à questão do nióbio, discordo da proposta do eminente Relator e faço uma proposição de que seja mantida a proposta de auditoria em cooperação com o TCU e também seja implantado um grupo de estudos para verificar a conveniência do Relatório de Asseguração Limitada, feita hoje em dia na Codemig, para avaliação dessa proposta, já que eu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

entendo, a partir da própria fundamentação, que o mais adequado seria um Relatório de Asseguração Razoável, que nos daria uma avaliação mais positiva dessa questão.

Então, aqui faço essa divergência em relação ao voto do Conselheiro Relator.

Dívida fundada

Desde as contas de 2010, esta Corte tem acompanhado de perto as questões relativas ao endividamento de longo prazo do Estado.

O total da dívida alcançou ao final de 2013, como destacado pelo Conselheiro Relator, o montante de R\$89.281 bilhões, apresentando crescimento nominal de 6,60% em relação ao final do exercício de 2012. No mesmo período, as economias brasileira e mineira cresceram à taxa 2,3% e 0,5%, respectivamente, em relação ao PIB, agravando ainda mais o contexto.

Propus, por ocasião da relatoria das contas de 2010, a substituição do IGP-DI pelo IPCA, indexador que melhor reflete a inflação, e a redução da taxa de juros praticados, mantendo-se o equilíbrio financeiro contratual e também do índice de comprometimento da RLR.

É importante registrar o avanço nas negociações visando à correção das distorções federativas existentes, tal como a aprovação pela Câmara dos Deputados do Projeto de Lei Complementar n. 238/2013, que altera os critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados e Municípios, que aguarda, neste momento, a apreciação pelo Senado Federal, onde tramita sob o n. 99/2013.

Entendo necessária a continuidade dos esforços não somente do governo estadual – e aqui realço a participação da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e o conjunto dos Tribunais de Contas do Brasil – como também da sociedade, dos órgãos e poderes públicos junto ao governo federal e Congresso Nacional na busca de uma solução legal que confira equidade nas relações contratuais de modo a preservar a autonomia dos entes federados perante a União.

Do cumprimento dos Índices e limites legais e constitucionais

Dispositivo	% exigido	Apurado
1. (MDE) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Mínimo de 23,91% de Impostos e Transferências estabelecidos no art. 212 da CR/88 pactuado no TAG - Processo n. 862943	31,66% (Gab. Cons. Sebastião Helvecio)
2. Remuneração dos Profissionais do Magistério na Educação Básica Art. 22 da Lei 11.494/07	Mínimo de 60% com recursos originados do FUNDEB	72,41%
3. (ASPS) Ações e Serviços Públicos da Saúde ECF 29/00	Mínimo Constitucional – 12%	12,20%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

4. Relação Saúde e Investimentos em transporte e sistema viário Art. 158, § 1º da CE/89	RS superior a TSV (§ 1º do art. 158 da CE/89) o orçamento fixou uma relação de 3,90 para as despesas com Programas de saúde e os investimentos em transporte	Cumprido (RS /TSV) = 4,10	
5. Despesa Total com Pessoal Arts. 19, 20 e 22 da LRF Portaria STN 462/09 IN/TCMG n. 1 e 5/01	Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) e limite prudencial de 57%	INTC01 e Portaria 05/2001	Portaria STN 574/07
		44,72050%	51,01790%
	49% - Poder Executivo e limite prudencial de 46,55%	35,77940%	41,49190%
	3% - Poder Legislativo e limite prudencial de 2,85%	2,02840%	2,46910%
	6% - Poder Judiciário e limite prudencial de 5,70%	5,21800%	5,30440%
6. Amparo e Fomento à Pesquisa Art. 212 da CE/89	2% - Ministério Público e limite prudencial de 1,90%	1,69470%	1,75260%
	Mínimo de 1% da Receita Orçamentária Corrente Ordinária	1,00%	
	Aplicação mínima de 40% ao financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais Art. 59 – LDO DE 09/08/12	78,31%	
7. Dívida Consolidada Líquida Resolução 40/01 Senado Federal	Máximo de 200% da RCL (DCL/RCL <200%)	183,38%	
8. Garantias e Contragarantias. Art. 9º Resolução 43/01 do Senado Federal	Máximo de 22% da RCL.	1,76%	
9. Operações de Crédito (exceto ARO) Art. 7º, I, Resolução 43/01 do Senado Federal	Máximo de 16% da RCL.	5,71%	
10. Receitas de Operação de Crédito x Despesas de Capital Art. 53, § 1º, I, LRF	Op. Crédito < Desp. Capital (Regra de Ouro)	Cumprido	
11. Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) Art. 37, I da LRF Art. 150, § 7º da CF/88	Máximo de 7% da RCL.	Cumprido (não houve antecipação de receita)	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

12. Publicidade governamental Art. 158, § 2º, CE/89	Segundo a CE/89, percentual não superior ao das despesas decorrentes das propostas prioritizadas nas Audiências Públicas regionais da LDO	Análise prejudicada, pois não foram realizadas essas Audiências pela ALEMG quando da elaboração da LDO
13. Origem e Aplicação dos Recursos obtidos com Alienação de Bens Art.44 da LRF	Vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente	Cumprido

Extraem-se dos dados constantes da tabela acima elaborada, nos termos do relatório técnico, que os índices e limites legais e constitucionais foram cumpridos, dos quais destaco:

Educação

Agora, vou me ater ao que se refere à aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino, do mínimo de 25% da receita resultante da arrecadação de impostos, conforme o art. 212 da Constituição Cidadã.

A prestação de contas do Poder Executivo estadual informou uma Receita Base de Cálculo no valor de R\$ 35,135 bilhões e uma aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino da ordem de R\$ 11,152 bilhões, representando um percentual de 31,74% da referida receita.

Em que pesem os expurgos realizados pela Unidade Técnica, conforme cálculo de fl. 2.063, filio-me ao entendimento do Conselheiro Relator José Alves Viana no sentido de que seja desconsiderado, para fins de apuração das aplicações na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o montante de R\$ 28 milhões, por não se enquadrarem tais despesas no disposto no art. 70 da Lei n. 9.394/96.

Por outro lado, entendo que deverão ser computados os valores relativos às despesas com os inativos e pensionistas, nos termos do voto do Conselheiro Gilberto Diniz, Relator do pedido de reexame n. 896.626, bem como os valores relativos aos Restos a Pagar não Processados inscritos de 2013, em razão da impossibilidade de aferição da correta vinculação entre as fontes de financiamento e o total das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, constata-se o cumprimento do índice exigido no art. 212 da Constituição Cidadã, tendo em vista que as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino alcançaram o percentual de **31,66%** da receita base de cálculo.

No tocante à remuneração dos profissionais do Magistério na Educação Básica, em efetivo exercício, de acordo com o inciso XII do art. 60 do ADCT, Constituição Cidadã, alterado pela Emenda n. 53/06, foram aplicados 72,41%, atendendo o percentual de gasto mínimo.

Saúde

De acordo com o artigo 77 do ADTC, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/00, compete aos Estados a aplicação mínima de 12% do produto da arrecadação dos impostos e recursos ali especificados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, alusivo ao período de janeiro a dezembro/2013, evidenciou despesas executadas no total de R\$ 4,294 bilhões, sendo que, dessas, R\$ 3,586 bilhões foram liquidados no exercício, e o restante, R\$ 708,733 milhões, inscrito em RPNP.

Quanto à apuração do percentual mínimo, a unidade técnica apontou divergência entre o valor das receitas realizadas, constante do Demonstrativo das Receitas e Despesas – Anexo 12, no montante de R\$ 35,135 bilhões, e aquele constante no Relatório Contábil/2013 e no Relatório de Controle Interno, no valor de R\$34,953 bilhões, proveniente dos valores do Adicional ICMS e Multas e dos Juros de Mora do Adicional ICMS – Fundo Estadual de Combate à Pobreza, de R\$ 173 milhões e R\$ 7 milhões, respectivamente.

Tal fato acarretou acréscimo na receita base de cálculo e conseqüente redução no valor do percentual de aplicação informado, passando de 12,29% para 12,22%.

Em que pesem os esclarecimentos prestados pela Secretaria de Estado de Fazenda – SEF, por meio do ofício OF.SEF.GAB.SEC.N.286/2014, entendo que os valores relativos ao ICMS devem compor a base de cálculo da receita para fins de apuração do percentual de ASPS, conforme exigência do disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional 29/00 c/c art. 29 da LC n. 141/12, que vedam a dedução de quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas da base de cálculo da receita.

Diante do exposto, considero, para o exercício de 2013, cumprido o art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC n. 29/2000, tendo o Estado de Minas Gerais aplicado em ASPS o índice de **12,22%**.

Quando da emissão do Parecer Prévio sobre as contas governamentais relativas ao exercício de 2012, recomendei ao Poder Executivo o cumprimento, em sua integralidade, do que dispõem a LC 141/12 e a IN/TCMG 05/12, especialmente, no sentido de que os recursos que financiam as ASPS fossem movimentados por meio do respectivo fundo, o que permitiria inferir a existência de disponibilidades financeiras vinculadas exclusivamente à saúde, razão pela qual reitero, neste exercício, a **recomendação** ao Poder Executivo.

Verifica-se, ainda, o cumprimento do disposto no art. 158, § 1º, da CE/89, Constituição Compromisso, uma vez que os recursos aplicados nos programas de saúde superaram os investimentos em transporte e sistema viários à relação de 4,10.

Vale destacar, ao final, as despesas relativas às sentenças judiciais no Estado. Na apreciação das contas de 2010, esta Corte deliberou por realização de auditoria operacional no então programa Farmácia de Minas, dada a materialidade e a relevância social das ações do programa. O escopo da auditoria abrangeu a avaliação da evolução do fenômeno da judicialização e seu impacto no orçamento estadual relativo à área da saúde.

O resultado desse trabalho encontra-se consubstanciado no Plano de Trabalho enviado pela Secretaria de Estado da Saúde, mediante o qual esta Corte deverá monitorar e acompanhar o cumprimento das recomendações deliberadas, em razão dos altos custos que envolvem o serviço prestado pelo Estado.

Em 2013 foram gastos R\$ 291 milhões, que representam aumento de 103,99% em relação a 2012. Quase 90% destes gastos foram com medicamentos. Preocupa ainda o fato de que tais gastos são superiores em 397,61% ao fornecimento de medicamento de alto custo pelo governo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A agravar a situação o crescimento da Receita Corrente Líquida no período de 2010 a 2013 que foi de 30,03%, ao passo que as despesas com as sentenças judiciais cresceram 373,92%.

Diante do cenário, ressalto que a judicialização indiscriminada na saúde enfraquece o princípio da separação dos poderes e age em desfavor de toda a coletividade, pois atende necessidade individual em detrimento do equilíbrio financeiro do sistema. Entendo que a matéria deve continuar na agenda de discussão em busca de mecanismos que possibilitem a interface e viabilizem o diálogo entre o Poder Público, usuários dos serviços e demais envolvidos.

VOTO

Considerando o acompanhamento da gestão estadual, a análise formal dos documentos que compõem o Balanço Geral do Estado, o relatório da Controladoria-Geral do Estado, subscrito pelo Dr. Plínio Salgado, às fl. 1.348 a 1.666, os pareceres do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e concluída a revisão efetuada na prestação de contas em exame, **voto** pela emissão do parecer prévio pela aprovação das contas, relativas ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Governador do Estado de Minas Gerais, Doutor Antônio Augusto Junho Anastasia, embasando-me no disposto no art. 45, I, da Lei Complementar Estadual n. 102/08.

Ressalto, por oportuno, que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração indireta estadual ou municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

E, para finalizar, no que se refere à aplicação dos recursos provenientes da CFEM, entendo que o Tribunal deverá acompanhar, ao longo da execução orçamentária em curso, a aplicação desses recursos.

É a revisão, Excelência.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Devolvo a palavra ao Relator e indago de Sua Excelência se gostaria de fazer alguma consideração com relação aos pontos divergentes: a aplicação dos recursos da CFEM e a recomendação com relação ao nióbio.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Não, mantenho a minha posição. Não há necessidade de novas avaliações.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra o Conselheiro Gilberto Diniz.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, parece que a principal questão da divergência é a realização ou não de uma auditoria, não é?

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Entendo que é necessário manter a auditoria para aprofundarmos um pouco mais nesse conhecimento do níóbio e que também seja feito um estudo aprofundado naquele tipo de contratação que a Codemig faz, que ela quer fazer simplesmente uma Auditoria de Asseguração Limitada, e eu entendo que deva ser feita uma Asseguração Razoável.

Como não ficara a minha opinião, entendeu-se que deve ser implantado um grupo de estudos para concluir qual das duas vai ser realmente implementada.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Mas parece que essa questão do estudo já foi abordada pelo Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

O Relator fala somente num grupo de estudos, e eu entendo que se deva estudar especialmente essa questão de se manter a auditoria coordenada com o TCU.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Exatamente. Em linhas gerais, essa manifestação consta do relatório, quando dizemos que:

[...] recomendo que a Codemig desenvolva estudos para avaliar se o tipo de Auditoria independente atualmente contratado é o mais adequado para resguardar os interesses do Estado na referida Sociedade em Conta de Participação.

Então, se o estudo concluir que se deve manter, vai-se manter, senão parte-se para outra.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhora Presidente, há mais um ponto de que eu divirjo. É quando o Relator diz:

Feitas essas considerações, me manifesto no sentido de não ser mais necessária a inclusão da verificação destes apontamentos no planejamento das auditorias deste Tribunal em cooperação com o Tribunal de Contas da União [...]

Eu entendo que sim, que deva ser mantida.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Mantenho minha posição. Não vejo necessidade mais não. E se houver, por algum motivo, suspeita de irregularidade, volta novamente o Tribunal de Contas da União a interferir.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

E o outro ponto é quanto à aplicação dos recursos da CFEM, o que me preocupa muito, pois eu entendo que tem que haver realmente um acompanhamento dessa execução orçamentária.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Indago do Relator se mantém o voto da mesma forma ou se mantém os dois pontos de divergência.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Uma meia divergência; não chega a ser uma divergência total.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

É verdade.

Com a palavra o Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, quanto à fiscalização dos recursos, acompanho o Revisor. Entendo que o Tribunal deve continuar com o exame das receitas arrecadadas com a CFEM.

Com relação à auditoria, acompanho o Relator em razão dos fundamentos apresentados por Sua Excelência.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Voto, em sede de parecer prévio, pela aprovação das contas, nos termos e limites do voto do Conselheiro Relator, no que não colidem com as observações e recomendações propaladas pelo Conselheiro Revisor. Vale dizer: acompanho o voto do Relator, sem prejuízo das observações e recomendações propostas pelo Revisor.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Senhora Presidente, só para que eu possa me atualizar: então há, em princípio, duas posições que se contrapõem no que diz respeito ao Relator e ao Revisor: uma relacionada à auditoria coordenada e a outra relacionada à CFEM.

Eu acompanho o voto do Revisor em relação à auditoria coordenada. Em relação à CFEM também, mas com o acréscimo que irei fazer, porque já o trouxe por escrito.

Primeiramente, gostaria também de parabenizar o Conselheiro Relator José Alves Viana e a equipe da CAMGE, pelo trabalho como sempre em nível de excelência. Mas, de toda sorte, gostaria de acrescentar ao voto dos que me antecederam as seguintes considerações, em relação aos seguintes pontos... (interrompido)

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, pela ordem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Pela ordem.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Não estamos votando só o destaque? Eu trouxe voto escrito sobre as contas. Pensei que, nesse primeiro momento, estivéssemos votando só os destaques relacionados ao exame das receitas da CFEM e à realização de auditoria coordenada pelo TCU, no que tange ao nióbio.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

O Conselheiro Substituto Hamilton Coelho votou integralmente, mas Vossa Excelência tem a palavra de fato.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Entendi que deveria me manifestar apenas quanto aos dois pontos destacados.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Conselheiro Cláudio Terrão, podemos voltar a palavra ao Conselheiro Gilberto Diniz se Vossa Excelência permitir, e depois eu a retorno a V. Exa.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Perfeitamente.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Então, com a palavra o Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, Senhores Conselheiros, Senhora Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal, demais autoridades, servidores desta Corte de Contas, Senhoras e Senhores.

Inicialmente, também cumprimento a todos os partícipes deste processo de prestação de contas: o Relator Conselheiro José Alves Viana, e sua equipe; o Revisor, Conselheiro Sebastião Helvecio; o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho; o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, Daniel de Carvalho Guimarães; e os servidores da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CAMGE, pela qualidade e percuciência do trabalho realizado no exame das Contas de Governo, referentes ao exercício financeiro de 2013, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais Antonio Augusto Junho Anastasia.

As informações contidas nesse minucioso trabalho oferecem à sociedade retrato panorâmico da gestão dos recursos públicos realizada pelo chefe do Poder Executivo do Estado de Minas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Gerais, gestão essa que foi norteada, a meu juízo, pelos princípios fundamentais insculpidos no art. 37 da Constituição da República. As conclusões apresentadas no relatório técnico, a despeito de os principais aspectos da macrogestão governamental já terem sido muito bem analisados nos votos do Relator e do Revisor, permitem-me fazer breves considerações sobre algumas questões que reputo relevantes, máxime porque demonstram o empenho do Governo mineiro em manter o equilíbrio das contas públicas em época de desaquecimento e instabilidade da economia ou porquanto necessitam de maior atenção da Administração estadual.

O ano de 2013 apresentou retração da economia mineira. Mas essa conjuntura econômica desfavorável é também verificada no âmbito nacional. O crescimento real médio do PIB estadual foi de 0,5%, ou seja, 2,0 p. p. abaixo do desempenho verificado em 2012 e 1,8 p. p. abaixo do PIB nacional, que cresceu 2,3% em 2013.

Esse indicador é reflexo do valor adicionado pelo setor industrial, que recuou 1,8% em relação a 2012 e situou-se 3,1 p. p. abaixo do resultado nacional, principalmente em face dos efeitos da prolongada estiagem ocorrida no primeiro quadrimestre de 2013, o que comprometeu, sobremaneira, os segmentos de energia elétrica e de saneamento. Ademais, a redução dos preços internacionais do minério de ferro, *commoditie*, cuja representatividade nos resultados da economia mineira é relevante, afetou os segmentos da indústria extrativa mineral. Aliado a isso, o setor agropecuário estadual, ao contrário de 2012, obteve resultado pouco expressivo. Houve variação de apenas 0,5% em 2013. Isso ocorreu, basicamente, pela redução do preço médio do café.

Na realidade, o resultado positivo do PIB decorreu do crescimento de 1,6% no setor de serviços, especialmente os subsetores do comércio, transporte, aluguéis, administração pública e demais serviços, segmentos que contribuíram com 51% do valor agregado da economia do Estado de Minas Gerais.

Nada obstante o ambiente de estagnação da economia, o saldo comercial alcançado por Minas Gerais foi o maior entre os estados brasileiros. Foram apurados US\$21,09 bilhões de superávit, valor que corresponde a 824,59% daquele verificado no âmbito nacional em 2013, que foi de US\$2,56 bilhões.

As vicissitudes verificadas na conjuntura econômica causaram impacto na busca do equilíbrio das contas governamentais, em que pese o esforço empreendido pelo Governo mineiro para planejamento de suas ações visando obter melhores resultados.

A receita fiscal, embora tenha superado em 8,75% aquela arrecadada em 2012, não foi suficiente para suportar as despesas, que suplantaram em 13,83% os gastos daquele exercício financeiro. Essa desproporção entre receitas e despesas gerou resultados, orçamentário e primário, deficitários.

O resultado primário ficou 103,45% abaixo daquele estimado. Conseqüentemente, a dívida consolidada líquida (Resultado Nominal) cresceu, correspondendo a 2,92 vezes as metas previstas.

Mas mesmo diante dos resultados econômicos adversos, o Governo mineiro, no panorama das contas públicas, cumpriu as regras da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto as despesas com pessoal, a concessão de garantias, as operações de crédito e a dívida consolidada líquida, em relação à receita corrente líquida, mantiveram-se abaixo dos limites legais, e as disponibilidades de caixa superaram os restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A seu turno, os indicadores de resultados finalísticos da Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz, sobretudo o índice de Participação dos Investimentos na Despesa Total do Estado e o índice de Eficiência Fiscal Operacional, demonstram que a Administração Pública envidou esforços para que a participação das despesas operacionais nos gastos totais alcançasse seu melhor resultado, 2,86%, possibilitando, assim, expandir os investimentos em infraestrutura, que são essenciais ao desenvolvimento do Estado.

No que concerne aos instrumentos legais de planejamento e execução orçamentária, verifico que seus componentes – PMDI, PPAG, LDO e LOA – estão em conformidade com as disposições legais e os princípios norteadores da gestão fiscal.

Quanto ao desempenho dos gastos estaduais, segundo os critérios utilizados para apurar o alcance dos objetivos pretendidos nas onze Redes de Desenvolvimento Integrado, o relatório técnico revela que, apesar dos avanços apresentados, ainda existem inconsistências na formulação, planejamento e execução de alguns programas e ações governamentais, tais como, desconexão entre a execução física e a financeira, bem como a ausência de dados importantes para a apuração de indicadores de desempenho das políticas públicas. Merece também destaque a necessidade de concluir-se a implantação do sistema de custos e avaliação dos programas financiados com recursos dos orçamentos, em conformidade com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que diz respeito às políticas públicas, destaco aquelas voltadas para a Segurança Pública. Isso porque, apesar de as despesas destinadas a esse segmento terem correspondido a 9,32% do total dos gastos realizados, representando um dos quatro setores que mais recebeu aportes de recursos estaduais, os registros de violência ainda são significativos. Em 2013, foram registrados 87.996 mil crimes violentos, superando em 22,66% o número registrado em 2012. É imperioso, pois, que o Governo continue pertinaz na busca de melhores resultados nesse segmento, sobretudo mediante a idealização e concretização de ações mais eficazes para controle da criminalidade, com vistas à redução dos índices, cada vez mais crescentes, de violência.

Com efeito, o monitoramento e a avaliação são etapas essenciais do processo de administração, mormente porque fornecem elementos para auxiliar nas fases de planejamento e decisão, como também, no âmbito da Administração Pública, para verificar se as políticas públicas foram efetivas, eficientes e eficazes na melhoria da qualidade de vida da sociedade e na redução das desigualdades sociais. Portanto, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas devem ser constantemente aprimorados pelo Governo estadual.

Afinal, ressalto a existência de recomendações feitas pelo Tribunal no exame das contas governamentais de exercícios financeiros anteriores que ainda não foram cumpridas, consoante consta de forma minudente do relatório técnico. Entre essas recomendações, destaco aquelas relacionadas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Fiscal e Créditos Adicionais, à Dívida Ativa, à Renúncia de Receita e ao Balanço Social.

Em razão do descumprimento imotivado e contumaz, em certos casos, reitero as recomendações expostas no relatório técnico da CAMGE, sem prejuízo daquelas já constantes nos votos do Relator e do Revisor. Conclamo a Controladoria Geral do Estado, na pessoa do Controlador Geral Júlio César dos Santos Esteves, a envidar esforços perante os setores responsáveis para o cumprimento dessas recomendações, ou, quando muito, apresentar justificativa pelo não cumprimento, tendo em vista que também compete ao controle interno “apoiar o controle externo no exercício de sua missão constitucional”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Tecidas essas considerações, Senhora Presidente, acompanho o voto do Relator Conselheiro José Alves Viana, fazendo apenas aquela discordância aqui apresentada pelo Revisor, e voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Senhor Antonio Augusto Junho Anastasia, Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2013.

É o meu voto.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

O Conselheiro Hamilton Coelho já votou. Então, devolvo a palavra ao Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Senhora Presidente, primeiramente gostaria de parabenizar o Relator Conselheiro José Alves Viana; o Revisor Conselheiro Sebastião Helvecio; e, especialmente, os integrantes da CAMGE, pelo trabalho desenvolvido sobre as contas de governo estadual, sempre em grau de excelência.

Agora, Senhora Presidente, ficou até mais fácil, já que parte do meu voto coincide com a manifestação do Conselheiro Gilberto Diniz, especialmente no que diz respeito a essa reiteração do Governo do Estado em não aderir às recomendações do Tribunal de Contas, e muitas delas historicamente repetidas, por assim dizer.

De toda maneira, eu gostaria de destacar, para reapreciação do Plenário, alguns pontos que dizem respeito a recomendações.

1) Metas Fiscais

Em observância ao § 1º do art. 4º da LRF, a LDO apresentou o Anexo I - Metas Fiscais, que estabelece as metas anuais, em valores correntes e constantes, das receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício 2013 e os dois seguintes.

Na sessão em que as contas do exercício de 2011 foram apreciadas, cujo parecer prévio serviu de fundamento para a Assembleia Legislativa aprovar as contas do governo, este Tribunal recomendou:

Tendo em vista que não foi possível reproduzir as projeções realizadas pela SEF na previsão das receitas, em razão da insuficiência de dados, contrariando o disposto no art. 4º, § 2º, II, e no art. 12, ambos da LRF, recomendo que o Governo, à luz do princípio da transparência e da efetividade do controle da Administração Pública, detalhe os aspectos metodológicos das projeções, especialmente quanto à estacionariedade das séries, à sazonalidade dos dados, às transformações efetuadas nas séries, aos critérios de escolha dos termos defasados temporalmente e aos modelos alternativos e critérios para avaliação de projeções. Por fim, que sejam apresentados os procedimentos para cada código de receita e a memória de cálculo das previsões.

E aqui o Conselheiro Revisor, inclusive, fez referência ao estudo mais aprofundado das receitas públicas no ano de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Todavia, o Governo continua defendendo de forma genérica os procedimentos adotados para a fixação das metas de arrecadação das receitas.

Com o objetivo de comparar metas de arrecadação da LDO com resultados de projeção apurados internamente, o Tribunal tem elaborado modelos econométricos próprios de previsão, seguindo metodologia sugerida por consultores do IPEAD/UFGM, conforme apêndice do relatório técnico sobre as contas de 2011.

Fato relevante foi destacado na análise realizada pela CAMGE, qual seja: o crescimento das diferenças das projeções entre o modelo adotado pelo TCE e o do Governo, o que não foi visto de forma tão acentuada nas contas de 2011. Tal fato talvez resulte da redução considerável das metas de 2014 em relação à LDO/2012, para a qual não foi apresentada explicação.

Essa redução nominal na evolução do crescimento da receita, que também atinge o período de 2015, sinaliza expectativa do Governo de desaceleração do crescimento econômico. Entretanto, na LDO/2013, encontram-se elementos que contradizem a decisão de diminuir as metas, uma vez que prevê “para os próximos anos melhorias nas taxas de crescimento do PIB e consequentemente reduções na relação dívida consolidada líquida/PIB. Projeta-se o resultado nominal em torno de 0,06% do PIB em 2013, 0,07% em 2014 e 0,05% em 2015”.

Esse fato reforça a importância de que seja dada maior transparência aos procedimentos, métodos e critérios adotados pelo Governo para fixar suas metas de arrecadação na LDO. Por isso, e conquanto tenham sido satisfatórias as informações apresentadas pela SEF quanto à taxa de crescimento das metas de arrecadação, é fundamental que se dê transparência a todas as medidas que justifiquem a redução de metas futuras em relação às leis de diretrizes anteriores.

Com relação aos procedimentos, métodos e critérios adotados para fixar as metas de arrecadação, verifica-se que a SEF adotou nova plataforma tecnológica que permite: I) construção de milhares de modelos automáticos para minimização do Erro Percentual Médio Absoluto, II) teste automático de defasagens em todas as variáveis independentes, III) saneamento direto de sazonalidades na preparação dos dados para modelagem de séries temporais, IV) inclusão de 143 indicadores econômico-fiscais e V) automação do processo de análise dos resultados da modelagem.

Todavia, entendo oportuno, para fins de comparação, dar continuidade ao acompanhamento das metas fixadas, por meio de modelos sugeridos pelo IPEAD/UFGM.

De outra parte, não houve informação sobre os critérios de fixação de metas adotadas para todas as receitas, pelo que, nos termos do disposto nos arts. 4º, § 2º, II, e 12 da LC 101/00, à luz do princípio da transparência, pelo que deve ser recomendado maior detalhamento dos procedimentos adotados pela SEPLAG para a previsão de cada código de receita.

Voto, portanto, para que seja reiterada ao Governador, à SEPLAG e à SEF a recomendação expedida na apreciação das contas de 2011, bem como corroborando a recomendação do Ministério Público de Contas que se adote o modelo metodológico elaborado pelo Tribunal de Contas até que a SEPLAG desenvolva um modelo próprio.

Esse é o primeiro destaque que eu gostaria de colocar em votação, Excelência.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Passo a palavra ao Conselheiro Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acho procedentes as citações do Conselheiro Cláudio Terrão e as acolho.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra o Conselheiro Revisor.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, o voto do Conselheiro Cláudio Terrão coincide com o meu nesse particular, pois eu reiterarei todas aquelas recomendações que já foram feitas pelo Tribunal e que ainda não foram cumpridas, e essa é uma delas.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acolho o voto do Relator, que encampou as observações no destaque proposto pelo Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Eu também acolho a posição do Conselheiro Cláudio Terrão, encampada pelo Conselheiro Relator José Alves Viana.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADA, POR UNANIMIDADE, A REITERAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO CONSTANTE DAS CONTAS APRESENTADAS EM 2011 E A RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Passo então ao 2º destaque, Excelência.

2) Créditos Adicionais – desonerações de suplementação ou despesas excluídas do cômputo do limite de créditos suplementares

Como bem ressaltou o Conselheiro Gilberto Diniz em seu voto, isso também faz parte de uma série histórica de recomendações, que até então o Governo não adotou. No meu modo de ver, nenhuma medida que de fato desse concretude às recomendações deste Tribunal foi adotada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Quanto a esse tema, há um fato indiscutível: o Governo não tem atendido as reiteradas recomendações deste Tribunal para que seja estabelecido na Lei Orçamentária Anual – LOA limite percentual que comporte as suplementações orçamentárias, em obediência aos arts. 167, VII, da Constituição República, e 161, VII, da Constituição Estadual, bem como ao art. 5º, § 4º, da LRF.

Aliás, esse fato tem sido objeto de análise nas contas dos municípios, e isso nos causa um certo constrangimento.

Em 2013, mais uma vez o Chefe do Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares além do limite máximo de 10% da despesa fixada: as chamadas suplementações desoneradas, conforme previsto no art. 8º da LOA.

O Governo utilizou-se da mesma justificativa dos exercícios anteriores, qual seja: que o percentual total para suplementação não deve comportar os gastos desonerados por terem características específicas, que seriam despesas de caráter obrigatório, justificando maior grau de autonomia no seu gerenciamento, que as exclusões objetivam evitar contingências em razão de fatos supervenientes e imprevisíveis, a exemplo de atendimento a determinações judiciais, que conferem legitimidade às alterações orçamentárias.

A esse respeito, reitero que o Tribunal manifestou nas contas de 2011, já apreciadas, como já disse, pelo Poder Legislativo, o seguinte entendimento acerca da questão:

É sabido que o Orçamento é peça fundamental para a gestão pública, tecnicamente chamada Plano Diretor do Governo. É de se esperar, portanto, que tal instrumento espelhe todas as ações da Administração, guiando-a para a consecução dos fins propostos.

Nesse sentido, chega a ser contraditório, ou mesmo paradoxal, que as despesas de caráter obrigatório tenham necessidade de maior autonomia em seu gerenciamento, justamente em face da estabilidade das relações jurídicas que lhes dão suporte. Além disso, conquanto os fatos supervenientes conttenham certa imprevisibilidade, o Governo detém conhecimento da série histórica das suplementações que foram necessárias, em exercícios anteriores, ao atendimento dessas demandas. Assim, é perfeitamente possível que se elabore o planejamento, sem que haja desonerações, seja projetando adequada dotação para Reserva de Contingências, seja estabelecendo percentuais fixos para abertura de créditos suplementares em respeito aos princípios da limitação de créditos e da exclusividade.

Não obstante as alegações da defesa e a autorização contida na LOA, é fundamental salientar que a prática de desonerar o limite fixado para abertura de créditos suplementares não se coaduna com os preceitos constitucionais e legais de Direito Financeiro e de Finanças Públicas e contraria o princípio da limitação dos créditos orçamentários.

Voto, portanto, para que se reitere a recomendação a fim de que o Governo, ao elaborar as leis orçamentárias, estabeleça limite percentual que comporte todas as suplementações, nos termos dos ditames constitucionais e legais que têm por finalidade o controle das ações do Poder Público.

Aliás, Excelência, esse ponto já foi até objeto de conversa com a equipe do governo, que concordou ser perfeitamente possível dois tipos de limitações: uma limitação total e uma sublimitação especificamente para as chamadas desonerações, de tal forma que sejam perfeitamente atendidos os princípios constitucionais e legais relacionados ao tema.

Gostaria também de colocá-lo em destaque, Excelência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Passo a palavra ao Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Como recomendação, também acatamos.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra o Conselheiro Revisor.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Como recomendação, Senhora Presidente, nós já temos acolhido inclusive na apreciação das contas dos jurisdicionados municipais, porque essa é uma decisão do Poder Executivo e da Assembleia Legislativa. Uma vez que o Governo solicita a desoneração e o Poder Legislativo a autoriza, entendo que ela está legalizada, pois o Poder Legislativo é que é encarregado de aprovar ou não as contas dos Poderes Executivos, tanto os municipais quanto o estadual. Mas, como recomendação, acompanho a sugestão.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADA, POR UNANIMIDADE, A REITERAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO CONSTANTE DAS CONTAS DE 2011 COM RELAÇÃO AO PLANEJAMENTO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Passo ao 3º ponto a destacar, Excelência.

3) Restos a Pagar Não Processados em Educação e Saúde

A Instrução Normativa - IN nº 13/08, com as alterações introduzidas pela de nº 05/12, permite o cômputo dos RPNP até o limite das disponibilidades de caixa, que devem ser vinculadas à educação, consoante consigna o Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, parte III, RREO, pg. 317. Esse modelo, aliás, é o mesmo utilizado quanto às despesas em Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Além disso, restou evidenciado que, no Estado de Minas Gerais, apesar da exigência da LRF, não há mecanismos de controle administrativo que evidenciem a vinculação da destinação dos recursos disponíveis aos restos a pagar, por função; não sendo possível identificar, portanto, salvo por singela operação aritmética, se as disponibilidades de caixa comportam os montantes de RPNP vinculados a cada função ou atividade típica do governo, a exemplo da Educação e da Saúde.

Isso foi por mim reconhecido de tal maneira que, em face da impossibilidade de vincularmos a disponibilidade financeira aos restos a pagar não processados, nós estamos considerando, sem glosar, tanto os da Saúde quanto os da Educação, e assim também irei fazê-lo.

Diante do exposto, entendo que de fato não se pode glosar o montante dos RPNP do *quantum* diz o Governo que gastou em Educação. Todavia, ressalto que as regras para o cômputo dos RPNP são claras e que a falta de transparência e controle nos registros da disponibilidade de caixa inviabilizam a adequada fiscalização das despesas aplicadas em Educação e Saúde, ofendendo a LRF.

Recomendo, assim, ao Governo que se empenhe para dar cumprimento integral ao disposto no inciso I do art. 50 da LRF, que dentre as normas de escrituração e consolidação das contas prevê que *“a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada”*.

E, por fim, ressalto que isso não se incompatibiliza com o Princípio da Unidade de Tesouraria. Uma questão é a conta única; outra questão é o método de controle em relação aos valores.

Então, gostaria, também, de colocar essa recomendação em destaque para votação.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Devolvo a palavra ao Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Nós fizemos essas considerações no voto e, como sugestão, também acatamos.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra o Conselheiro Revisor.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo e até aproveito para manifestar meu entendimento: essa previsão na Lei Complementar nº 141 referente aos restos a pagar não processados na despesa da Saúde é um retrocesso. Até então não havia essa possibilidade, e entendo que é mais uma dificuldade na avaliação, mas concordo integralmente com essa recomendação.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADO, POR UNANIMIDADE, O DESTAQUE COM RELAÇÃO AO CÔMPUTO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Por fim, Excelência, o último destaque.

4) Aplicação dos Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM

Nesse ponto já concordei com a recomendação aqui trazida pelo Conselheiro Revisor. De toda forma, tenho algo a acrescentar.

No que tange à matéria, restou evidenciado que foram aplicados recursos da CFEM em atividades que não se enquadram nas hipóteses de recuperação do meio ambiente, desenvolvimento da infraestrutura das cidades e atração de novos investimentos e atividades, prioritariamente nos municípios mineradores, conforme determinam os arts. 252 e 253 da CE/89.

Ressalte-se que este Tribunal já recomendou ao Governo a instituição de mecanismo de controle de aplicações da CFEM ao longo dos anos, por meio do gerenciamento dos seus recursos na conta bancária específica já existente – já existe essa conta que V.Exa., Conselheiro José Alves Viana, sugeriu que fosse criada –, ou da criação de um fundo para a sua administração. Todavia, ainda não foi criado tal controle, e os recursos continuam sendo transferidos para a conta única do Estado.

Voto, portanto, por reiterar ao Governo a recomendação para que sejam instituídos tais mecanismos de controle – e aqui há um destaque que precisa ser bem analisado – e que providencie o aporte financeiro necessário à recomposição do saldo da CFEM na conta bancária específica já existente para esse fim, em especial para que se dê a efetiva destinação dos seus recursos, auferindo-se os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais.

Esse é o destaque, Excelência.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Devolvo a palavra ao Conselheiro Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Claro que não somos contra, mas penso que isso já está providenciado na recomendação “*para que o Governo passe a administrar, de forma destacada, todo o recurso recebido relativo à CFEM*”, o qual deve ser transferido para uma conta específica com essa finalidade. Então temos três itens destinados à CFEM.

Quanto à recomendação do Revisor, Conselheiro Sebastião Helvecio, de que o Tribunal de Contas deve monitorar também a CFEM, estamos de acordo, mas não é só a CFEM; temos de monitorar toda... Eu não citei “monitorar”, porque é obrigação nossa fazê-lo constitucionalmente. Já é definido, temos que acompanhar.

Quanto à recomendação do Conselheiro Cláudio Terrão, penso que já está contemplada nas recomendações feitas no meu voto, mas somos a favor.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Só para não haver dúvida, Excelência, eu gostaria de destacar: trata-se de contribuição, é receita afetada que não estava, em princípio, elencada entre as recomendações, mas se Vossa Excelência, Conselheiro José Alves Viana, entender que assim está, não há nenhum problema.

Mas, como já houve o gasto, assim me manifesto:

Voto, portanto, por reiterar ao Governo que providencie o aporte financeiro necessário à recomposição do saldo da CFEM na conta bancária específica já existente para esse fim, em especial para que se dê efetiva destinação dos seus recursos, auferindo-se os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais.

E destaco, aqui, o que trouxe o Conselheiro Relator, quando falou muito bem da questão das chamadas desonerações heterônomas. Esse é um caso típico de recurso afetado, e cabe ao Estado repassar para quem de direito, ou seja, para que as comunidades que sofrem os danos relacionados à exploração e à exaustão dos minérios possam recompor o seu ambiente econômico, social, ambiental, etc.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Eu volto a me manifestar na seguinte lógica: se nós já tivemos esse *modus operandi* do Governo de usar o dinheiro da CFEM para outras finalidades, o que nós já reprovamos e pedimos que ele tome o direcionamento correto, eu acho que exigir que o governo recomponha o déficit na conta da CFEM que será aberta especificamente para esse fim vai ser muito difícil. Acho correto, mas acho difícil.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

A conta não será aberta, já está aberta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Sim, já está aberta.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

E aí entra o que o Conselheiro Revisor destacou: nós precisamos acompanhar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Eu sei.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

E aí, mais uma vez, eu concordo com o Conselheiro Revisor no sentido de termos uma equipe fazendo o acompanhamento.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Eu analiso, como Relator, de uma forma prática, porque antevio essa dificuldade. Então daqui para a frente, que o Governo tome o posicionamento correto, conforme estamos recomendando, mas eu o absolveria de repor o que foi gasto em 2013. É como voto.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra o Conselheiro Revisor.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Excelência, a minha proposta de monitoramento é exatamente nesse sentido, portanto acho que a ideia que o Conselheiro Cláudio Terrão traz sobre a recomposição é perfeitamente razoável, justa e, de certa maneira, minimiza o que foi feito quanto à utilização desses recursos sem atender a sua finalidade. Então incorporo, na minha sugestão, a ideia da recomposição daquilo que foi apurado de modo indevido.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Eu já havia acompanhado o voto do Revisor e continuo a fazê-lo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acompanho o voto do Conselheiro Revisor.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhora Presidente, não vou acompanhar a sugestão nem do Conselheiro Cláudio Terrão nem do Revisor nem dos outros Conselheiros com relação à reposição dos recursos, porque entendo que não só o Estado de Minas Gerais como todos os estados brasileiros e os municípios vivem numa grande penúria para cumprir o compromisso da folha dos servidores ativos e inativos da Administração Pública Estadual. Já há mil dificuldades. E se começarmos a sugerir ao Governo a reposição do dinheiro da CFEM – que já foi gasto –, com essa distribuição de recursos perversa que existe no Brasil, em que 72% dos recursos ficam na União e 28% vão para todos os municípios, todos os distritos, todas as vilas e todos os estados, inclusive o Distrito Federal. É impossível fazer recomendações desse nível aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

governantes, aos gestores públicos das áreas municipais e das áreas estaduais. Dessa forma, eu não acompanho essa sugestão.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADA A RECOMENDAÇÃO QUE FOI ENCAMPADA PELO CONSELHEIRO REVISOR, VENCIDOS O CONSELHEIRO RELATOR E O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Então, com esses acréscimos, Excelência, e aqui, mais uma vez, crendo que agora haverá maior adesão do Governo às recomendações deste Tribunal, acompanho o voto do Relator pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhora Presidente, vou votar primeiro o destaque que não foi votado antes, com relação à CFEM, que o Conselheiro Revisor colocou e foi acompanhado pelo Conselheiro Gilberto Diniz e pelos outros Conselheiros.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Vossa Excelência já votou esse destaque.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Não, com relação à auditoria é que ficou faltando colher o meu voto.

Houve o voto do Relator contra a auditoria, e o Conselheiro Gilberto Diniz o acompanhou.

Vou manter a minha posição com relação ao voto do Relator, não considerando a auditoria integrada com o TCU, até porque não vejo motivo – apesar de que essa sugestão foi feita nas contas de 2012 de que fui o Relator – para que se chame o TCU para uma auditoria em Minas Gerais, uma vez que o Tribunal de Contas tem acompanhado isso de perto. Aliás, o Relator fez uma visita lá e fez uma sugestão de um grupo de estudos. Se o grupo de estudos concluir que é necessária essa auditoria, que se faça, mas não sou favorável a essa auditoria com participação do TCU neste momento.

Passo, então, ao voto final.

Senhora Presidente, inicialmente, gostaria de registrar meus cumprimentos a todos servidores e membros que contribuíram para o exame da prestação de contas apresentada pelo Governador do Estado, referente ao exercício de 2013, ressaltando o primoroso trabalho desenvolvido pela Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado, o esmerado parecer elaborado pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, bem como o esclarecedor e bem fundamentado voto proferido pelo Conselheiro Relator José Alves Viana.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Na condição de Relator do Balanço Geral do Estado do exercício de 2012, pude acompanhar mais de perto a recente situação do Estado de Minas Gerais e verifiquei que no exercício de 2013, apesar de um contexto econômico desfavorável, o Governo do Estado se manteve empenhado para aprimorar o planejamento e a gestão dos recursos estaduais, buscando melhorar as condições de vida dos cidadãos mineiros.

Sem pretender me alongar sobre os pontos já expostos pelos Conselheiros Relator e Revisor e tomando como base de minha análise o minucioso relatório elaborado pela Unidade Técnica e o elucidativo parecer ministerial, acolho integralmente o posicionamento adotado no bem fundamentado voto do Conselheiro Relator.

Assim, considerando, sobretudo, o cumprimento dos ditames legais e constitucionais relativos à abertura de créditos adicionais, às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, às despesas com ações e serviços de saúde pública, aos gastos com pessoal e aos restos a pagar, **voto, de acordo com o Relator**, pela emissão de parecer prévio favorável à **aprovação** das contas anuais prestadas pelo Senhor Antonio Augusto Junho Anastasia, Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, acolhendo as determinações e recomendações propostas pelo Relator.

É como voto.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Preciso desempatar a questão do voto divergente do Conselheiro Revisor com relação à auditoria relativa ao nióbio, em cooperação com o TCU, a coordenada.

Acompanho o voto divergente do Conselheiro Revisor, mesmo porque essas auditorias coordenadas, como aconteceu com o TCU e os demais Tribunais de Contas do Brasil com relação à educação... está em andamento a da saúde e vai acontecer a da mineração. Já está praticamente acordado com relação à mineração.

Então é uma coisa que consta e que vai acontecer. Por isso acompanho o voto divergente do Conselheiro Revisor.

APROVADO O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO REVISOR COM RELAÇÃO À CONTINUIDADE DA AUDITORIA RELATIVA AO NIÓBIO. VENCIDOS O CONSELHEIRO RELATOR, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ E O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

COM RELAÇÃO ÀS RECOMENDAÇÕES, APROVADO O VOTO DIVERGENTE APRESENTADO PELO CONSELHEIRO REVISOR PELA CONTINUIDADE DA AUDITORIA RELATIVA AO NIÓBIO. VENCIDOS O CONSELHEIRO RELATOR, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ E O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

QUANTO AOS RECURSOS DA CFEM, APROVADA A RECOMENDAÇÃO DO CONSELHEIRO REVISOR, QUE ENCAMPOU O DESTAQUE APRESENTADO PELO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO. VENCIDOS O CONSELHEIRO RELATOR E O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

ASSIM SENDO, FICA EMITIDO O PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2013, NOS TERMOS DO ART. 240, INCISO I, DA RESOLUÇÃO Nº 12/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A eminente Procuradora deseja se manifestar?

PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO:

Senhora Presidente, faltou constar no voto as recomendações feitas pelo Conselheiro Cláudio Terrão nos quatro pontos de destaque.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eles foram votados. Na verdade, eu não os coloquei de forma destacada, porque foram encampados pelo Relator.

PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO:

Está bem.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Nada mais havendo a ser tratado, declaro encerrada a presente Sessão.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)