



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA: 15/6/07

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

REVISORES: CONSELHEIROS MOURA E CASTRO E GILBERTO DINIZ

BALANÇO GERAL Nº 726996

---

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Declaro aberta a Sessão para apreciação do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2006.

Srs. Conselheiros, tenho aqui um ofício da nobre Conselheira Adriene Andrade, que levo ao conhecimento de V.Exas.:

*“Exmo. Sr. Conselheiro Presidente,*

*Cumprimentando V.Exa. cordialmente, justifico, nesta oportunidade, minha ausência à Sessão Extraordinária, convocada para esta data, por encontrar-me impedida para proferir voto, nos autos do Processo nº 726996, segundo os termos do art. 134, inciso V, da Lei nº 5.869/73, Código de Processo Civil Brasileiro, aplicável subsidiariamente às questões de Direito Formal, submetidas a esta Corte, uma vez que meu marido, Clésio Soares de Andrade, enquanto Vice-Governador do Estado de Minas Gerais, durante o exercício em apreciação, assumiu, por diversas vezes, o Governo do Estado, nos impedimentos do Exmo. Sr. Governador Aécio Neves da Cunha.*

*Entendo ser dispensável minha presença nessa Sessão, por constar, do parágrafo único do art. 74 do Regimento Interno desta Egrégia Corte, que, em situações de impedimento, como esta, ‘não se computará a presença do que estiver impedido para o julgamento.’*

*Por fim, solicito a V.Exa. a leitura da presente justificativa nessa Sessão Plenária.”*

É altamente justificável a ausência da ilustre Conselheira.

Nesta oportunidade, convoco o ilustre Auditor Licurgo Mourão para substituir a nobre Conselheira Adriene Andrade.



Concedo a palavra ao nobre Conselheiro Wanderley Ávila, Relator das Contas do Exmo. Sr. Governador do Estado.

**CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:**

Prestação de Contas do Governo do Estado de Minas Gerais

Protocolo nº 726996

Exercício: 2006

Relator: Conselheiro Wanderley Geraldo Ávila

Revisores: Conselheiros Flávio Régis Xavier de Moura e Castro e  
Gilberto Diniz (substituto)

Auditor: Edson Antônio Arger,

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Auditor, Senhora Procuradora, Senhoras e Senhores:

Nossos cumprimentos ao Dorival Geacomiti, Assessor Especial do Secretário Adjunto da Secretaria de Estado da Fazenda; Maria Conceição Barros de Rezende, Contadora-Geral do Estado; Dênis Robson Paixão, Diretor da Superintendência Central de Contadoria-Geral; e Nelma Barbonaglia da Silva, Assessora da Superintendência Central de Contadoria-Geral, Senhores e Senhoras funcionários do Corpo desta Corte.

Muito me honra trazer à apreciação deste egrégio Tribunal as Contas Governamentais relativas ao exercício de 2006, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador Aécio Neves da Cunha, das quais fui designado Relator na sessão ordinária do Tribunal Pleno realizada no dia 1º de fevereiro de 2006.

De início, quero registrar os meus sinceros agradecimentos aos técnicos deste Tribunal, integrantes da Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária do Estado (CAEO), pelo competente assessoramento prestado a esta relatoria. Solicito seja registrado em suas pastas funcionais essa menção honrosa que faço aos técnicos Valquíria de Sousa Pinheiro, Adalberto Soares de Freitas, Amélia Maria Anglada Uchôa, Amise de Souza Santiago Malta, Cileme Fiúza de Oliveira, Clélia Regina Arruda Álvares, Eliana Vilaça Brina, Gilza Maria Lima Guimarães, Gláucia Diniz Pereira, João Batista Barbosa Sales, Lucinéia Ribas Matoso, Maria do Carmo de Freitas, Maria Gorete de Oliveira Laignier, Maria Silvia



Reis, Selme Freitas de Souza, Sérgio Sadi Maksud, Silvana Mara Camargos, Sílvia Junqueira, Suzana de Abreu Lemos, Valéria Guimarães Goulart; aos servidores responsáveis pelo suporte operacional Maria Beatriz Moreira dos Santos, Maria Célia Soares, Sérgio Augusto Martins de Souza, Sílvia Lúcia Pessoa Machado Guedes, Tânia Aparecida Costa Nicácio; e às servidoras do meu gabinete Renata Machado da Silveira, Cleunezita Cornélio de Camargos e Jaqueline Grossi Fernandes Carvalho.

A prestação de contas ora analisada foi encaminhada no prazo constitucional de 60 dias após a abertura da sessão legislativa ordinária. As contas prestadas incluíram a consolidação das contas do Poder Executivo e as do Ministério Público, assim como as dos Poderes Legislativo e Judiciário, nos termos do disposto no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Oportuno registrar que o mesmo art. 56 prevê a emissão de parecer prévio, por este Tribunal, separadamente, para as contas dos Poderes Legislativo, Judiciário, além das do Ministério Público.

Ocorre que a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) ajuizou, em 09/10/2000, Ação Direta de Inconstitucionalidade acerca do dispositivo mencionado (art. 56 da LRF), que se encontra em tramitação no Supremo Tribunal Federal (nº 2324-1). A fundamentação para o questionamento da constitucionalidade reside, em síntese, no fato de que a aplicação de tal dispositivo subtrai dos Tribunais de Contas a competência que lhes foi outorgada pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 71, inciso II, de julgar as contas dos Chefes do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público, por estipular que sobre essas as Cortes de Contas passarão a emitir parecer prévio.

Devo enfatizar que o exercício do controle externo, atribuído constitucionalmente aos Tribunais de Contas, distingue de forma clara a emissão de parecer prévio sobre as Contas Governamentais, apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, do julgamento dos atos dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, já que os Tribunais de Contas, quanto a estes, exercem função judicante, diferentemente do que acontece com relação às contas do Governo, quando exercem a função de auxiliar do Poder Legislativo, mediante a



emissão de parecer prévio, a teor dos comandos insertos nos incisos I e II do art. 71 da Carta Magna.

Dessa forma, a exemplo dos exercícios anteriores, foi analisada a gestão global dos gastos estaduais, em 2006, sem o detalhamento do seu gerenciamento, atribuída aos ordenadores de despesas, que têm o dever constitucional e legal de prestar contas anualmente a esta Casa, sujeitando-se às disposições previstas em lei. Por prudência, no aguardo da decisão do Supremo Tribunal Federal, o meu voto contemplará as Contas Governamentais consolidadas.

Oportuno observar que o relatório da CAEO destaca, além das informações contábeis, orçamentárias e financeiras do Estado de Minas Gerais, as de gestão fiscal dos Poderes do Estado e do Ministério Público, de forma a possibilitar à Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais uma completa visibilidade, não só em relação às contas consolidadas, mas, também, à individualização da gestão fiscal em seus aspectos relevantes.

Subsidiám este parecer a documentação submetida a esta Corte em cumprimento à Instrução Normativa TC nº 002/01, as informações solicitadas por este Relator e pela CAEO aos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Estadual, as justificativas apresentadas por ocasião da abertura de vista, os dados obtidos do Armazém do SIAFI, além de relatórios e demonstrativos, notadamente os exigidos pela LRF, publicados no Diário Oficial do Estado e a documentação remetida a esta Corte. Por último, as informações extraídas das peças integrantes da Prestação de Contas Governamental, as quais foram confrontadas com os dados coletados ao longo do processo de acompanhamento.

Ressalto que as empresas estatais dependentes utilizam o SIAFI apenas no que tange ao registro da parcela recebida do Estado por meio do Orçamento Fiscal, não o utilizando para registros em contas patrimoniais. Os dados necessários ao exame dos atos de gestão das empresas estatais dependentes e das empresas controladas não dependentes, estas por não estarem integradas ao SIAFI, foram obtidos por meio de informações oficiais prestadas por seus dirigentes, cabendo-lhes a responsabilidade pelas informações fornecidas.

Com essas considerações introdutórias, peço ao Excelentíssimo Senhor Presidente que me dispense da leitura do relatório, parte integrante deste



voto, haja vista que já foi encaminhada, a cada um dos ilustres membros deste egrégio Tribunal Pleno, cópia do relatório lavrado por mim sobre as contas em exame, solicitando também a V.Exa. que conceda a palavra ao ilustre Auditor Edson Arger e à ilustre Procuradora para a exposição da conclusão dos seus pareceres.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Indago a V.Exas., Srs. Conselheiros, se estão de acordo com a proposta feita pelo ilustre Conselheiro Wanderley Ávila de dispensa da leitura do Relatório.

(OS EXMOS. SRS. CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

APROVADA, POR UNANIMIDADE.

Com a palavra o nobre Auditor Edson Arger.

AUDITOR EDSON ARGER:

Sr. Presidente, na esteira das apreciações do Exmo. Sr. Relator, Conselheiro Wanderley Ávila, que fez uma justa e merecida referência à Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária do Estado, a CAEO, citando nominalmente seus abnegados membros, a Auditoria também o acompanha, por justiça, no reconhecimento pelo esforço hercúleo de compatibilizar esse universo astronômico de dados a nós remetidos pelos diversos setores da Administração Pública Estadual.

Louvo, neste momento, o trabalho, também abnegado, do eminente Relator, que não mediu esforços e interação, com exemplar boa vontade, cordialidade e espírito colaborativo com este Auditor, no sentido de que as coisas acontecessem a tempo certo.

Louvo também o trabalho do meu colega Auditor Gilberto Diniz, hoje Conselheiro Substituto e Revisor destas Contas, pela sua seriedade, pelo seu preparo e sobretudo pela verticalização dos seus pronunciamentos, sempre muito judiciosos como deve ser, e também com o toque superior da sua personalidade, e



com a colaboração das autoridades, de todo o conjunto do poder público estadual, na sua faixa executiva, das autoridades da Secretaria de Estado da Fazenda que nos honram com sua presença, com a colaboração sempre presente do hoje Vice-Governador, ex-Secretário de Planejamento, Professor Antônio Augusto Junho Anastasia, que tem sempre colaborado com esta Casa de maneira decisiva, correta, em bases sempre consentâneas com a genialidade dos seus conhecimentos e de sua inteligência, e também da Dra. Renata Vilhena, Secretária de Estado do Planejamento, que é uma pessoa de acesso fácil a todo o arcabouço tecnocrático aqui do egrégio Tribunal.

Quanto às Contas propriamente ditas, numa breve apreciação, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, à exceção de impropriedades formais, não dolosas, no seu conjunto e arcabouço jurídico, contábil e orçamentário, estão bem prestadas no ângulo e no ponto de vista deste Auditor. Há que se lamentar apenas o contingenciamento de recursos essenciais por parte do Executivo Federal, recursos esses específicos, como é o caso da célebre CID, vital para evitar-se o astronômico prejuízo com o sucateamento final das estradas que compõem a malha rodoviária de Minas Gerais, quer federais, quer estaduais, porque várias das estaduais dependem do recurso originário do Tesouro Nacional, malha esta que é a maior do País. Seria um ato até de improbidade que essa situação permanecesse, como tem acontecido, apesar – e há que se reconhecer – dos ingentes esforços do Governador Aécio Neves da Cunha.

Ressalte-se, ainda, o esforço de contenção de gastos, verbalmente considerado, e a utilização eficaz e de excelentes resultados dos sistemas de compras por parte do Estado, que foram, enormemente, aperfeiçoados através do Pregão Eletrônico e de cadastros, com tecnologia de ponta, dos seus fornecedores.

É o que a Auditoria tinha a declarar.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:**

Com a palavra a Procuradora do Ministério Público Especial Dra. Juliana Campos Horta de Andrade.



PROCURADORA JULIANA CAMPOS HORTA DE ANDRADE:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, autoridades do Poder Executivo, servidores do Tribunal de Contas:

À luz das atribuições conferidas constitucionalmente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, assumem particular importância as chamadas vinculações constitucionais.

Essas vinculações se referem a percentuais mínimos de recursos públicos que devem necessariamente ser aplicados em atividades reputadas pelo legislador constituinte como essenciais para o respeito aos princípios fundamentais da República Federativa brasileira, insculpidos no art. 1º da Constituição da República de 1988, e para a concretização dos objetivos fundamentais da República, previstos no art. 3º da Carta Magna.

Assim, gostaria de destacar, além dos aspectos de maior relevância da prestação de contas anual do Governo Estadual, os índices mais importantes relativos à aplicação de recursos públicos pelo Estado de Minas Gerais.

No âmbito da educação, no exercício analisado, foi constatado o cumprimento do limite constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, com a aplicação de 30,19% da receita base de cálculo.

No ensino fundamental, com a aplicação de 61,38%, foi superado em 1,38% o mínimo exigido constitucionalmente.

Do total das despesas suportadas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, 89,28% corresponderam a gastos com pessoal, dos quais 69,09% foram destinados a remunerar os profissionais do magistério, atendendo-se, portanto, ao exigido na legislação pertinente.

Contudo, impõe-se registrar que, embora o Estado tenha implementado políticas para garantir o acesso do jovem à escola, o resultado não tem se mostrado totalmente satisfatório. Segundo análise apresentada pelo Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), dos 74,02% da população escolarizável na faixa etária correspondente ao Ensino Médio, 58,57% estão matriculados na rede estadual, registrando-se taxas de repetência em torno de 12% e de evasão escolar em torno de 14%. Destaca-se, ainda, a diferença no nível educacional entre escolas



urbanas e rurais, tendo sido constatado até 120% a mais de jovens analfabetos na área rural.

Quanto aos gastos em ações e serviços públicos de saúde, que atingiram o percentual de 13,20%, cumpriu-se o disposto na Emenda Constitucional nº 29, de 13/9/2000.

Os investimentos em saneamento básico foram incorporados às aplicações em saúde para fins do cumprimento do disposto na Emenda Constitucional nº 29/2000. Assim, no período de 2003 a 2006, tais investimentos tiveram um crescimento de 271,73%, ao passo que as despesas em ações e serviços públicos de saúde executadas por órgãos e entidades integrais do Orçamento Fiscal cresceram 27,91%.

No que tange à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, destacamos que foi observado o disposto no art. 42, que veda seja contraída obrigação nos últimos 8 (oito) meses do mandato do Chefe do Poder Executivo sem a correspondente cobertura financeira. A insuficiência financeira verificada no exercício apresentou queda em relação a 2002, o que indica o compromisso governamental com o equilíbrio fiscal do Estado.

Importante ressaltar que no exercício de 2006 a política de pessoal desenvolvida pelo Estado lastreou-se na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como no Decreto nº 44.344/2006, que estabelece regras para assegurar responsabilidade na execução orçamentária da despesa e na realização de obras com recursos do Poder Executivo do Estado. Verificou-se que as ações relativas às despesas com pessoal foram efetivadas no prazo legal para o final da legislatura.

Impõe-se, ainda, destacar do exame da prestação de contas do Governo Estadual:

- o cumprimento do art. 212 da Constituição Estadual quanto ao repasse de 1% da receita corrente ordinária do Estado à Fundação de Amparo e Fomento à Pesquisa (FAPEMIG);
- a situação fiscal do Estado, que, após déficits sucessivos, fechou o exercício de 2006 com resultado nominal positivo;
- o incremento das receitas próprias, os avanços para o enquadramento no limite estabelecido para as despesas com pessoal e o



cumprimento da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, que definiu limites para a dívida consolidada.

Estes, em síntese, os aspectos mais relevantes da análise da prestação de contas do Governo do Estado, merecedores de menção por parte do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Em face da acurada análise realizada pelo CAEO, corroborada pela douta Auditoria desta Corte, este Ministério Público acolhe integralmente os termos do relatório técnico.

As distorções apontadas nos autos representam, em sua maioria, desacordo com as previsões das normas atinentes à contabilidade pública ou divergências de caráter formal, razão pela qual este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina por emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do Exmo. Sr. Governador do Estado de Minas Gerais, com as recomendações constantes dos autos.

É o que eu tinha a dizer, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Concedo novamente a palavra ao ilustre Conselheiro Relator, Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Passo assim à análise meritória, por tópicos, dos pontos destacados no relatório técnico, retomando algumas informações apresentadas pela CAEO, quando necessário, com o intuito de subsidiar as minhas recomendações e determinações.

**1 – Instrumentos Legais de Planejamento e Execução Orçamentária (item 4, fls. 1.579 a 1.698)**

Neste tópico farei uma breve análise dos instrumentos legais de natureza orçamentária que disciplinaram o exercício de 2006. O processo orçamentário compreende o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).



Instituído pela Lei nº 15.032, de 20/01/2004, em cumprimento à determinação do art. 231 da Constituição Mineira de 1989, o PMDI objetiva fomentar o desenvolvimento econômico estadual. Contempla, também, um Diagnóstico Sumário do Estado, os Cenários Exploratórios para o período de 2003 a 2020, as Aspirações para o Futuro a Longo Prazo e a Visão de Futuro para 2020.

O PPAG, instituído pela Lei nº 15.033, de 20/01/2004, para o período de 2004-2007 e cujos programas e ações estão organizados em consonância com os objetivos prioritários definidos no PMDI, constitui instrumento essencial para estabelecimento de diretrizes, metas e prioridades da Administração Pública Estadual.

Para o exercício de 2006, 35 (trinta e cinco) programas estruturadores constituíram a Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado (GERAES). Passaram à condição de estruturadores o Programa de Recuperação e Manutenção Rodoviária do Estado de Minas Gerais e o de Ampliação de Vagas e Modernização da Gestão do Sistema Prisional, já existentes, tendo sido criado o Programa de Combate à Pobreza Rural e o Minas Esporte.

O PMDI e a LDO para 2006 definiram como fundamental a implementação de políticas públicas diferenciadas regionalmente no Estado, considerando as áreas de menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). As regiões Norte de Minas, Vales do Jequitinhonha e Mucuri são consideradas prioritárias dentro do objetivo Redução das Desigualdades Regionais, tendo em vista influenciarem negativamente o IDH mineiro. No entanto, conforme verificado no presente relatório, essas regiões, no exercício de 2006, receberam, juntas, apenas 5% do valor previsto para os programas sociais.

Conforme justificativa apresentada pelo Poder Executivo quando da abertura de vista dos autos, os valores previstos para os programas sociais nas referidas regiões ficaram distorcidos pela impossibilidade de seu detalhamento em função da insuficiência das informações para a regionalização da despesa. Sendo assim, a previsão regional dos programas sociais ficou restrita apenas aos programas mais específicos, e não ao total previsto para a região. Foi ainda informado que estão sendo realizados estudos para efetuar ajustes metodológicos na elaboração do PPAG 2008-2011 com objetivo de reduzir esta distorção.



### **Recomendação**

Não obstante a informação prestada, não foram esclarecidos os critérios técnicos utilizados para a distribuição dos recursos para os programas sociais nas regiões em comento. Somente por meio da aferição dos resultados desses programas a médio e longo prazos, será possível avaliar o quanto foi adequada e eficiente a gestão das políticas sociais.

Recomendo, assim, sejam adotadas as medidas necessárias para o detalhamento da aplicação daqueles recursos de forma a possibilitar o acompanhamento da execução orçamentária de acordo com a distribuição dos programas por região beneficiada.

Relativamente à LDO, Lei nº 15.699, publicada em 26/7/2005, para o exercício financeiro de 2006, esta trata das diretrizes orçamentárias, do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado, além de conter os anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais previstos nos §§ 1º e 3º do art. 4º da LRF, bem como o Anexo das Prioridades e Metas.

Quanto ao Anexo de Metas Fiscais – para os exercícios de 2006 a 2008 – as respectivas metas foram apuradas seguindo a padronização da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 471/2004. No entanto, conforme já ocorrido no exercício anterior, o referido Anexo foi instruído com a metodologia de cálculo das metas, contudo, o mesmo não ocorreu com relação às memórias de cálculo respectivas, conforme dispõe o inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, exigência que o Poder Executivo deverá observar na elaboração de futuras metas fiscais. Também verificou-se a ausência de informação quanto às metas previstas para a dívida pública consolidada e para a dívida consolidada líquida, em desacordo com a normatização da STN.

No que tange ao Anexo de Riscos Fiscais, ressalta a CAEO a não observância da padronização definida pela STN, tendo em vista que o Demonstrativo de Riscos Fiscais não informou as providências e respectivos valores, em caso de ocorrência dos riscos capazes de afetar as contas públicas, conforme previsto no § 3º do art. 4º da LRF.

Prosseguindo na análise da LDO, o relatório técnico informa que esta determina, em seu art. 20, que a alocação dos recursos na lei orçamentária e em



seus créditos adicionais, bem como sua respectiva execução, será feita de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de Governo. Registro, ainda, que na LDO de 2006 não foram estabelecidas as normas relativas ao controle de custos. Ademais, a despeito da recomendação procedida na Prestação de Contas Governamental do exercício de 2005, não foi implantado o sistema de custos conforme estabelece o § 3º do art. 50 da LRF. A questão motivou abertura de vista nestes autos.

### **Recomendação**

Assim sendo, diante das ocorrências verificadas, recomendo que o Executivo proceda a um levantamento da real situação dos valores dos passivos contingentes informados no Anexo III – Riscos Fiscais da LDO –, visando a sua correta evidenciação e à possibilidade de avaliação dos seus reflexos nas contas estaduais. Também recomendo a integral observância da padronização definida pela Secretaria do Tesouro Nacional para os demonstrativos integrantes da LDO.

Reitero a recomendação procedida quando da apreciação da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2005, no tocante à instituição de um adequado controle de custos na Administração Estadual.

Com relação à LOA, de nº 15.970, publicada em 12/01/2006, esta estimou a receita e fixou a despesa em R\$27,014 bilhões. O Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado foi fixado em R\$5,159 bilhões.

Durante o exercício de 2006, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$3,655 bilhões, totalizando uma dotação autorizada de R\$30,670 bilhões (aumento de 11,92% em relação à previsão inicial). Na execução orçamentária apurou-se uma receita fiscal de R\$ 29,099 bilhões (7,72% acima da previsão) e uma despesa de R\$29,018 bilhões (7,42% além da fixação inicial). Tanto a arrecadação quanto os dispêndios foram superiores em cerca de 14% aos do exercício de 2005.

A Receita Corrente Arrecadada superou a previsão inicial. A Receita de Capital, ao contrário, obteve realização de 83,51% da previsão, fato devido, principalmente, à frustração da realização de receitas de convênios, com previsão inicial de R\$216,383 milhões e, ao final do exercício apurou-se a realização de apenas 21,73% deste valor.



Principal fonte de recursos do Estado, a Receita Tributária apresentou variação positiva de 5,93% quando comparada à previsão inicial. Nos últimos três anos, a arrecadação da Receita Tributária vem apresentando crescimento real respectivamente de 32,15%, 21,73% e 10,60%. As arrecadações dos principais impostos estaduais (ICMS, IPVA e ITCD) foram realizadas acima da previsão, conforme análise da CAEO, o que também se observou na arrecadação das taxas.

Foi verificado incremento na arrecadação da Receita Patrimonial, com destaque para o ingresso da receita de cessão de equipamentos, registrada no Fundo Máquinas para o Desenvolvimento (FUNDOMAQ), no valor de R\$44,200 milhões.

Os dividendos das ações da Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG) estão registrados nas Receitas de Valores Mobiliários. Com previsão atualizada de R\$148,793 milhões, efetivou-se uma realização de R\$431,439 milhões (189,68% de aumento). Esses valores, contudo, não foram suficientes para fazer frente à transferência realizada por meio do Orçamento de Investimento do Estado junto à CEMIG, que repassou a esta, em 2006, R\$2,038 bilhões destinados a aportar recursos para o pagamento dos acionistas que não reinvestiram seus dividendos na empresa.

Também as Transferências Correntes apresentaram crescimento em relação ao exercício anterior de 13,96%, com destaque para a Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais. Nessa rubrica verificou-se decréscimo nos ingressos das transferências relativas à Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) e à originária das perdas decorrentes da Lei Kandir, no montante de R\$16,120 milhões em relação à CIDE e R\$1,450 bilhão com as perdas decorrentes da Lei Kandir.

Relativamente à Despesa Fiscal, com total autorizado de R\$30,670 bilhões, houve uma realização de R\$29,018 bilhões, resultando em uma economia orçamentária de R\$1,651 bilhões.

As Despesas Correntes totalizaram R\$25,095 bilhões (86,48% da despesa fiscal executada), dos quais 50,93% (R\$12,780 bilhões) referem-se a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais.



No que concerne aos Juros e Encargos da Dívida Pública, estes somaram R\$1,916 bilhão (7,64% da categoria), verificando-se um crescimento real de 15,45% em relação a 2005.

As Despesas de Capital totalizaram R\$ 3,923 bilhões. Houve incremento, nessa rubrica, quanto ao grupo de despesa Investimentos (R\$2,712 bilhões de realização), indicando uma elevação de 18,17% em comparação ao ano anterior.

Nos últimos exercícios, a aplicação em Obras e Instalações, Equipamentos e Material Permanente e Aquisição de Imóveis vem aumentando em termos percentuais, com relação ao total da despesa fiscal. Em 2003, a participação foi de 2,55% e em 2006 passou para 7,08% do total.

Quanto às Transferências Voluntárias, destaco que o estudo da CAEO analisou os gastos tendo em vista as determinações específicas concernentes à matéria para o final de mandato. Nos convênios firmados pela Secretaria de Transportes e Obras Públicas (SETOP), com repasses no valor de R\$9,232 milhões, foram constatadas falhas, notadamente quanto aos de nºs 1920/06 e 1393/06, nos quais o início das obras teria ocorrido em data anterior às de suas assinaturas, entre outras falhas apontadas no relatório técnico.

### **Determinação**

Considerando a expressividade do montante atribuído à SETOP, em 2006, para aplicação em transferências voluntárias e as ocorrências verificadas nos convênios citados, determino seja realizada inspeção na Secretaria conveniente, com o objetivo de se proceder à análise dos convênios referidos no relatório técnico da CAEO.

No tocante ao Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas pelo Estado, o montante fixado na LOA para Investimentos em 2006 totalizou R\$5,159 bilhões. Desses, 98% foram destinados a Outros Investimentos e os restantes 2% para Aumento de Capital. Na execução, o total foi aumentado para R\$7,006 bilhões.

A CAEO, ao analisar as informações enviadas pela empresas Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG), Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (COHAB), Companhia



Energética de Minas Gerais (CEMIG), Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) e Minas Gerais Participações S/A (MGI), verificou a execução de programas em valores superiores aos créditos iniciais fixados no Orçamento de Investimento sem a devida suplementação orçamentária .

### **Recomendação**

Recomendo seja levado ao conhecimento das empresas públicas e sociedades de economia mista, quando utilizarem recursos provenientes do Orçamento de Investimento do Estado, o dever de observarem o art. 42 da Lei 4.320/64, no tocante à suplementação dos créditos previstos na peça orçamentária.

### **2 – Demonstrações Contábeis (item 5, fls. 1.699 a 1.753)**

O Balanço Orçamentário Fiscal de 2006 apresentou um superávit de R\$81,126 milhões, composto pelo superávit corrente de R\$2,927 bilhões e pelo déficit de capital de R\$2,845 bilhões.

O Estado de Minas Gerais apresentou, pelo terceiro ano, resultado orçamentário superavitário, contribuindo para isto, em 2006, as seguintes fontes: Utilização de Recursos Hídricos; Exploração de Recursos Minerais; Contribuição dos Servidores aos Institutos de Previdência; Recursos Diretamente Arrecadados; Convênios, Acordos e Ajustes.

No Balanço Financeiro Consolidado verificou-se, ao final do exercício, um saldo no montante de R\$3,092 bilhões a ser transferido para 2007, indicando um crescimento das disponibilidades de 1,5% em relação ao exercício anterior.

Por seu turno, o Balanço Patrimonial Consolidado apresentou, em 31/12/2006, um Passivo Real a Descoberto no valor de R\$14,800 bilhões. Embora significativo, houve um decréscimo de 15% em relação ao exercício anterior, indicando uma melhora na situação patrimonial do Estado.

O superávit patrimonial apurado totalizou R\$2,607 bilhões, resultante da diferença entre as Variações Ativas (R\$107,713 bilhões) e as Variações Passivas (R\$105,114 bilhões).

Quanto ao saldo das Participações Societárias, este apresentou-se no Demonstrativo das Variações Patrimoniais menor que o registrado no Balanço Geral do Estado, no importe de R\$672,139 mil. A CAEO esclarece que a diferença é relativa à falta de registro pelo IPLEMG, em suas Variações Patrimoniais, da baixa



do valor indicado, referente a participações societárias, devendo o IPLEMG observar as normas contábeis vigentes, de forma a evitar a ocorrência de tais divergências no Balanço Geral do Estado.

### **3 – Limites Constitucionais e Gestão Fiscal (item 6 e 6.1 , fls. 1.754/1.755)**

A Constituição Mineira agregou, de fato, normas importantes, visando garantir efetividade nas ações de Governo, no tocante a prestações objetivas em prol da comunidade, inovando em relação à Constituição da República, ao estabelecer limites mínimos para aplicações no Fomento e Amparo à Pesquisa e exigir que se estabeleça relação entre as Aplicações em Programas de Saúde e de Investimento em Transporte e Sistema Viário, privilegiando aquele, conforme dispõem o art. 212 e o art. 158, § 1º.

Nesse passo, destacam-se, ainda, os limites previstos na LRF, os quais serão analisados adiante, cujo cumprimento certamente concorre para dar efetividade às ações do administrador, ações realizadoras de serviços públicos, que inexoravelmente repercutem na arrecadação de receitas e realização de despesas.

#### **3.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 6.1.1, fls. 1.755 a 1.781)**

O Estado observou, em 2006, o limite mínimo previsto no art. 212 da Constituição da República, alcançando, nos termos da regulamentação no âmbito desta Corte de Contas, o percentual de 30,19% da receita base de cálculo, com recursos aplicados no Ensino, no montante de R\$ 4,968 bilhões.

A CAEO apurou, também, a despesa realizada com a aplicação no Ensino Fundamental tendo-se verificado a aplicação de 61,38%, cumprindo o disposto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), alterado pela Emenda Constitucional nº 14/96, em vigor à época.

Com relação ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 9.424/96, Decreto Federal nº 2.264/97 e Portaria da STN nº 328/01, destaco os seguintes pontos positivos:

- as despesas com profissionais do magistério no ensino fundamental representaram 69,09% da receita total do FUNDEF, sendo superior ao percentual mínimo legal de 60%;



- o investimento do Estado por aluno do Ensino Fundamental foi de R\$1.410,04 (mil quatrocentos e dez reais e quatro centavos) no ano, valor que superou em 10,83% o aplicado em 2005, e em 32,06% o custo médio fixado por aluno em 2006, o que deve ser visto como melhoria na assistência ao educando;

- a reversão da tendência de decréscimos, que vinha ocorrendo nos anos anteriores, do total de alunos matriculados no Ensino Fundamental; e

- o aumento das matrículas em educação especial.

Quanto ao Ensino Médio, foram realizadas despesas no total de R\$581,251 milhões. Já no Ensino Superior, as despesas atingiram o montante de R\$6,489 milhões.

No levantamento da execução dos Programas de Educação previstos no PPAG 2004/2006, destaco as despesas realizadas em dois programas específicos os quais reputo indispensáveis para a recuperação dos jovens, sua inserção no mercado de trabalho e, por conseguinte, à inclusão social e à diminuição da violência:

1.º) Programa de Atendimento à Educação de Jovens e Adultos: para um crédito inicial orçado de R\$45,342 milhões foram realizadas despesas da ordem de R\$49,654 milhões. Contudo, segundo o relatório da CAEO, apenas 74% dos jovens do Estado estão matriculados, com taxas de repetência em torno de 12% e de evasão escolar de 14%; e

2.º) Programa de Atendimento ao Ensino Profissional: crédito inicial previsto de R\$925,110 mil, crédito autorizado de R\$ 7,042 milhões, com despesas realizadas no montante de R\$473,666 mil. A pouca execução de um montante autorizado na ordem de R\$7 milhões é explicada pela redefinição de recursos para pagamento de pessoal e para o programa de avaliação educacional.

Ambos os programas tiveram, respectivamente, 98,24% e 6,73% do crédito autorizado, efetivamente executado.

### **Recomendações**

Pelas considerações trazidas ora à colação, há que se averiguar a razão pela qual o Programa de Atendimento ao Ensino Profissional foi duramente atingido pelo corte de recursos inicialmente a ele autorizados.



No tocante ao Programa de Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, merecem ser perquiridas as considerações feitas pela CAEO, pois embora tenha recebido grande atenção na liberação de recursos orçamentários do ano de 2006, este não teria se revelado exitoso.

Portanto, recomendo ao Poder Executivo uma avaliação tanto do aspecto orçamentário (cancelamento de créditos) quanto do aspecto administrativo e operacional, no tocante à efetividade da execução desses programas.

### **3.2 – Ações e Serviços Públicos de Saúde (item 6.1.2, fls. 1.781 a 1.820)**

Neste tópico, cumpre destacar que foram realizadas despesas com Saúde no montante de R\$2,172 bilhões, equivalentes a 13,20% das receitas obrigatoriamente utilizadas como base de cálculo, o que está em conformidade com o disposto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), introduzido pela Emenda Constitucional (EC) nº 29, de 13/9/2000. Ainda não se aprovou a Lei Complementar, segundo determinam os §§2º e 3º do art. 198 da Constituição da República.

As unidades do Sistema Único de Saúde, Secretaria de Estado da Saúde (SES), FUNED, FHEMIG, HEMOMINAS e Fundo Estadual de Saúde (FES) são aquelas que efetivamente atuam na execução de Ações e Serviços Públicos de Saúde, no conceito de serviços universais de saúde, de acesso igualitário a todos os cidadãos. Computaram-se, ainda, nessas despesas, as restritas a determinados usuários, identificados como "clientela fechada", registradas nas unidades orçamentárias IPSEMG, IPSM, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros, além de despesas relacionadas e identificadas, que, em uma análise formal, estariam destinadas a outras finalidades.

Foram, também, computadas como Ações e Serviços Públicos de Saúde despesas com saneamento básico – objeto de políticas públicas, mas executadas pela COPASA, sociedade de economia mista prestadora de serviço público, mediante pagamento de tarifa. Em resposta à vista concedida por este Relator, a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) enfatizou a importância do tratamento da água para as populações e redução de doenças, apoiada no Relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, e informou que em Minas Gerais houve redução nas internações causadas por diarreias, da ordem de



23%; por febre amarela, em 97%; por esquistossomose, em 47%. Alegou, também, que as internações causadas por doenças associadas à falta de tratamento de água foram reduzidas em 26% no período entre 2003 e 2006.

Em sua análise, a CAEO aponta para a ausência de elementos novos na justificativa apresentada pela SEPLAG. No entanto, é indiscutível que a redução de determinadas doenças está efetivamente ligada ao saneamento básico. Ademais, há, a meu juízo, uma miríade de ações que poderiam ser contempladas como de Saúde. Esta não me parece a questão a ser enfrentada, até porque esta Corte, com a edição da Instrução Normativa TC nº 11/2003 relacionou, no inciso IV do seu art. 3º, dentre as Ações e Serviços Públicos de Saúde, a participação na formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

### **Recomendação**

Desde a edição da Emenda Constitucional nº 29/2000, que introduziu o art. 77 do ADCT, estabelecendo limites mínimos para os entes federativos na aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, registraram-se inúmeros questionamentos acerca da execução orçamentária dessas despesas, não só em Minas Gerais, mas em todo o Brasil.

Isto se deve, a meu juízo, à falta de regulamentação do referido dispositivo constitucional por meio de lei complementar, tarefa esta confiada aos membros do Congresso Nacional. Deste modo, cumpre a este Tribunal de Contas, que não se furtou a este desiderato ao editar a Instrução Normativa TC nº 11/2003, orientar e recomendar ao Governo do Estado que sejam computadas como despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde aquelas que atendam aos princípios da universalidade e da igualdade, conforme previstos no art. 196 da Constituição da República, reduzindo, gradualmente, despesas em setores onde tais princípios não sejam observados.

Finalmente, ainda dentro do tópico Saúde, relativamente ao cumprimento do art. 158, § 1º, da Constituição Mineira, quanto à obrigatoriedade de se manter os gastos com Saúde sempre superiores aos gastos com Investimentos de Transporte e Sistema Viário, verificou-se a observância do postulado constitucional, na execução orçamentária, com uma diferença a mais para as Ações e Serviços de Saúde, da ordem de 3,23%.



### **3.3 – Amparo e Fomento à Pesquisa (item 6.1.4, fls. 1.822 a 1.836)**

As ações de Amparo e Fomento à Pesquisa são executadas no âmbito estadual pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), por força do art. 212, c/c parágrafo único do art. 294 da Constituição Estadual de 1989.

A LOA fixou, para o orçamento da FAPEMIG, no exercício de 2006, o valor de R\$141,443 milhões, correspondente a 1% da previsão da Receita Corrente Ordinária. O Estado transferiu à FAPEMIG o valor de R\$154,840 milhões, correspondente ao mínimo obrigatório, considerando a receita realizada. Logo, foi cumprida a determinação constitucional de repasse de 1% daquela receita. No entanto, tal repasse não foi feito em duodécimos, descumprindo o estabelecido no citado art. 212, e enseja recomendação no sentido do atendimento, de forma integral, ao disposto na Constituição Mineira.

A LDO, no art. 10, previu, com relação à FAPEMIG, que os recursos a ela devidos e por ela privativamente administrados, fossem destinados, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) a financiar projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais (art. 10).

Quanto ao percentual dos recursos executados pela FAPEMIG em 2006, foram liberados às instituições estaduais, no exercício, o valor de R\$17,148 milhões, correspondente a 11,07%, não alcançando os 25% relativos à vinculação estabelecida pelo art. em referência. Desta forma, recomendo seja observado no exercício em curso o art. 39 da LDO para 2007, que estabelece idêntica diretriz.

### **3.4 – Publicidade Governamental (item 6.1.5 – fls. 1.836 a 1.845)**

No exercício de 2006, houve redução em quase 6% do gasto com publicidade com relação ao exercício de 2005, totalizando o montante de R\$106,772 milhões, dos quais 85,83% estão assim distribuídos: Secretaria de Estado de Governo, R\$ 38,642 milhões, representando 36,19% do total do exercício; COPASA, R\$21,242 milhões (19,90%); CEMIG e suas subsidiárias, R\$17,217 milhões (16,13%); Assembléia Legislativa, R\$8,627 milhões (8,08%) e Loteria do Estado de Minas Gerais, R\$5,903 milhões (5,53%).

No que se refere à publicação das despesas com publicidade, conforme determina o parágrafo único do art. 17 da Constituição Estadual, as



despesas pagas ou contratadas no período deverão ser publicadas trimestralmente, com informação sobre a agência ou veículo de comunicação.

Informou a CAEO que as publicações trimestrais, de uma maneira geral, ocorrem a critério de cada órgão ou entidade. Alguns adotam, para a publicação de tais gastos, o trimestre em que ocorreu o empenhamento da despesa; outros, quando ocorreu a liquidação; e outros, o trimestre em que ocorreu o pagamento. Nem todas as publicações informam, também, o objeto da publicidade e a empresa contratada.

### **Recomendação**

A eficiência no controle do gasto público necessita de uma informação contábil padronizada, evidenciando-se a despesa em seu menor nível de detalhamento, por item, de forma a permitir o melhor entendimento e conseqüente acompanhamento da informação. A padronização leva à uniformização de critérios, otimiza a análise e amplia a transparência.

Assim, quanto aos gastos com publicidade, recomendo que os órgãos e entidades que compõem a Administração Estadual adotem uma padronização para as publicações trimestrais, conforme dispõe o parágrafo único do art. 17 da Constituição Estadual, objetivando conferir transparência às informações prestadas, indicando sempre o contratante o objeto da publicidade e a empresa publicitária, de acordo com as determinações do art. 7º da Lei nº 13.768, de 01/12/2000<sup>1</sup>, demonstrando, ainda, todos os estágios da despesa.

Outro aspecto abordado pela CAEO diz respeito à execução de despesa com publicidade contratada por órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual junto à Associação de Desenvolvimento da Radiodifusão de Minas Gerais (ADTV). Dentre essas, destaca-se a despesa realizada pela Loteria do Estado de Minas Gerais (LEMG), no valor de R\$737.359,20.

Conforme apontado pela CAEO, a contratação pela LEMG foi precedida de licitação na modalidade concorrência, sendo contratada a Dezoito

---

<sup>1</sup> Dispõe sobre a propaganda e a publicidade promovidas por órgão público ou entidade sob controle direto ou indireto do Estado.



Comunicação Ltda. Entretanto, os pagamentos foram efetuados diretamente à ADTV.

A LEMG esclareceu, na abertura de vista dos autos, que no contrato há previsão de que os pagamentos devidos aos veículos e fornecedores seriam efetuados diretamente aos executantes, por medida de controle e segurança.

A CAEO acrescenta a informação acerca da realização de uma inspeção na LEMG, procedida por este Tribunal (processo autuado sob o nº 702081), que abrangeu o contrato em pauta.

O relatório da CAEO aponta também outros contratos de publicidade celebrados por outros órgãos e entidades do Estado com a ADTV.

### **Determinação**

Determino à Diretoria de Auditoria Externa que inclua no escopo da inspeção ordinária que vier a ser realizada na LEMG a verificação da subcontratação com a ADTV. Determino, também, que sejam verificados em inspeção todos os contratos de publicidade, formalizados ou não, com a ADTV pelos órgãos e entidades da Administração Estadual.

#### **4 – Gestão Fiscal (item 6.2, fls. 1.845)**

##### **4.1 – Receita Corrente Líquida (item 6.2.1 – fls. 1.845 a 1.848)**

A exemplo do ocorrido nos exercícios anteriores, o valor apurado para a Receita Corrente Líquida pelo Poder Executivo divergiu dos cálculos apresentados pela CAEO. Esta no valor de R\$20.665.183,96 e aquela, R\$22.083.398.894,03.

A CAEO adotou a metodologia estabelecida pela STN, por meio da Portaria nº 587/2005. Os cálculos foram efetuados deduzindo-se da Receita Corrente as Contribuições Patronal e do Servidor para a Previdência, as Contribuições para a Saúde e a Contribuição para Assistência Complementar, que não foram consideradas pelo Executivo. As exclusões fundamentam-se, basicamente, no fato de que essas contribuições geram duplicidade, na apuração da Receita Corrente Líquida. Além disso, as contribuições são receitas que integram o patrimônio previdenciário e não o patrimônio do Estado, entes jurídicos distintos que não se confundem.

A Receita Corrente Líquida é utilizada como parâmetro de determinação dos limites de gastos com pessoal, endividamento, operações de



crédito e garantias concedidas, nos termos definidos na LRF. Para a apuração dos referidos limites, adotei como parâmetro a Receita Corrente Líquida calculada pela CAEO, cuja metodologia, devo ressaltar, não foi questionada pelo Executivo quando teve oportunidade de vista dos autos.

Desnecessário, no caso, recomendar ao Estado a alteração da metodologia de cálculo da Receita Corrente Líquida, posto ter sido afirmado, na resposta apresentada ao questionamento quanto a este item, que, para 2007, o Poder Executivo passará a adotar as recomendações do Tribunal nesse sentido.

#### **4.2 – Aspectos Gerais do Endividamento (item 6.2.3, fls. 1.852 a 1.873)**

No âmbito do controle da gestão fiscal, a Dívida Estadual constitui um item importante do relatório técnico da CAEO, que a examinou à luz da LRF e das Resoluções do Senado Federal de nºs 40 e 43, ambas de 21/12/2001, e alterações.

Na análise da Dívida Fundada ou Consolidada, o Estado encerrou o exercício de 2006 com uma Dívida de R\$48,083 bilhões, que implica um aumento à razão de 5,06% em relação ao exercício de 2005.

Foram analisadas separadamente a Dívida por Contratos, tanto internos quanto externos, com destaque para o contrato de cessão de crédito entre o Estado e a CEMIG, em que esta empresa transferiu ao Estado, em maio de 1995, a importância de R\$602,198 milhões, referentes a um saldo remanescente da Conta Resultados a Compensar. O crescimento nominal dessa dívida, mesmo com a amortização de algumas parcelas, foi da ordem de 32,12%, de maio de 1995 até dezembro de 2006, perfazendo nesta data R\$3,252 bilhões.

Destacou a CAEO, também, a Dívida Previdenciária do Tesouro Estadual para com IPSEMG no total de R\$ 154,082 milhões.

Verificou-se, portanto, também no exercício de 2006, o inadimplemento das obrigações para com o IPSEMG, incluídas no Serviço da Dívida. Por ocasião da abertura de vista ao Governo do Estado, solicitei justificativa quanto à falta de quitação do saldo remanescente, tendo sido informado que a inadimplência ocorreu, porquanto tramitava na Assembléia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 59/2005, o qual previa a substituição da referida dívida pelo saldo de precatórios daquele Instituto de Previdência.



A CAEO, em sua análise, afirma que a justificativa não atende ao pontuado, visto que a Lei Complementar nº 64/02, não tendo sido revogada, permanece em vigor, além de informar que o Projeto de Lei Complementar aludido foi arquivado, definitivamente, em 31/01/2007, considerando o final da legislatura, permanecendo, assim, pendentes os pagamentos.

A justificativa sobre a Dívida deixada em 2006 para com o IPSEMG, a meu juízo, teria procedência se considerado que a substituição da dívida por saldo de precatórios do IPSEMG poderia ser autorizada em lei. Havia, de fato, um projeto de lei nesse sentido, em tramitação no Parlamento Mineiro, com parecer favorável da Comissão de Orçamento e Finanças, e com apresentação de substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça, o que aumentava potencialmente a expectativa de um desate da questão, de forma compensatória, até o fechamento do Balanço de 2006. Contudo, o Projeto de Lei em questão foi arquivado definitivamente. Diante disto, a irregularidade persiste na atual conjuntura, tendo em vista que a quitação da obrigação para com o Instituto ainda não ocorreu, não obstante o parágrafo único do art. 80 da Lei Complementar 64/2002, alterada pela Lei Complementar nº 70/2003, determine desta forma.

### **Recomendação**

Recomendo ao Governo do Estado que observe a referida norma legal, ou então, demonstre a sua intenção de quitar de forma compensatória, e apresente à egrégia Assembléia novo Projeto de Lei que autorize o Estado a assumir o pagamento dos precatórios alimentares expedidos em nome do IPSEMG de forma a desonerar o Instituto de tais obrigações.

Relativamente aos limites globais para o montante da dívida consolidada, considero que foi atendido o comando da Resolução nº 40 do Senado Federal – art. 3º, inc. I, e art. 4º, incs. I e II. Com efeito, pela trajetória de ajuste para o exercício de 2006, o percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida não poderia ultrapassar a 222,95%. O índice apurado de 202,05% da Receita Corrente Líquida calculada pela CAEO, considerada esta em R\$20,665 bilhões, ficou abaixo do limite máximo. Desta forma, foram atendidos os limites impostos no art. 7º, inc. I, e art. 10 da Resolução nº 43 do Senado Federal, para as operações de crédito internas e externas.



No tocante às garantias e contragarantias de valores nas operações de crédito internas e externas realizadas pelo Estado, foi verificado que as contragarantias oferecidas estavam em valor inferior ao das garantias dadas. Enquanto as garantias totalizavam R\$2,693 bilhões, as contragarantias totalizavam R\$162,443 milhões<sup>2</sup>.

Solicitados esclarecimentos à Secretaria de Estado da Fazenda, esta apresentou suas informações, que já eram de conhecimento da CAEO, alegando que as diferenças registradas no demonstrativo publicado são decorrentes de dispensa de contragarantias em algumas operações ou modalidades de empréstimo.

### **Recomendação**

Por força do § 1º do art. 40 da LRF, a garantia em operações de crédito internas ou externas deve estar condicionada ao oferecimento da contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida; mas há exceções previstas na própria Lei (inciso I do referido art. 1º), no tocante à cobrança de contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente. A Secretaria da Fazenda relacionou contratos de crédito em que foi dispensada, por lei, a concessão de contragarantias. Porém, a informação trazida aos autos por si só não me parece suficiente. Faz-se necessário detalhar e evidenciar, nos demonstrativos publicados, o saldo das garantias concedidas sem exigência das referidas contragarantias. Assim, recomendo ao Poder Executivo a adoção de notas explicativas nos demonstrativos publicados, informando os saldos das garantias concedidas sem exigência das referidas contragarantias, possibilitando, assim, maior compreensão e clareza sobre o cumprimento do art. 40 da LRF.

A CAEO verificou que as Operações de Crédito foram inferiores às Despesas de Capital, estando, portanto, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição da República. Porém, observou que carecem de evidenciação Operações de Crédito que não implicaram na realização de Receita de Capital.

Solicitados esclarecimentos à Secretaria de Estado da Fazenda, esta afirmou que o Demonstrativo das Operações de Crédito do Relatório de Gestão

---

<sup>2</sup> Fls. 1.869 do relatório da CAEO.



Fiscal do último quadrimestre foi elaborado de acordo com a Portaria STN nº 586/05, que reproduz o conceito previsto no art. 29, inc. III, da LRF.

A justificativa apresentada, segundo a CAEO, não atende ao questionado, visto que, de acordo com o § 1º do art. 29 da LRF, foi equiparada à operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação.

### **Recomendação**

Recomendo ao Governo do Estado que, doravante, passe a incluir no Anexo IV "Demonstrativo das Operações de Crédito do Relatório de Gestão Fiscal" todos os valores correspondentes à assunção, ao reconhecimento ou à confissão de dívidas pelo Estado, tendo em vista o disposto no § 1º do art. 29 da LRF. O preenchimento do demonstrativo nos termos da LRF confere visibilidade aos dados apresentados, revelando-se de suma importância para a avaliação dos índices de endividamento estatal.

#### **4.3 – Resultado Nominal e Primário (item 6.2.4, fls. 1.873 a 1.880)**

A meta estipulada para o resultado primário foi de R\$ 1,440 bilhão e o resultado alcançado totalizou R\$1,937 bilhão, verificando-se, portanto, resultado superior à meta.

Para o resultado nominal, foi estimado, pela LDO, para 2006, o limite de R\$4,036 bilhões, sendo apurado, ao final do exercício, um resultado de R\$2,060 bilhões. Dentro, portanto, do limite traçado.

A CAEO salienta que, embora o resultado primário obtido pelo Estado tenha sido superior à meta prevista e o resultado nominal esteja abaixo do limite estipulado, tornando desnecessária a aplicação da regra contida no art. 9º da LRF (limite de empenhos e movimentação financeira), é importante destacar que, a exemplo dos exercícios anteriores, o superávit primário obtido foi insuficiente para conter o crescimento da Dívida.

Destaca, também, que o Governo do Estado tem empreendido esforços no sentido de gerar superávits primários crescentes, contudo, o montante da Dívida Pública tem aumentado significativamente, assim como o Serviço da Dívida (amortização, juros e demais encargos). A principal causa desses aumentos são as bases do acordo entre a União e o Estado de Minas Gerais (Lei nº 9.496, de



11/9/1997). Segundo os termos desse acordo, o Serviço da Dívida está limitado a 13% da Receita Líquida Real (dívida intralimite) e o que deixou de ser pago será incorporado ao principal, corrigido pelo IGP-DI<sup>3</sup>, que vem apresentando crescimento superior ao dos outros indicadores que medem a variação de preços na economia brasileira.

A representatividade dos valores no Balanço Patrimonial da União gerou a realização de uma auditoria pelo Tribunal de Contas da União (TCU), visando apurar o grau de solvência desses créditos.

Em face dos apontamentos técnicos, o TCU decidiu solicitar o pronunciamento da STN acerca da necessidade de constituir provisão para registro do risco de crédito do Estado de Minas Gerais com a União, além de análise de inclusão do risco de crédito no Anexo de Riscos Fiscais previsto no art. 4º, § 3º, da LRF.

### **Determinação**

Embora seja salutar a preocupação do TCU, muito maior é a nossa, já que é o orçamento do Estado de Minas Gerais que vem sendo comprometido em bases de difícil sustentabilidade, devido ao crescente montante da Dívida com a União. A repactuação entre a União e o Estado parece ser a única solução viável e de interesse das partes envolvidas.

A proposta desta relatoria é no sentido de que seja criado um grupo de trabalho, composto por técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda, da Auditoria-Geral do Estado e deste Tribunal visando apontar alternativas e soluções viáveis para o equacionamento do problema, as quais poderão servir de subsídios a uma repactuação entre os entes federados – União e Estado de Minas Gerais.

#### **4.4 – Despesas com Pessoal (item 6.2.5, fls. 1.881 a 1.915)**

O art. 169 da Constituição da República conferiu à lei complementar a tarefa de estabelecer os limites de Gastos com Pessoal dos entes políticos da nossa Federação. A LRF, conforme capitulado nos seus arts. 19 e 20, inciso II, veio, então, fixar o percentual de gastos totais consolidados em 60% da Receita Corrente Líquida e distribuir o limite de gastos por Poder e pelo Ministério Público.

---

<sup>3</sup> Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna



Cumprе ressaltar, inicialmente, que foi verificado pela CAEO um pequeno avanço na demonstração dos Gastos com Pessoal, no sentido da padronização, tanto da sua metodologia, quanto da apresentação, elaboração e publicação, procedimento que vem sendo cobrado por este Tribunal no exame das contas anuais do Governo nos exercícios anteriores. É o caso, por exemplo, dos lançamentos das contribuições patronais e do servidor para o Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP – fontes 42 e 43 –, que passaram a ser evidenciadas também nos orçamentos dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, não havendo mais a concentração destas fontes no Poder Executivo.

Contudo, permanecem algumas divergências, relacionadas no relatório da CAEO, o que me leva a **recomendar** ao Governo do Estado que promova a interação entre os órgãos envolvidos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, em conjunto com outros órgãos centrais do Poder Executivo, em especial a Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária da SEPLAG, responsável, inclusive, pela atualização dos itens da Classificação Econômica da Despesa, e a Auditoria-Geral do Estado, que responde pelo controle interno, para que, no exercício de 2007, haja a necessária uniformidade tanto de apresentação, quanto de metodologia, na elaboração de cada Demonstrativo, a fim de que a consolidação expresse corretamente a realidade do Estado, com atenção, em especial, aos pontos destacados no relatório técnico.

Quanto à observância dos limites da LRF, com relação ao Gasto com Pessoal, cumpre concluir – considerando como base de cálculo a Receita Corrente Líquida apurada pela CAEO – que o Estado despendeu com Pessoal 39,88% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, dentro do limite máximo de 60% previsto no inciso II do art. 19 da LRF.

O Poder Legislativo despendeu com Pessoal, usando a mesma metodologia para apuração dos gastos totais, 1,72% da Receita Corrente Líquida, estando, também, dentro do limite de 3% da RCL com Gastos com Pessoal daquele Poder, conforme previsto no art. 20, inciso II, alínea "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal.



Também os Gastos com Pessoal do Poder Judiciário atenderam ao disposto na alínea "a", inciso II, do art. 20 da LRF, tendo sido apurados 4,73%.

Quanto ao Poder Executivo, os Gastos com Pessoal perfizeram o equivalente a 31,75% dessa Receita, respeitando o limite de 49% previstos na LRF, conforme alínea "c" do inciso II do art. 20.

Verificada a Despesa com Pessoal do Ministério Público Estadual, para fins de apuração do limite máximo legal da LRF, cumpre também registrar o cumprimento da alínea "d" do inciso II do art. 20 da LRF, tendo os gastos dessa instituição totalizados 1,68% da Receita Corrente Líquida.

Segundo a metodologia adotada pela CAEO, relativa ao cálculo da Receita Corrente Líquida e considerando as Instruções Normativas nºs 1 e 5/2000, verificou-se, porém, que o Poder Executivo e o Ministério Público teriam ultrapassado os limites prudenciais estabelecidos na LRF (95% sobre o limite máximo legal).

Entretanto, todos os Poderes e órgãos do Estado, durante o exercício de 2006, efetivaram as Despesas com Pessoal com base na Receita Corrente Líquida calculada pelo Estado e, segundo esta, os limites prudenciais foram atendidos.

Entendo que, somente a partir de 2007, quando a Secretaria da Fazenda deverá efetuar os cálculos da Receita Corrente Líquida segundo a metodologia sugerida por este Tribunal, publicando-a para amplo conhecimento dos órgãos e entes envolvidos, passarão os limites a se basear na Receita Corrente Líquida calculada segundo indicado por esta Casa.

Cabe ainda destacar, nesta análise de mérito, o estudo feito pela CAEO no tocante ao cumprimento do art. 26 da LDO para o exercício de 2006, que estabelece o destino prioritário das receitas vinculadas e diretamente arrecadadas por órgãos e entidades integrantes do Orçamento Fiscal para atender às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, respeitadas as disposições previstas em legislação específica.

Tal diretriz, inserida em LDOs anteriores, não vem sendo respeitada. No exercício de 2006, das trinta e sete unidades orçamentárias que registraram



recursos diretamente arrecadados, apenas 18 utilizaram esses recursos para financiar parcial ou totalmente suas despesas.

### **Recomendação**

Recomendo ao Governo do Estado que dê ciência às autarquias, fundações e às empresas estatais dependentes quanto ao não cumprimento daquela diretriz, e para que a observem no exercício de 2007, considerando que tal exigência está prevista no art. 24 da Lei nº 16.314/2006, que contém as diretrizes para o exercício atual.

#### **4.5 – Previdência Social do Servidor Público (item 6.2.6, fls. 1.915 a 1.942)**

Cumprir destacar que foram apuradas receitas no montante de R\$1,768 milhão, as quais cobriram somente 31,73% das Despesas (R\$5,573 milhões), o que levou a um resultado previdenciário deficitário de R\$,804 milhões, coberto em sua quase totalidade pelos recursos ordinários do Tesouro do Estado.

O Fundo Financeiro de Previdência (FUNFIP) e o Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais (FUNPEMG) têm como segurados servidores distintos, em razão de seu ingresso no serviço público. No primeiro grupo, ficaram os servidores admitidos até 31/12/2001 e os que ingressarem após aquela data, mas cujos direitos sejam adquiridos até 31/12/2009. Seus recursos foram vinculados à Conta Financeira da Previdência (CONFIP), posteriormente transformada no FUNFIP, gerido pelo Tesouro do Estado, ao qual são encaminhadas suas contribuições e do qual recebem seus benefícios. Por meio do FUNFIP, os cofres públicos assumiram o compromisso do pagamento do auxílio-reclusão e das pensões até então existentes, que eram de responsabilidade do IPSEMG, e daquelas que viessem a ser geradas pelos servidores vinculados a esse Fundo. O segundo grupo (FUNPEMG) tem a finalidade de formar, progressivamente, uma reserva financeira visando a garantir o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores que se aposentarem a partir de 2010.

A evolução das receitas arrecadadas e das despesas realizadas pelo FUNFIP, a partir de 2004, revela que a arrecadação da receita própria/receita de contribuição é menor que as despesas com inativos e pensionistas, havendo um resultado deficitário de R\$34,544 milhões.



Por ocasião da abertura de vista, o Governo do Estado prestou esclarecimentos quanto à situação de déficit previdenciário progressivo até o exercício de 2039, justificando a posição deficitária apresentada como uma realidade de todos os sistemas previdenciários dos entes federativos, própria do processo de transição entre o regime de repartição e o de capitalização; ressaltou a natureza mista do sistema de financiamento do regime previdenciário adotado em Minas Gerais, o qual somente após 45 anos, segundo cálculos atuariais, atingirá um regime de capitalização puro.

### **Recomendação**

Acolho as justificativas apresentadas. Embora a adequação do regime previdenciário do Estado aos ditames das Emendas Constitucionais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005, venha sendo efetuada de maneira gradual, conforme se pode depreender do estudo elaborado pela CAEO, cabe recomendar ao Governo do Estado a redução do déficit previdenciário e a regulamentação do regime próprio dos servidores militares. Além disso, os dados do IPLEMG devem ser consolidados no Anexo XIII (art. 53, § 1º, inc. II, da LRF) e a situação financeira e atuarial do regime deve compor o Anexo de Metas Fiscais da LDO.

#### **4.6 – Restos a Pagar (item 6.2.7, fls. 1.943 a 1.975)**

O saldo de Restos a Pagar, ao final do exercício de 2006, totalizou R\$4,828 bilhões, correspondentes a 80,4% do total do Passivo Circulante, sendo R\$3,621 bilhões de Processados e R\$1,206 bilhão de Não-Processados. O Poder Executivo concentrou 98% do saldo registrado para todo o Estado. Da totalização do Poder Executivo, 49% ou R\$2,344 bilhões foram inscritos em 2006 e os outros 51% em exercícios anteriores.

No SIAFI/MG é adotada a terminologia Obrigações Liquidadas a Pagar – OLPs – como similar aos Restos a Pagar Processados; contudo a conta de OLPs registra não só as liquidações dos Restos a Pagar (processamento) mas, também, os lançamentos de movimentação da liquidação dos Restos a Pagar Não-Processados e os de liquidação e pagamento das despesas orçamentárias do exercício em curso. Esse procedimento dificulta a distinção destes saldos nos balancetes mensais.



Nessa conta – OLPs – são registrados, também, os Restos a Pagar relativos aos Gastos com Publicidade e aos Precatórios, que necessitam ser demonstrados de forma mais analítica – por natureza e tipo de credor –, visto que os mesmos são regidos por legislações específicas, e que, atualmente, não são devidamente espelhados.

### **Recomendação**

Recomendo ao Executivo que crie contas contábeis com nomenclaturas específicas para Restos a Pagar Não-Processados e Restos a Pagar Processados de modo a evidenciar a natureza das despesas a pagar e a liquidar, possibilitando uma melhor visibilidade nos demonstrativos contábeis e a conferência técnica acerca do cumprimento do disposto no art. 7º do Decreto Estadual nº 44.406/2006<sup>4</sup>, o qual veda a inscrição de despesa de pessoal em Restos a Pagar Não-Processados, fazendo, também, o registro analítico das despesas destacadas acima: Precatórios e Publicidade.

A CAEO destacou, também, a existência de Restos a Pagar Processados e Não-Processados inscritos desde 1995 e de Restos a Pagar Processados desde 2000. Os valores que remontam a 1995, segundo esclarecimentos da Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria da Fazenda (SCCG), referem-se a Precatórios e Dívidas com o IPSEMG e com o IPSM.

A CAEO, em razão do término do mandato do Chefe do Poder Executivo, verificou o cumprimento do art. 42 da LRF que veda ao titular do Poder ou Órgão, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

Os Poderes Legislativo (neste incluído o Tribunal de Contas) e Judiciário e o Ministério Público, segundo os Relatórios de Gestão Fiscal, apresentaram suficiência de caixa para acobertar as inscrições de despesas empenhadas e não liquidadas até 31/12, tanto em 2005, quanto em 2006.

---

<sup>4</sup> Que trata do encerramento do exercício de 2006.



O Relatório de Gestão Fiscal do último trimestre de 2006 do Poder Executivo evidenciou, em uma primeira análise, insuficiência de recursos para a inscrição em Restos a Pagar das despesas empenhadas e não liquidadas. O déficit final de disponibilidade de caixa do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Poder Executivo atingiu a cifra de R\$2,886 bilhões.

Segundo alegado pelo Executivo, quando da abertura de vista dos autos, as obrigações registradas como Restos a Pagar de gestões anteriores, acumuladas desde 1995, foram as principais responsáveis pela insuficiência verificada. Segundo aduz a SCCG, o superávit orçamentário apresentado nas contas estaduais nos exercícios de 2004, 2005 e 2006 puderam ser utilizados na redução da dívida de curto prazo acumulada, mas não foram suficientes para suportar o total acumulado.

Em suas justificativas, o Estado sustenta que atendeu ao disposto no art. 42 da LRF, citando, para tanto, a fundamentação técnica contida no Parecer nº 14.715/2006, elaborado pela Advocacia-Geral do Estado (AGE), que assim concluiu:

a exegese do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser feita de maneira sistemática e de modo a não inviabilizar os princípios jurídicos da continuidade do serviço público, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, os quais possuem esteio constitucional, o que, em decorrência, impõe ao mandatário, em relação ao seu período de Governo, não permitir que se transfira ao seu sucessor obrigações de despesas sem o correspondente e suficiente suporte financeiro.

No entanto, em face da dívida “herdada”, acumulada ao longo de décadas, a interpretação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá, igualmente, ser entendida sistematicamente na linha de que compete ao mandatário promover planejamento adequado que sinalize, com maior grau de concretude possível, a perspectiva de liquidação integral deste passivo, em espaço de tempo razoável, de sorte que as finanças públicas sejam, gradualmente, adequadas à teleologia da lei em apreço (...) sem prejuízo dos fundamentos que alicerçam a República brasileira.

É fato que, do montante da Dívida advindo de gestões anteriores (R\$4,077 bilhões), foram pagos R\$2,369 bilhões, remanescendo um saldo de R\$1,707 bilhão, o qual influenciou diretamente na insuficiência da disponibilidade de caixa de R\$2,886 bilhões apurados ao final do exercício de 2006.



Um outro aspecto que merece destaque é a constatação da CAEO de que houve uma redução considerável da insuficiência de caixa nos últimos 4 anos.

Reconheço que os Restos a Pagar referentes a gestões anteriores comprometeram inegavelmente a capacidade financeira do atual Governo. A comprovação de que 38% das obrigações financeiras consideradas na apuração da insuficiência de caixa (o equivalente a R\$1,707 bilhão) provinham de exercícios anteriores a 2003 demonstra que a verificação do atendimento ao disposto no art. 42 não pode ser feito sem essa consideração, sob pena de se exigir da Administração atual, além de proceder ao pagamento de suas próprias obrigações, que priorize os pagamentos de obrigações anteriores à sua gestão, comprometendo os programas estruturantes e até mesmo o atendimento aos dispositivos constitucionais que estabelecem percentuais mínimos para aplicação da Receita, notadamente quanto à Educação e à Saúde.

Ademais, conforme a análise técnica efetuada pela CAEO, dos empenhos emitidos em 2006, pelo Poder Executivo, no total de R\$25,721 bilhões, foram liquidados R\$24,757 bilhões, e pagos R\$ 24,181 bilhões, restando a liquidar R\$964,550 milhões para os quais haveria reserva de parcela da receita arrecadada no exercício. Portanto, examinada apenas a gestão de 2006, esta evidenciaria equilíbrio financeiro ao final do exercício, permitindo a inscrição de Restos a Pagar no exercício.

Finalmente, com vista ao aperfeiçoamento da metodologia adotada na elaboração da demonstração das disponibilidades financeiras, encaminho à Secretaria da Fazenda as sugestões elaboradas pela CAEO, conforme fls. 1.975 do relatório técnico.

## **5 – Demais Aspectos Relevantes – item 7, fls. 1.976**

### **5.1 – Parcerias Público-Privadas (PPP) – item 7.1, fls. 1.976 a 1.998**

A Parceria Público-Privada (PPP) foi disciplinada no Estado de Minas Gerais pela Lei nº 14.868, de 16/12/2003, que instituiu duas estruturas para a gestão e a coordenação do Programa Estadual de Parcerias, o Conselho Gestor de PPP (CGP), órgão colegiado presidido pelo Governador do Estado e a Unidade Operacional de Coordenação de PPP (Unidade PPP).



Cuidou a Lei, ainda, de instituir a figura do Plano Estadual de PPP, a ser elaborado, anualmente, pelo Poder Executivo, mediante decreto, após consulta pública, sendo que o primeiro plano foi constituído apenas do Projeto de Recuperação da Infra-estrutura da Rodovia MG-050, contratada no exercício de 2007.

As Parcerias Público-Privadas constituem Programa Estruturador, contemplado no PPAG do Estado, para o quadriênio de 2004/2007, contando com a alocação de recursos no Orçamento Fiscal/2006, de R\$52,420 milhões, à conta de Recursos Ordinários, Convênios, Acordos e Ajustes e Operações de Crédito Contratuais.

No entanto, a execução financeira ficou limitada a 0,71% do montante de despesa fixada e a 49,52% da autorizada, tendo em vista que as anulações no programa foram significativas (99,75%). Isso ocorreu por não ter sido concluído o procedimento licitatório para a seleção do parceiro privado, em 2006.

Os dispêndios realizados no Programa Estruturador de PPP, em 2006, de maior destaque foram os Serviços de Consultoria, no valor de R\$311,630 mil, correspondentes a 91,72% dos gastos realizados, uma vez que não ocorreu execução de contrato de Parceria Público-Privada no exercício de 2006.

São as observações que faço, tendo em vista que no exercício de 2006 nenhum contrato de Parceria Público-Privada havia sido firmado no Estado de Minas Gerais.

## **5.2 – Parcerias do Estado de Minas Gerais com o Terceiro Setor (item 7.2, fls. 1.998 a 2.034)**

Na esteira da reforma do Estado grandes transformações ocorreram na estrutura administrativa brasileira nas duas últimas décadas, principalmente na Administração Indireta, que se refletem na redução do aparato estatal. Nesse passo, também é notável a participação cada vez maior do chamado terceiro setor, que atua no fomento de atividades privadas de interesse público, ou mesmo na prestação de serviços públicos em regime de colaboração. Assim, além do regime de parceria por meio dos convênios administrativos, tradicionalmente utilizados pela Administração com pessoas jurídicas de direito privado, sem finalidade lucrativa, para a realização de interesses comuns, figuram, hoje, no regime de parceria, as



Organizações Sociais (OS) e as Organizações das Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), que não constituem uma nova categoria de pessoa jurídica, mas sim de específica qualificação jurídica atribuída a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, observadas as exigências da lei própria.

No Estado de Minas Gerais não há previsão legal para as OS, mas tão-somente para as OSCIPs. O arcabouço jurídico-legal das OSCIPs, em Minas Gerais, está ditado pela Lei nº 14.870, de 16 de dezembro de 2003.

No estudo técnico realizado pela CAEO, registrou-se que até janeiro de 2007 haviam sido qualificadas como OSCIPs 101 entidades.

No exercício de 2006, foram celebrados pelo Estado seis termos de parcerias com OSCIPs, nos quais foram previstos recursos da ordem de R\$14,222 milhões. Somadas as despesas previstas nos termos aditivos relativos aos termos de parceria já celebrados em 2005, efetivadas as suplementações orçamentárias, o montante a ser repassado totalizou R\$19,568 milhões.

Considerados os exercícios de 2005 e 2006, totalizam-se 12 termos de parcerias, com recursos repassados e a repassar às OSCIPs, conforme pactuado, no montante de R\$44,244 milhões, registrando-se um total de repasses na ordem de R\$23,815 milhões.

Três parceriais referidas no relatório, ELO, ADTV e HUMANIZARTE aparecem com os recebimentos mais expressivos, sendo que as outorgas do título de OSCIP à ELO e à ADTV ocorreram em um lapso temporal de dois a seis meses, entre as criações das Associações e as assinaturas dos respectivos termos de parceria, afastando-se de um prazo razoável para que as associações pudessem exibir uma folha curricular de trabalhos realizados na área em que foram contratadas.

Importa esclarecer que, muito embora a redação original do art. 3º da Lei Estadual nº 14.870/2003, que estabeleceu o marco regulatório das OSCIPs, previsse que poderiam qualificar-se como tal a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, constituída há pelo menos dois anos, o referido requisito temporal deixou de ser exigido, em função de decretos e posteriormente pela Lei nº 15.972, de 12/02/2006.



Com relação à parceria da Fundação TV Minas com a ADTV, verificou-se que esta OSCIP responde por 82% dos valores executados no Orçamento de 2006 da Fundação, com a cessão de bens patrimoniais no valor de R\$5,653 milhões e a transferência da folha de pagamento, compreendendo os decorrentes de contratos administrativos e os da Fundação Renato Azeredo. Essa constatação me faz concluir que o objetivo da parceria seria o de substituir todas as atividades da TV Minas, o que desbordaria da verdadeira função de uma OSCIP. Com efeito, o objetivo do termo de parceria não é o de transferir à OSCIP a prestação de serviços públicos, e sim o de fomentar o exercício de atividades de interesse público por entidades privadas. A idéia é que elas atuem paralelamente ao Estado<sup>5</sup>.

Na vista concedida foram apresentadas justificativas pelo Governo do Estado quanto à inexistência de documento formal que contivesse a motivação para a realização do termo de parceria com a ADTV. Este afirmou ser o ato legítimo, alegando que visou ao atendimento do interesse público e à política de modernização administrativa.

Segundo as alegações apresentadas, vislumbrou-se a celebração de um termo de parceria, como uma possibilidade de solução para as questões administrativas e legais da Fundação TV Minas, tais como as contratações de pessoal que a TV Minas vinha fazendo, por meio da Fundação Renato Azeredo e da Cooperativa Serviços Marketing Comunicação. Teria sido formalizado acordo com o Ministério Público do Trabalho para a realização de concurso público no prazo de 180 dias contados da publicação da Lei Estadual que aprovaria o Plano de Cargos e Salários da Fundação, sendo que, no interregno entre a homologação do acordo até a promulgação da Lei, foi firmado o termo de parceria, com a OSCIP-ADTV.

Como assinalou a CAEO, as justificativas apresentadas revelam a utilização do termo de parceria como solução para questões administrativas e legais da Fundação TV MINAS. Assim, configura essa OSCIP uma verdadeira delegatária da Administração Pública, o que, a meu juízo, desnatura a finalidade do termo de parceria.

---

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella *in* O Ministério Público e a fiscalização das entidades não governamentais de interesse público, 2006, edição do Ministério Público do Estado de São Paulo.



A TV Minas, conforme estabelece a Lei Delegada nº 89/2003, tem autonomia administrativo-financeira e personalidade jurídica de direito público, donde concluo que deve obediência às regras da Administração Pública no tocante à admissão de seu pessoal.

### **Recomendação**

Assim, considerando o ineditismo da matéria – haja vista que a formalização destes termos pelo Estado somente ocorreu a partir de 2005 –; o volume de recursos repassados às OSCIPs e a existência de pontos críticos na formalização dos termos e as falhas operacionais detectadas que podem comprometer os resultados almejados pelas parcerias, faço as seguintes recomendações:

- na formalização dos termos de parceria, que sejam apresentadas prévia e expressa motivação;
- que se realize a avaliação da capacidade operacional do futuro parceiro;
- que se exija qualificação técnica compatível com o projeto e os recursos a serem repassados, antes da formalização do termo de parceria;
- que sejam definidas expressamente as responsabilidades das partes em todas as ações previstas nos termos de parceria celebrados;
- que sejam sempre estabelecidos mecanismos de medição de indicadores nos termos de parceria;
- que sejam observados os prazos e as finalidades previstos na parceria e impostas as sanções legais, quando estes não forem cumpridos, comunicando-se o fato ao Controle Externo;
- que sejam disponibilizadas condições operacionais para o controle interno do órgão ou ente público, na medição dos indicadores para aferição do cumprimento das ações, de forma a possibilitar a efetiva e eficiente avaliação do cumprimento do termo e o alcance do resultado previsto;
- que sejam estabelecidas condições operacionais necessárias a um fluxo de informações ágil e eficiente entre os parceiros;
- que sejam cobradas maior integração e comprometimento dos parceiros no processo de desenvolvimento das atividades previstas no termo de



parceria, visando, dentre outros objetivos, dar sustentabilidade aos projetos pactuados;

- que sejam motivadas as despesas realizadas pelo parceiro junto à Comissão de Avaliação;

- que a liberação de recursos vincule-se ao efetivo cumprimento das metas estabelecidas;

- que os recursos repassados pelo órgão ou ente público sejam creditados em conta específica, de forma a permitir maior monitoramento e fiscalização das aplicações;

- que o objetivo da parceria nunca seja explícita ou implicitamente, o de fornecimento puro e simples de mão-de-obra para a Administração, sob pena de burlar o preceito contido no art. 37, inc. II, da Constituição da República.

#### **Determinação**

Determino, finalmente, a realização de inspeção para avaliar a execução dos termos de parceria celebrados pelo Estado com as OSCIPs.

#### **5.3 – Benefícios Financeiros, Tributários e Creditícios (item 7.3, fls. 2.035 a 2.051)**

A LDO previu a concessão de benefícios e perdas fiscais no montante total de R\$4,050 bilhões, sendo R\$1,343 bilhão relativo a benefícios e R\$2,707 à previsão de perdas decorrentes de legislação federal. Deste total, a maior parte recairia sobre a arrecadação do ICMS, com previsão de perdas de R\$3,982 bilhões.

Por seu turno, a LOA estimou as perdas em R\$ 2,300 bilhões e a concessão de benefícios em R\$1,574 bilhão, estes relativos a isenções, anistias, redução de base de cálculo, redução de alíquota, crédito presumido e demais benefícios de natureza tributária concedidos pela Lei de Incentivo à Cultura e pelo Programa Minas em Dia, totalizando a previsão de perdas R\$3,874 bilhões. Não foram previstas perdas decorrentes de remissões e transações para 2006.

Relativamente aos benefícios efetivamente concedidos, estes totalizaram, em 2006, R\$1,717 bilhão (montante superior às previsões tanto da LDO quanto da LOA).

A CAEO destaca a falta de informações sobre as perdas nas receitas do Estado em decorrência de benefícios tributários heterônomos concedidos



(estimativas de perdas fiscais a que o Estado se submete por norma nacional como as exportações isentas pela Lei Kandir), bem como os impactos de cada benefício concedido sobre a execução orçamentária, especificando-se o montante desonerado, por modalidade de benefício e região, em comparação com suas estimativas na LOA e, ainda, a ausência de avaliação econômica e social dos benefícios tributários, financeiros e creditícios concedidos por região e setor econômico.

### **Recomendação**

A melhoria da capacidade gerencial depende da qualidade e detalhamento das informações que são prestadas. Muito embora a CAEO tenha observado que na LOA para o exercício de 2007 haja um melhor detalhamento dos itens acima elencados, ainda assim a informação lá prestada está aquém da necessidade de transparência em relação às perdas que efetivamente vêm sendo suportadas pelo Estado, em razão de benefícios concedidos e perdas fiscais decorrentes da normatização federal.

Nesse sentido, recomendo que o Estado aprimore as informações, apresentando demonstrativos nos quais haja previsão e realização claras acerca dos montantes que o Estado deixa de arrecadar em razão dessas concessões (estaduais ou federais), em observância ao Princípio da Transparência, ou Visibilidade, norteador da Administração Pública, que foi capitulado pela LRF, no § 1º do seu art. 1º.

#### **5.4 – Antecipação de Impostos (item 7.4, fls. 2.051 a 2.053)**

Não houve antecipação de impostos no exercício de 2006, vedada nos termos do disposto no art. 37, inciso I, da LRF.

Verificou-se a entrada de recursos nos cofres estaduais, no total de R\$15,532 milhões, relativos a receitas que aguardavam a ocorrência de fatos geradores, os quais, embora tenham constado das disponibilidades de caixa, ficaram pendentes de regularização, registrados no Passivo Circulante, sem compor a receita do exercício. A maior parte desses recursos refere-se à antecipação de IPVA (R\$11,415 milhões). A antecipação de ICMS totalizou R\$14.482,29 (quatorze mil quatrocentos e oitenta e dois reais e vinte e nove centavos).



A arrecadação do IPVA antes do início do exercício parece indicar que os valores a pagar foram informados aos contribuintes ao final do exercício anterior e esses, por motivos próprios, anteciparam o pagamento do imposto.

Não se trata, entretanto, da antecipação de impostos vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesta, a existência da vedação justifica-se para evitar que recursos do orçamento seguinte sejam comprometidos com o exercício anterior, trazendo prejuízos efetivos à administração financeira, o que não é o caso.

### **5.5 – Dívida Ativa (item 7.5, fls. 2.054 a 2.066)**

O saldo de crédito a receber inscrito em Dívida Ativa, em 31/12/2006, era de R\$22,631 bilhões. Deste valor, R\$4,921 bilhões referem-se ao principal e R\$17,709 bilhões a multas e encargos.

A Dívida Ativa Tributária representa 94,80% do total, ou R\$21,455 bilhões. A Dívida Ativa não-Tributária, no total de R\$1,175 bilhão (5,20%) refere-se, em sua maior parte, a créditos em favor do IPSEMG (R\$ 1,164 bilhão) e de outras autarquias estaduais (R\$11,599 milhões).

Em relação ao exercício de 2005, houve um acréscimo de 16% no saldo da Dívida: aumento líquido de R\$3,122 bilhões.

A arrecadação da Dívida Ativa apresenta, historicamente, baixo percentual de realização. Não foi diferente em 2006, quando registrou-se uma receita de R\$219,735 milhões (menos de 1% do saldo ao final do exercício).

Fato que vem sendo destacado em todos os exercícios é a divergência entre o saldo apurado pela Secretaria da Fazenda (SCCG) – registrado no SIAFI – e o informado pela Advocacia-Geral do Estado (AGE). A SCCG reconhece a diferença, mas ainda não foram adotadas medidas necessárias para, além de regularizar as divergências, efetivar a implantação de controles mais eficazes entre os órgãos envolvidos, de forma que os demonstrativos contábeis reflitam, adequadamente, o saldo e a movimentação desse ativo.

A divergência, que em 2005 era de R\$64,355 milhões, passou para R\$80,966 milhões em 2006.

A CAEO identificou, também, uma outra diferença nos demonstrativos elaborados pela AGE, no valor de R\$4.712,12 (quatro mil setecentos e doze reais e doze centavos). Apesar de pouco significativa, no cômputo das extinções e



exclusões, é importante seja destacado, posto se tratar de pagamentos efetuados, os quais integram o saldo das baixas por extinção/exclusão de créditos tributários. O valor foi considerado, portanto, em duplicidade.

Chamou a atenção da Comissão, também, a baixa de 11 Processos Administrativos Tributários (PTAs), no montante de R\$52,337 milhões, sob a alegação de “Controle de Legalidade”, denotando que tais processos não deveriam estar incluídos na Dívida Ativa, ou seja, que a legalidade da inclusão não foi confirmada.

Houve baixa, também, de 740 PTAs por prescrição dos créditos, totalizando R\$17,993 milhões, inferindo-se que as medidas legais podem não estar sendo adotadas no prazo necessário.

Contatou-se, ainda, que foram registradas Dívidas de Natureza Não-Tributária (Dívida Ativa por Infração à Legislação Ambiental) no cômputo da Dívida Ativa Tributária, indicando a necessidade de um melhor controle na classificação, embora não sejam significativos os valores (R\$ 2.356,17 – Receita 907-6; e R\$5.836,72 – Receita 987-8).

Relativamente à contabilização da Dívida Ativa, registrou a CAEO algumas impropriedades, inclusive reincidentes em relação a 2005.

Instada a se manifestar, a SCCG informou que o sistema informatizado utilizado – SICAF – não está capacitado para gerar informações analíticas, alegando que as providências estão sendo adotadas.

Questionou-se, também, a ausência de registro contábil de créditos não-tributários atinentes às multas aplicadas pela Fundação Estadual do Meio-Ambiente (FEAM), no valor de R\$1,126 milhões. As informações prestadas pela SCCG não foram suficientes para justificar a falha apurada. Alegou-se que o não-registro deveu-se a uma pane ocorrida no sistema informatizado da Fundação e à mudança do local da sede da entidade.

### **Determinação**

As inconsistências verificadas no gerenciamento/contabilização da Dívida Ativa causam preocupação, por envolver, em sua maioria, valores significativos.



Determino, assim, seja realizada uma inspeção, visando apurar as ocorrências destacadas nestes apontamentos e, também, para avaliar o sistema de controle interno que reveste os procedimentos de inscrição e cobrança da Dívida Ativa, além da avaliação da qualidade das informações que são geradas para a contabilização das inscrições e baixas da Dívida Ativa.

#### **5.6 – Precatórios e Sentenças Judiciais (item 7.6, fls. 2.066 a 2.083)**

A LOA autorizou crédito inicial para o pagamento de despesas com precatórios judiciais e cumprimento de sentenças judiciais nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual no valor de R\$123,314 milhões, sendo que, durante o exercício, foram abertos créditos adicionais no valor de R\$57,519 milhões, o que fez um total autorizado de R\$180,833 milhões. Não obstante, a execução orçamentária de precatórios e sentenças judiciais totalizou no exercício de 2006 a importância de R\$177,344 milhões, que corresponde ao total liquidado no exercício.

O total dos pagamentos efetuados em 2006 com precatórios judiciais e obrigações liquidadas a pagar alcançou o valor de R\$97,278 milhões. Ressalta-se que há, ainda, um saldo total de precatórios judiciais registrados em Obrigações Liquidadas a Pagar, no final do exercício de 2006, no montante de R\$1,458 bilhão, considerando os anos de 1995 a 2006. Os maiores saldos de precatórios inscritos em Obrigações Liquidadas a Pagar são do DER, IPSEMG, Advocacia-Geral do Estado e IPSM.

A Secretaria de Estado da Fazenda, em resposta à abertura de vista, apresentou suas justificativas a respeito da questão, informando que, em dezembro de 2006, foram conciliados no Tribunal de Justiça de Minas Gerais os precatórios referentes aos exercícios de 1995 e 1996 da Administração Direta e do DER.

Afirmou que, nos meses de março e abril de 2007 foram conciliados os precatórios de 1997 da Administração Direta e os precatórios da Administração Indireta com vencimentos em 2007 de várias entidades. Informou, ainda, que, em 2006 todas as obrigações liquidadas a pagar de precatórios e sentenças judiciais da Unidade Orçamentária 1911 – EGE – Secretaria de Estado da Fazenda – Encargos Diversos, foram transferidos para a Advocacia-Geral do Estado – Procuradoria do Tesouro, Precatórios e Trabalho.



Concluiu a CAEO que as informações não justificam os saldos em 31/12/2006 relativos a precatórios e sentenças judiciais originados em exercícios passados.

De fato, embora tenham sido verificados na execução orçamentária e financeira alguns avanços desenvolvidos pelo Executivo no tratamento da matéria, considero que a questão está longe de ser plenamente resolvida, uma vez que o cumprimento das decisões judiciais pela Administração Pública vem caminhando, ainda assim, a passos lentos, principalmente se tomarmos como base os dados do relatório da CAEO, no qual verificou que as Obrigações Liquidadas a Pagar, em 31/12/2005, perfaziam a importância de R\$1,406 bilhão, se considerarmos que o Estado, no ano de 2006, quitou apenas 3,68% daquele montante.

### **Recomendação**

O pagamento dos precatórios revelou-se insatisfatório em relação ao crédito autorizado na Lei Orçamentária. Este fato decorreu, a meu ver, particularmente, porque o Estado não operacionalizou o Fundo de Reserva criado para tal fim pelo Decreto Estadual nº 43.620/03. Assim, recomendo a implantação do Fundo, ora regulamentado pelo Decreto Estadual nº 44.457/07, sob pena de se inviabilizar o cumprimento do § 1º do art. 100 da Constituição da República.

Impende destacar, ainda, que a LDO para 2006 não observou o § 2º do art. 100 da Constituição da República, que determina sejam as dotações orçamentárias e os créditos abertos consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a sentença exequenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do Tesouro. Com efeito, o art. 27 da LDO, diferentemente, determinou que a despesa com Precatórios Judiciais e cumprimento de Sentenças Judiciais sejam programadas na Lei Orçamentária, em dotação específica da unidade responsável pelo débito.

Outro aspecto a ser realçado é que, nos balanços e balancetes mensais do Estado, foi adotada classificação genérica no registro dos precatórios e sentenças judiciais, os quais estão inscritos no grupo de Obrigações Liquidadas a Pagar, juntamente com as demais despesas liquidadas no exercício. Trata-se de procedimento prejudicial à verificação dos valores lançados exclusivamente a título



de precatórios e requisições de pequenos valores, fato já abordado em tópico anterior deste voto<sup>6</sup>.

Também cumpre registrar a informação da CAEO quanto aos controles do Poder Judiciário, no tocante aos valores destinados ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado e ao pagamento de precatórios, tendo em vista a apuração de diferença de valores entre o saldo contábil e o saldo apurado nos registros financeiros do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região e do Tribunal de Justiça do Estado.

### **Recomendações**

Diante do exposto, cabe ainda, sobre o tópico “Precatórios e Sentenças Judiciais”, fazer as seguintes recomendações:

- que seja observado o disposto no § 2º do art. 100 da Constituição da República;
- que, nos balanços e balancetes mensais do Estado, seja adotada uma classificação distinta para o registro dos precatórios e sentenças judiciais, no grupo de Obrigações Liquidadas a Pagar; e
- que sejam adotadas medidas efetivas para a conciliação entre as contas contábeis que envolvam os registros de movimentação dos recursos para quitação de precatórios, em cada unidade das Administrações Direta e Indireta, visando assegurar a exatidão das informações constantes dos balancetes mensais dos órgãos do Poder Judiciário encarregados dos pagamentos.

### **5.7 – A Função Segurança Pública no Estado de Minas Gerais (item 7.7, fls. 2.083 a 2.125)**

O Governo investiu consideráveis recursos na função Segurança Pública. Para o exercício de 2006 foram despendidos R\$3,911 milhões, valor este superior em 11,05% ao inicialmente fixado e correspondente a 13,48% da despesa fiscal realizada.

A aplicação de recursos em investimentos na Segurança Pública atingiu o valor de R\$266,000 milhões. Em comparação a 2003, houve um acréscimo nominal significativo de 825,56%. Embora o valor dos recursos aplicados em 2006

---

<sup>6</sup> Item 4.6 – Restos a Pagar



tenha sido superior em apenas 7,75% ao do exercício de 2005, verifica-se uma significativa evolução desses dispêndios.

Pelo estudo realizado pela CAEO, a unidade orçamentária SETOP, por meio da executora 1300003 – SETOP/DEOP, realizou despesas de uma mesma obra em programas/projetos diferentes dos previstos na Lei Orçamentária.

Tal fato foi verificado nas obras realizadas no Presídio Antônio Dutra Ladeira, em Ribeirão das Neves, nas obras em São Joaquim de Bicas, em Uberlândia, em Contagem e Andradas.

Diante disso, foi determinada abertura de vista para que o Governo do Estado esclarecesse o empenhamento de despesas, pela unidade executora 1300003-SETOP/DEOP, para realização de uma mesma obra, utilizando-se de créditos orçamentários consignados em dotações distintas, no que se refere à identificação dos programas e dos projetos.

Em resposta, o DEOP apresentou justificativas para as despesas em questão. A CAEO concluiu que os históricos dos empenhos encontravam-se mal elaborados, o que levou à propositura de vista.

#### **Determinação**

Segundo apurei, encontra-se em fase de planejamento na Diretoria de Auditoria Externa deste Tribunal inspeção para verificação de ocorrências na SETOP e no DEOP quanto ao Programa Ampliação de Vagas e Modernização da Gestão do Sistema Prisional, determinada por ocasião da emissão do parecer prévio sobre as Contas Governamentais de 2005. Tendo em vista que as falhas destacadas acima são conexas com os fatos relatados naquele parecer, determino seja estendido o escopo da inspeção, em fase de planejamento, também para o exercício de 2006.

#### **POR TODO O EXPOSTO,**

diante dos dados e informações extraídos da documentação integrante da Prestação de Contas do Governo do Estado, relativa ao exercício de 2006, dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, das justificativas e esclarecimentos obtidos junto às unidades gestoras e por ocasião da abertura de vista ao prestador das contas;

considerando que, em seu conjunto, os dados obtidos das demonstrações contábeis, das informações, das justificativas e dos esclarecimentos



colacionados aos autos da prestação de contas não comprovam a malversação do erário estadual;

considerando que as recomendações e determinações apresentadas visam tão-somente a orientar o gestor para a correção e saneamento de falhas e impropriedades detectadas no acompanhamento da execução orçamentária, visando à eliminação de reincidências;

considerando a observância aos limites constitucionais, à luz do exame formal, no tocante à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, às Ações e Serviços Públicos de Saúde, à FAPEMIG e respeitada a correlação de gastos entre a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde e Transporte e Sistema Viário, e, ainda, tendo em vista o cumprimento dos limites e exigências impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, particularmente àquelas relativas ao último ano de mandato;

considerando, finalmente, que esta análise formal não impede a apreciação dos atos dos ordenadores de despesas estaduais e dos demais responsáveis por bens, dinheiros ou valores públicos,

voto pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas Governamentais relativas ao exercício de 2006 prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador Aécio Neves da Cunha, com as recomendações dirigidas ao gestor e a determinação de inspeções ao órgão técnico deste Tribunal.

É este o meu voto.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:**

Com a palavra o nobre Conselheiro Revisor, Gilberto Diniz.

**CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:**

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Sras. Procuradoras do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, colegas Auditores, senhoras e senhores:

O Tribunal Pleno reúne-se, nesta Sessão Extraordinária, para emissão do parecer prévio sobre as contas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Aécio Neves da Cunha, relativas ao exercício financeiro de 2006, a serem posteriormente julgadas pela Assembléia Legislativa, conforme preceitua o inciso I



do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais e em cumprimento ao que prescreve o inciso I do art. 25 da Lei Complementar Estadual nº 33/94.

Inicialmente, registro que, a teor do art. 61 do Regimento Interno desta Corte, foi designado como Revisor do processo o ilustre Conselheiro Moura e Castro, a quem me coube substituir, sendo Relator o Conselheiro Wanderley Ávila.

No desempenho do honroso mister de revisar os presentes autos, preliminarmente ressalto o laborioso e percuente trabalho apresentado pelo Relator, o que também estendo à sua equipe, trabalho esse que foi fundado no estudo realizado pela Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária – CAEO, que confeccionou minucioso relatório técnico, demonstrando os aspectos de relevância da administração orçamentária e econômico-financeira do Governo, oferecendo a esta Casa e ao Legislativo Estadual análise precisa dos atos de gestão, relacionados ao exercício financeiro de 2006, abrangendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e Ministério Público.

A propósito, endosso as palavras do ilustre Relator e também recomendo que seja anotado, nas fichas funcionais dos colegas integrantes da CAEO, o excelente trabalho por eles realizado.

Foram objeto de análise o Balanço Geral do Estado e seus anexos, elaborados nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, sendo realizados, ainda, exames periódicos, relacionados essencialmente ao cumprimento das disposições constitucionais inerentes aos investimentos nos setores de educação e saúde, à observância dos limites de despesas com pessoal e demais aspectos de avaliação, contemplados na Lei Complementar nº 101/00, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Respalhada pela documentação remetida a este Tribunal, a CAEO, por via do mencionado relatório técnico, de fls. 1.555 a 2.179, apontou a ocorrência de algumas falhas e incorreções.

O Conselheiro Relator, à fl. 2.185, consoante prescrição legal e regimental, concedeu vista ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado que, por intermédio do Ofício GAB. Gov. nº 69/07, enviou esclarecimentos, ponderações e documentos sobre os aspectos suscitados no acompanhamento da execução orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado, que foram acrescidos ao



processo como Anexo 9, fls. 2.194 a 2.359, salientando que, por força do art. 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, os demais chefes dos outros Poderes, bem como do Ministério Público, foram devidamente cientificados e prestaram informações pertinentes, as quais subscreve.

A CAEO, considerando as razões oferecidas pelo Chefe do Executivo Estadual, elaborou novo estudo técnico, carreado às fls. 2.361 a 2.397.

A Auditoria, em parecer da lavra do eminente Auditor Edson Arger, manifestou-se, às fls. 2.399 a 2.577, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com ressalvas. O Ministério Público, a seu turno, opinou, às fls. 2.578 a 2.613, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas com as recomendações constantes nos autos.

Posteriormente, o processo foi concluso ao Conselheiro Relator, que se manifestou às fls. 2.615 a 2.789, vindo os autos a este Revisor.

Isso posto, e, uma vez revisado todo o processado, que, entendo, obedeceu às fases de tramitação previstas na Lei Orgânica do Tribunal e no Regimento e adotando, por medida de economia, o relatório bem elaborado pelo Relator, passo à análise dos atos sujeitos à manifestação deste Tribunal, abordando os pontos que considero de especial relevo quanto aos fatos decorrentes das atividades da Administração Pública de Minas Gerais.

### **1- Economia (item 3, fls. 1.564/1.578)**

O resultado da gestão econômica do Governo, durante 2006, foi influenciado pelo nível econômico alcançado no Estado, fruto da exatidão no diagnóstico e fomento de oportunidades e de suas vocações. O aumento da receita tributária, aliado ao combate à sonegação, resultou no superávit orçamentário da ordem de R\$81,13 milhões.

O desempenho da economia mineira foi maior do que o da nacional em virtude também da austeridade do Governo na condução desta última, implementando severas políticas, monetária e fiscal, consubstanciadas na prática de elevadas taxas de juros, pesada carga tributária e contenção de investimentos no país.

A economia de Minas cresceu cerca de 3,67%, em 2006, comportamento que supera ligeiramente a média das projeções contidas no Plano



Mineiro de Desenvolvimento – PMDI, cujos objetivos e metas são buscados por meio da operação da Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado – GERAES, composto de 35 programas estruturadores, dentre os quais se destacam: Fomento Inovador ao Desenvolvimento Econômico; Provisão de Infra-estrutura com Ênfase na Malha Rodoviária e no Saneamento Básico; Viabilização de Novas Formas de Financiamento e Empreendimentos Públicos; Contribuição para Geração de Empregos.

Sobressaíram, no Estado, os seguintes setores: agropecuário, com crescimento do PIB de 5,96%, o melhor dentre todas as demais atividades desenvolvidas; a indústria, em geral, que cresceu 4,59% (contra 2,96% da nacional), destacando o setor de extração mineral com 8,8%; construção civil, com 6,94%; transformação, com 3,81% e, por fim, os resultados do comércio exterior que continuaram a “bater recordes”, acompanhando os resultados nacionais e apresentando saldo da balança comercial positivo de US\$10,780 bilhões.

Assim, com os acertados diagnósticos e o fomento de oportunidades e das vocações de Minas insertos no PMDI e viabilizados pelos programas estruturadores, a gestão do Estado viu-se favorecida.

## **2- Instrumentos Legais de Planejamento e Execução Orçamentária (item 4, fls. 1.579/1.689)**

Em Minas Gerais, o processo orçamentário está compreendido pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA, sobre os quais rapidamente explanarei, lembrando que, para uma gestão pública socialmente responsável, além dos anexos desses instrumentos legais, devem ser utilizados o Índice Mineiro de Responsabilidade Social, o Mapa da Inclusão Social e o Balanço Social Anual, impostos pelas Leis Estaduais n<sup>os</sup> 14.172/02 e 15.011/04.

### **2.1- Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado**

Um dos instrumentos de planejamento com os quais conta o Governo é o PMDI que consiste num plano de longo prazo cujo objetivo é o de fomentar o desenvolvimento econômico. Nele são identificadas três opções estratégicas que compreendem a promoção do desenvolvimento econômico e social em bases



sustentáveis, a reorganização e modernização da administração pública e a recuperação do vigor político de Minas Gerais, além de enumerar uma agenda de prioridades.

No tocante à distribuição dos recursos entre as 11 regiões administrativas, verifica-se no PMDI que as maiores previsões recaíram sobre a Central e a Estadual, cuja soma representa 89,69% do total de R\$32,174 bilhões e as que menos receberam foram a Noroeste de Minas e a Alto Paranaíba, representando ambas 1,03%.

Quanto à destinação dos recursos por natureza, verifica-se nas primeiras regiões que os objetivos prioritários foram a manutenção da máquina pública e o programa Apoio à Administração Pública e neles estão compreendidos, dentre outros, os gastos com servidores ativos e inativos, encargos sociais, precatórios e amortização da dívida.

Relativamente aos projetos destinados às últimas regiões, merece destaque, dentre outros, o Desenvolvimento do Ensino Fundamental que totalizou 66,37% dos recursos.

Para se atingir o objetivo de redução das desigualdades regionais, foram alocados recursos da ordem de R\$111.394.295,00. As regiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha/Mucuri, que são consideradas prioritárias, contaram com recursos de 66,28% e 11,53% do valor mencionado, respectivamente.

Outro aspecto que deve ser evidenciado diz respeito aos percentuais de realização das despesas, destacando-se, nesse particular, os destinados à Manutenção da Máquina Pública com 62,90%; à Melhoria e Ampliação dos Serviços Públicos, 14,25% e à Provisão de Infra-estrutura com ênfase na Malha Rodoviária e no Saneamento Básico, 14,52%, sendo que este último recebeu do Orçamento de Investimentos 73,86% do total dos recursos.

Por fim, merece destaque a constatação de abertura de crédito especial no valor de R\$10.400.000,00, dos quais foram realizados apenas R\$4.072.639,46, relativos ao programa 699, Fomento e Interiorização Cultural. A CAEO ressalta que não identificou a lei que criou o referido programa. Todavia depreende-se do exame dos autos que esse programa foi incluído na revisão do PPAG, por meio da Lei nº 16.681/07, e o crédito especial a ele atinente foi



autorizado pela Lei nº 16.288/06 e aberto mediante Decreto de 11/9/06, alterado pelo Decreto de 19/12/06.

## **2.2- Plano Plurianual de Ação Governamental**

O PPAG, para o período 2004/2007, foi instituído pela Lei nº 15.033/04. Um de seus aspectos é consolidar as diretrizes estratégicas, em dois eixos. O primeiro consiste em uma carteira composta dos 35 programas estruturadores da citada operação GERAES. O segundo contempla os demais projetos que integram a ação governamental.

Para o alcance dos objetivos dos programas contemplados no PPAG, foram previstos dispêndios globais, para 2006, da ordem de R\$32.174.163.040,00, dos quais R\$27.014.602.636,00 no Orçamento Fiscal e R\$5.159.560.404,00 no Orçamento de Investimento.

Considerando a divisão dos programas por tipo, verifica-se que os integrantes da atividade finalística do Estado representaram, em termos físicos, 84,86% dos realizados no exercício e, em termos financeiros, 39,60% do total das despesas. Destacam-se, nesse grupo, Melhoria do Ensino Fundamental; Aporte de Capital – CEMIG; 100% Eletrificação Rural no Estado de Minas Gerais – Luz para Todos e, finalmente, o Saneamento Básico: Mais Saúde para Todos.

Merecem realce os esforços do Estado de Minas para atingir os “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, consubstanciados na Declaração firmada por vários países, dentre eles o Brasil, que visa a atingir 8 metas a serem cumpridas até 2015, entre elas, a erradicação da extrema pobreza e da fome e o atingimento do ensino básico universal.

Impõe registrar, também, o empenho do Governo na implementação de ações para o cumprimento das diretrizes estabelecidas nas Conferências Estadual e Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e, ainda, os programas para a promoção da agricultura familiar, a educação e a proteção ao meio ambiente, como forma de desenvolvimento sustentável para aqueles que vivem nas zonas rurais do Estado.

Para essas e outras metas fixadas no PPAG, foram autorizados, na LOA, recursos da ordem de R\$2.218.152.217,55, dos quais R\$2.047.076.010,61



foram executados, equivalendo a 6,19% e 5,86% dos respectivos totais do orçamento/06.

Em que pese a todos os objetivos propostos nos instrumentos de planejamento vistos até o presente momento, verifica-se que o valor previsto para investimento, para duas das regiões com índice de desenvolvimento humano mais baixo, Vales Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas, foi de apenas 5% da distribuição dos recursos por região, o que contrapôs aos objetivos do PMDI e da LDO. Tal fato ensejou abertura de vista acerca dos critérios utilizados para a partição dos recursos.

Em sua resposta, o Governo não apresentou os critérios técnicos utilizados para a distribuição dos valores entre as diversas áreas do Estado, razão pela qual lhe recomendo que promova adequada destinação dos recursos previstos e o seu detalhamento, de modo a permitir o acompanhamento da execução orçamentária de acordo com a distribuição dos programas por região beneficiada, possibilitando, assim, a avaliação por esta Corte dos impactos das políticas sociais.

### **2.3- Lei de Diretrizes Orçamentárias**

Cumprе salientar, consoante apontamentos nos exames das prestações de contas de exercícios financeiros anteriores, que não foi fixado, na LDO, o percentual não inferior a 1,00%, calculado sobre a receita orçamentária corrente ordinária do Estado, destinado ao atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais, em detrimento do disposto no § 5º do art. 155 da Constituição Mineira.

Outro assunto que merece destaque na análise desse instrumento de planejamento e que foi tema de abertura de vista ao Chefe do Executivo é a ausência da efetiva implantação de sistema de custos, nos termos da alínea “e” do inciso I do art. 4º e o § 3º do art. 50 da LRF.

Em suas razões, o Governador invocou as inúmeras dificuldades enfrentadas para a efetiva implantação do sistema de custos e, ainda, que a LRF não fixou prazo para o estabelecimento de normas disciplinadoras a respeito.

Em que pese às justificativas apresentadas, tais fatos não permitem a postergação indefinida dos comandos da Lei. Vale recordar que, em resposta à mesma indagação referente às contas de 2005, o Chefe do Executivo disse que um



projeto piloto estaria sendo implantado na Secretaria de Estado da Fazenda e, após essa fase, far-se-ia a disponibilização para as demais unidades do Estado.

Dessa forma, apesar de ficar constatada a regularidade dos procedimentos alusivos à observância da LDO, a Administração Estadual não implementou o sistema de custos conforme exigência do mencionado dispositivo legal.

Assim, em homenagem aos princípios da legalidade e da eficiência, recomendo à Administração Estadual que se esforce na implantação do sistema de custos preconizado pela LRF, por se tratar de valioso instrumento para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado, que está comprometida com a busca e manutenção do equilíbrio fiscal e a otimização do emprego dos recursos públicos.

#### **2.4- Lei Orçamentária Anual e Créditos Adicionais**

A execução do orçamento consolidado do Estado demonstra uma receita fiscal efetivada da ordem de R\$29.099.915.698,15, 7,72% acima da inicialmente prevista na LOA, qual seja, R\$27.014.602.636,00. Seguindo a mesma tendência, a despesa, no valor de R\$29.018.789.168,21, superou, em 7,42%, à fixada.

A LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares ao seu orçamento até o limite de 10% da despesa fixada no orçamento fiscal e no orçamento de investimento em até 10% do que lhe foi destinado. As suplementações foram realizadas dentro dos limites estabelecidos.

Apurou-se que 60,83% do total dos créditos adicionais foram abertos nos meses de setembro a dezembro, o que representa um curto período de tempo para a realização de todas as fases da despesa e contribui, significativamente, para o grande volume de recursos inscritos em restos a pagar.

No que se refere às Transferências Voluntárias, vale salientar que a Lei nº 9.504/97 estabelece normas para as eleições e aborda aspectos fiscais relativos ao último ano de mandato, com o objetivo de vedar condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos nos pleitos eleitorais.

Assim, com o intuito de verificar o cumprimento desses ditames legais, solicitaram-se cópias dos convênios que ensejaram as transferências voluntárias,



tendo sido constatado que todos os documentos que lhes deram origem foram firmados até 30/6/06, acompanhados de cronogramas físico-financeiros. Quanto à realização de obras, foi informado que, ou se iniciaram até 30/6/06, ou foram juntadas autorizações, para esse início, emitidas antes de 1º/7/06.

Contudo a CAEO detectou no exame dos Convênios nºs 1.920/06 e 1.393/06 que o início das obras ocorreu antes da assinatura dos instrumentos, bem como dos repasses dos recursos transferidos pelo Estado.

À vista dessa constatação, tenho por necessária a realização de inspeção para apuração da legalidade e da execução desses dois ajustes firmados, o que inclui a observância dos prazos previstos na Lei nº 9.504/97. Para tanto, deve ser comunicada a diretoria técnica competente deste Tribunal de Contas.

Quanto à execução da despesa por função, destacam-se as funções sociais com 34,35%, abrangendo Previdência Social, Educação e Saúde. Nas funções típicas do Estado, terceiro maior volume de gasto, destaca-se Segurança Pública, seguida da Judiciária e Legislativa.

No tocante à função Gestão Ambiental, o PMDI definiu, dentre outros, o objetivo prioritário de intensificar a atuação do Governo na gestão do meio ambiente, transformando-a em oportunidade para o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o PPAG contemplou a previsão regionalizada dos programas e ações, em conformidade com o citado objetivo, e os recursos para a sua aplicação foram alocados na LOA conforme dispõe o art. 158 da Constituição Mineira. Para o desempenho dessa função, foram programadas despesas da ordem de R\$231.258.836,00, realizando-se o montante de R\$189.256.539,89, equivalente a 81,84%. A despesa total do Governo correspondeu a 0,65%, ocorrendo um incremento nominal de 28,99% em relação a 2005.

Na função Transportes, foram realizadas despesas no valor de R\$1.257.563.302,51, 18,43% a mais que em 2005. Os maiores dispêndios englobaram os itens Execução de Obras por Contrato de Bens não Patrimoniáveis e Material para Obras.

Na despesa realizada com Subvenções Sociais, nos últimos quatro anos, tem-se uma diminuição na participação dos gastos que representavam 53,69% do total desses dispêndios em 2003, passando para 28,56% em 2006.



Inversamente, os Auxílios tiveram, no mesmo período, crescimento de 46,31% para 71,50%, demonstrando que a alocação de recursos estaduais nessa área tem visado a atender, precipuamente, necessidades de investimento e não mais de custeio. Em relação ao total da despesa fiscal do Estado, os gastos com Subvenções e Auxílios aumentaram de 1,03% em 2003 para 2,97% em 2006.

Finalmente, cumpre registrar que o Orçamento de Investimento das empresas controladas, aprovado pela LOA, estimou as fontes e fixou os investimentos para 2006 em R\$5.159.560.404,00. A despesa executada totalizou R\$7.006.782.224,00, representando 35,80% acima dos recursos planejados. Dos valores aplicados, as funções Energia e Saneamento contribuíram com 85,90% e 12,03%, respectivamente. Assim, verificou-se que a CODEMIG, COHAB, CEMIG, COPASA e MGI apresentaram dispêndios superiores aos previstos, sem a devida suplementação orçamentária, como ocorrido em 2005, em desacordo com o art. 42 da Lei nº 4.320/64. Tal prática deve ser evitada de modo que as empresas controladas pelo Estado planejem melhor os seus investimentos, e, sendo necessário, providenciem os devidos créditos adicionais.

Além disso, considerando a responsabilidade dos dirigentes das empresas citadas e a natureza da hipótese sob exame, tal ocorrência precisa ser devidamente apreciada por esta Corte nas respectivas prestações de contas do exercício financeiro de 2006. Para tanto, deve ser comunicada a Diretoria Técnica competente.

### **3- Análise Contábil (item 5 – fls. 1.699/1.752)**

Os demonstrativos contábeis traduzem, pelo terceiro ano consecutivo, que o Estado apresentou superávit nos resultados das execuções orçamentária e financeira. O resultado patrimonial, embora apresente passivo real a descoberto, evidencia evolução na situação patrimonial que, de um saldo negativo de R\$17,4 bilhões em 2005, passou a um déficit de R\$14,8 bilhões em 2006, ou seja, ocorreu uma involução de 15%.

Depreende-se do exame contábil, no aspecto orçamentário, que a fonte de financiamento para abertura de créditos adicionais, em 2006, atendeu à determinação da Portaria STN nº 587/05, somando o expressivo valor de R\$403,3 milhões. Refletiu, também, ter havido previsão atualizada da receita, cujo valor inicial



de R\$27,014 bilhões apresentou acréscimo de 2,42%, passando para R\$27,669 bilhões.

A economia orçamentária resultante de créditos autorizados e não realizados e a execução das despesas em grau inferior à arrecadação das receitas confirmam o esforço de arrecadação, evidenciando a busca do equilíbrio orçamentário.

Constatou-se, em todo o Estado, economia orçamentária da ordem de R\$1,651 bilhões, resultante dos créditos autorizados e não realizados de cujo total o Poder Executivo participou com R\$1,551 bilhões.

O exame do Balanço Financeiro indica a existência de saldo em torno de R\$3,1 milhões, a transferir para o próximo exercício financeiro, refletindo o crescimento das disponibilidades em 1,5%.

A Receita e a Despesa Orçamentária do Balanço Financeiro nos montantes de R\$29,0 bilhões e R\$28,8 bilhões, respectivamente, divergem dos valores apresentados no Balanço Orçamentário, no qual foram incluídas as receitas e despesas orçamentárias das empresas estatais dependentes. As Receitas Extra-Orçamentárias somaram R\$48,431 bilhões e as Despesas Extra-Orçamentárias, R\$48,487 bilhões. Por força do parágrafo único do art. 103 da Lei nº 4.320/64, são computados, na Receita Extra-Orçamentária, os Restos a Pagar do exercício, em contrapartida à sua inclusão na Despesa Orçamentária, objetivando evidenciar as alterações por eles produzidas no fluxo de caixa para o exercício posterior.

Em 2006, as inscrições em Restos a Pagar e serviços da dívida a pagar foram da ordem de R\$808,3 milhões e R\$217,0 milhões, respectivamente, sendo que dos Restos a Pagar de exercícios anteriores foram pagos R\$1,205 bilhões no exercício.

Das contas patrimoniais, sobressaem as exigibilidades imediatas, com movimentação financeira do Tesouro Estadual, registrada em Recursos da Conta Única, cujos recursos advêm do Sistema Único de Tesouraria, com saldo de R\$2,366 bilhões equivalente a 76,53% das disponibilidades.

Desponta também, nesse grupo, a conta contábil Diversos Responsáveis, que registra valores inscritos desde 1982 e que, em 2006, cresceu 35,23%, sendo que o Executivo concentra 99,1% das inscrições, retratando o



insucesso quanto ao ressarcimento aos cofres públicos desses valores de responsabilidade de terceiros causadores de danos ao erário.

A longo prazo, houve crescimento do Ativo em 15,72%, com maior participação do Executivo, que, nos Créditos Realizáveis a Longo Prazo, teve inscrito o montante de R\$21,749 bilhões provenientes da Dívida Ativa.

Quanto a esses valores, tanto os de curto como os de longo prazo, recomendo ao Governo estadual que efetive medidas para receber os recursos que se encontram pendentes de pagamento pelos terceiros devedores.

No grupo Ativo Permanente, os investimentos representam 52,39% do total de R\$6,044 bilhões, cabendo ao Executivo 99,81% desse valor em face das participações societárias do Estado, cujo saldo apurado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, em torno de R\$3,144 bilhões, apresentou divergência em relação ao Balanço Geral em decorrência do lançamento, pelo IPSEMG, em conta contábil indevida, de baixa do valor de R\$672.139,40.

Na conta Bens Móveis, verifica-se o registro de despesas relativas a veículos e aeronaves, contabilizadas pela Polícia Militar, nos valores de R\$84,076 milhões e R\$74,949 milhões, respectivamente, cujos históricos informam tratar-se de ajuste entre o SIAFI e o SIAD, sem que se possam precisar os motivos de tais ajustes.

Tendo em vista a relevância desses valores, foram solicitados esclarecimentos ao Senhor Governador, tendo sido informado, pela Polícia Militar, quanto ao valor de R\$84,076 milhões, tratar-se apenas de transferência patrimonial entre unidades executoras de uma mesma unidade orçamentária, não espelhada no registro contábil, e, no que tange ao valor de R\$74,949 milhões, tratar-se de ajuste de lançamento incorreto no SIAD, cujo valor seria de R\$750.000,00 registrado como R\$75,0 milhões.

As alegações foram satisfatórias, tendo a CAEO ressaltado a importância da obrigatoriedade de histórico descritivo no SIAFI para maior clareza e transparência dos registros contábeis, o que recomendo seja observado pelo Governo.

As obrigações retratadas no Passivo Circulante apresentaram uma redução de 2%, com o total de R\$6,004 bilhões, quando, em 2005, somavam



R\$6,126 bilhões, com realce para o grupo Depósitos de Diversas Origens, no valor de R\$711,3 milhões, dos quais R\$546,3 milhões são relativos aos Depósitos Administrativos que incluem valores depositados por terceiros em processos judiciais contra o Estado.

Houve crescimento das Obrigações Liquidadas a Pagar, em 7,69%, ou seja, de R\$3,363 milhões em 2005, para R\$3,621 milhões em 2006. Sobressaem, ainda, em 2006, os valores contabilizados em Pessoal e Encargos Sociais, no total de R\$2,545 bilhões, registrados no Poder Executivo, sendo R\$1,199 bilhões (47,11%) relativos à Polícia Militar e R\$660,1 milhões (25,93%) referentes ao DER.

A Dívida Fundada contribuiu com 66,27% do total do Passivo, tendo crescido em 5,16%, passando de R\$43,754 bilhões, em 2005, para cerca de R\$46,010 bilhões em 2006.

Nos moldes do art. 104 da Lei nº 4.320/64, as alterações patrimoniais retratadas na Demonstração das Variações Patrimoniais indicaram um superávit de R\$2,607 bilhões. Contribuíram para esse resultado os Poderes Executivo e Legislativo e o Ministério Público com superávit em torno de R\$2,600 bilhões, R\$15,551 milhões e R\$14,852 milhões respectivamente, tendo o Poder Judiciário apresentado déficit de R\$23,557 milhões.

A CAEO apontou que não foi apresentado o demonstrativo referente à Evolução do Patrimônio Líquido do Regime Previdenciário exigido pela Portaria STN nº 587/05. Entretanto, de acordo com a Portaria do Ministério da Previdência Social nº 183/06, esse demonstrativo, bem como o Plano de Contas, o Manual de Contas, os Demonstrativos e as Normas de Procedimentos Contábeis Aplicadas aos Regimes Próprios de Previdência Social, far-se-ão obrigatórios a partir do exercício de 2007.

A esse respeito, salienta-se que, em 2006, foi enviado a este Tribunal, pela primeira vez, o balancete consolidado do regime previdenciário, cujos dados são somatórios dos saldos das contas contábeis das unidades orçamentárias do Estado, componentes desse regime, sem os devidos ajustes, não sendo apresentado o Balanço Geral a ele referente, que viabilizaria a elaboração do demonstrativo em questão. Assim, no próximo ano, o Balanço Geral do Regime Previdenciário deverá ser obrigatoriamente encaminhado pelo Governo.



E mais, reforçando o entendimento da CAEO, destaco como medida primordial que os órgãos de controle interno do Estado procedam às conciliações das contas que compõem os demonstrativos apresentados pelos órgãos e entidades de modo a alcançar a fidedignidade dos registros contábeis.

#### **4- Limites Constitucionais (item 6 – fls. 1.754/1.836)**

A Carta Brasileira vinculou alguns gastos a determinados percentuais mínimos, destacando a Receita Líquida de Impostos e Transferências, como base de cálculo para aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde, sobre os quais passo a relatar.

##### **4.1- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Em 2006, as despesas com Educação somaram R\$4,981 bilhões, tendo sido aplicados os seguintes índices:

- Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 30,19%, superando, pois, o mínimo constitucional de 25%.
- Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, aplicaram-se 61,3%, superando, em 1,38%, o mínimo constitucional de 60%.
- Para a remuneração do Magistério do Ensino Fundamental, destinaram-se 71,74%, também acima do limite mínimo constitucional de 60% do FUNDEF.

Como destacou o Relator, todos os índices foram atingidos. Apenas encampo as recomendações que S.Exa. fez.

##### **4.2- Ações e Serviços Públicos de Saúde**

Foram aplicados, em 2006, R\$2,172 bilhões em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 13,20% da receita vinculada de R\$16,459 bilhões.

Do montante de R\$2,104 milhões das despesas fixadas, foi executado, no IPSEMG e no IPSM, o total de R\$220,2 milhões, dos quais 10,14% são referentes aos Recursos da Contribuição Patronal do Estado aos Institutos de Previdência. O total das aplicações na PMMG e no CBMMG foi de R\$15,4 milhões, sendo 0,71% referentes à Assistência Médica, Psicológica e Odontológica a militares, e os investimentos em saneamento básico realizados pela COPASA foram equivalentes a 37,18%.



O relatório da CAEO ressalta que, em pareceres prévios anteriores, foi recomendada a redução da participação de despesas tais como investimentos em saneamento, assistência à saúde destinada à clientela fechada (IPSEMG, IPISM, dentre outras), como forma de cumprir as disposições legais quanto aos limites para a saúde e para que a aplicação esteja mais próxima aos anseios da população.

A assertiva fundamenta-se no fato de que a prestação de serviços de saneamento básico e tratamento de água e esgoto é realizada pelo Estado mediante cobrança de tarifas, e os serviços de saúde prestados pelo IPSEMG, IPISM, PM e CBMMG são restritos aos que para eles contribuem, sendo deles privativos, quando a Carta Federal preconiza a universalidade de acesso a esses serviços.

No momento da abertura de vista, foram solicitados esclarecimentos relativos aos impactos, resultados e contribuições dos investimentos em saneamento, na melhoria das ações de saúde, executados pela COPASA, e computados para fins de cumprimento da EC nº 29/00, em face do crescimento real dos investimentos em saneamento no período 2003/2006 da ordem de 271,73%, contrapondo-se às despesas executadas por órgãos e entidades do orçamento fiscal no mesmo intervalo e intituladas Ações e Serviços Públicos de Saúde, que apresentaram crescimento real de 27,91%.

O argumento trazido pela SEPLAG baseou-se no Relatório de Desenvolvimento Humano 2006, das Nações Unidas, fundamentando-se na importância do tratamento de água para as populações e a conseqüente diminuição de doenças, arrolando índices de redução do número de internações. Entretanto não foram apresentados estudos técnicos oficiais do Estado que justificassem a priorização daqueles investimentos em lugar das aplicações em ações típicas e diretas de saúde, bem como o retorno obtido. As razões aduzidas também não justificaram a reduzida aplicação em ações de saúde, por órgãos e entidades do SUS, que, ao revés, possibilitariam o acesso e a melhoria no atendimento à população.

Sob esse aspecto, restou comprovado, na análise técnica da CAEO, que as execuções em ações e serviços públicos de saúde da Secretaria de Estado e Defesa Social, no montante de R\$2,702 milhões, oriundas dos Recursos Ordinários, restringiram-se à manutenção dos hospitais psiquiátricos e de toxicômanos,



ratificando o não-atendimento ao *caput* do art. 196 da Constituição Federal, quanto à universalidade de acesso a esses serviços em todos os níveis de assistência.

De todo o exposto, considero cumprido o inciso II do art. 77 do ADCT, que institui aplicação de 12% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, tendo em vista a aplicação efetiva de 13,20%. Todavia, considerando que o atual Governo se tem mostrado sensível e preocupado na resolução dos grandes problemas inerentes às áreas sociais de atuação do Estado, reitero as recomendações pretéritas quanto à busca da universalidade do acesso ao serviço de saúde, por serem imprescindíveis à melhoria dessa prestação estatal à população mineira.

#### **4.2.1- Aplicações em Programas de Saúde e Investimentos em Transporte e Sistema Viário**

O § 1º do art. 158 da Carta de Minas Gerais determina que os recursos para os programas de saúde não serão inferiores aos destinados aos investimentos em transporte e sistema viário.

Em 2006, o Orçamento fixou, para esses investimentos, recursos da ordem de R\$863,0 milhões e, para os programas de saúde, aproximadamente R\$3,263 bilhões.

Os gastos realizados com programas de saúde somaram R\$3,426 bilhões, sendo efetivados investimentos em transportes e sistema viário no montante de R\$1,062 bilhão.

Como se verifica, gastou-se mais com saúde do que com transportes e sistemas viários, cumprindo o mandamento constitucional.

Essas aplicações também restaram efetivadas de acordo com a Carta Mineira.

#### **4.3- Amparo e Fomento à Pesquisa**

O art. 212 da Carta Mineira define as dotações e recursos necessários à efetiva operacionalização da FAPEMIG, qual seja, o mínimo de 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado.

A LOA, por sua vez, fixou em R\$141,4 milhões o valor desse repasse oriundo da receita consignada como Recursos Ordinários, no valor de R\$14,144 bilhões.



Em 2006, a receita orçamentária corrente ordinária realizada foi de R\$15,454 bilhões, sendo transferido à FAPEMIG o valor de R\$154,8 milhões. Entretanto o valor não foi repassado em parcelas mensais equivalentes a 1/12 do mesmo exercício, como determina a Constituição, sendo transferido, somente em dezembro, o maior volume de recursos no total de R\$1,9 milhão, constando também transferência, em janeiro de 2007, do valor de R\$2,9 milhões, referentes a 2006.

Constato que, no cômputo geral, houve o cumprimento da determinação constitucional de repasse de 1% da receita corrente ordinária. Todavia ressalto a impropriedade quanto à prática de concentrar o maior volume de repasses no final do exercício financeiro, o que já foi objeto de abertura de vista em anos anteriores por este Tribunal, que recomendou o atendimento fidedigno ao art. 212 da Constituição Mineira.

No exercício sob exame, verificou-se aplicação de 11,07% em financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais, embora o art. 10 da LDO tenha fixado destinação de no mínimo 25% dos recursos relativos ao 1% mencionado.

Chamado o gestor a prestar esclarecimentos a respeito, as razões por ele apresentadas ratificam o não-atendimento ao referido dispositivo da LDO, já que confirma ter aplicado apenas 20,22% dos recursos, com base no Relatório de Atividades enviado em janeiro de 2007 à CAEO, no qual não consta se os dados são referentes a valores aplicados ou à quantidade de entidades beneficiadas.

Desta feita, recomendo ao Governo que, doravante, observe o mínimo de 25% dos recursos correspondentes ao repasse de 1% da receita ordinária para financiamento dos projetos de pesquisa desenvolvidos por entidades estaduais.

Outrossim, como o atual modelo de gestão governamental é desenvolvido de forma sistematizada, priorizando – na medida das disponibilidades dos escassos recursos públicos – o fomento de ações nas áreas essenciais e estratégicas do Estado, como deve ser considerada a de pesquisa, recomendo à Administração Estadual, em observância à Constituição Mineira, que ponha cobro definitivo à prática verificada de não repassar, na forma de duodécimos, os recursos orçamentários devidos anualmente à FAPEMIG.



#### 4.4- Publicidade Governamental

As despesas com publicidade foram apresentadas em demonstrativos trimestrais, sendo o total dos dispêndios de cerca de R\$106,7 milhões.

Desse montante, 85,83% foram da Secretaria de Governo, COPASA, CEMIG, ALEMG e LOTEMG, concentrando a primeira as maiores despesas, tendo em vista suas atividades institucionais, principalmente no que tange ao patrocínio de programas estratégicos em veículos de comunicação.

Uma vez que o ano de 2006 foi eleitoral, é importante frisar que a Lei nº 9.504/97, alterada pela Lei nº 11.300/06, ditou normas relativas à proibição e à autorização de publicidade institucional nos 3 meses anteriores ao pleito, excetuando-se casos de urgência e despesas ocorridas antes do prazo fixado no inciso VI do art. 73, não podendo exceder à média dos gastos nos 3 últimos anos antecedentes ou do último ano anterior à eleição.

Desse modo, o Governo do Estado, pela citada Secretaria, editou a Resolução nº 64/06, suspendendo a publicidade institucional em todas as áreas do Executivo entre 1º/7/06 a 29/10/06. No primeiro semestre, R\$55,2 milhões foram despendidos, sendo a média dos anos anteriores de R\$81,2 milhões, observando-se, pois, o inciso II do art. 73 da referida Lei.

Em virtude da diversidade de critérios adotados para os gastos com publicidade para cada unidade/órgão e, à vista da falta de clareza das normas com relação ao montante dessas despesas (CE e Lei nº 13.768/00), a CAEO reputa como indispensável a padronização para as publicações a fim de conferir transparência a esses gastos, sugerindo a criação de um elemento de despesa específico, com detalhamento quando for efetivada a realização de dispêndio dessa natureza, medida que entendo de todo procedente e recomendo seja observada pelo Estado com a brevidade necessária.

Destaco que, a exemplo de exercícios anteriores, também em 2006, não foi possível a avaliação dos gastos com publicidade vinculada ao percentual das despesas decorrentes das propostas priorizadas nas audiências públicas, a teor do disposto no § 2º do art. 158 da Constituição Mineira, em razão da não-realização dessas audiências pela Assembléia Legislativa.



Por ocasião da abertura de vista ao Senhor Governador, foram solicitadas justificativas apenas quanto à despesa com publicidade realizada pela Loteria do Estado de Minas Gerais relativa à contratação da empresa Dezoito Comunicações Ltda., cuja nota de empenho teve como credora a Associação de Desenvolvimento da Radiodifusão de Minas Gerais – ADTV, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, no valor de R\$1,100 milhão.

A Autarquia esclareceu que a contratação da citada empresa foi efetivada mediante licitação por concorrência, e os pagamentos, por força de contrato, foram efetuados diretamente aos respectivos executores/fornecedores.

Cumprе esclarecer que a contratação da Dezoito Comunicação Ltda. foi objeto de inspeção por esta Corte, em processo autuado sob o nº 702081, tendo o órgão técnico verificado que o certame, sob o nº 001, o contrato e termo aditivo atenderam aos requisitos da Lei nº 8.666/93. Todavia o citado processo ainda pende de julgamento.

Nesse contexto, reputo oportuna e encampo a sugestão da CAEO quanto à verificação, em inspeção, na Loteria do Estado de Minas Gerais, da legalidade das despesas com a ADTV. Para tanto, deve ser comunicada a diretoria técnica competente deste Tribunal.

## **5- Gestão Fiscal (item 6.2, fls. 1.845/1.956)**

### **5.1- Receita Corrente Líquida**

O Poder Executivo, responsável pelo cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, não adotou a contabilização das parcelas patronais previdenciária, da saúde e da previdência complementar do Fundo de Apoio Habitacional da Assembléia Legislativa – FUNDHAB, na forma de repasse financeiro e não deduziu seu valor para evitar a dupla contagem conforme prescreve o § 3º do art. 2º da LRF.

Questionado a respeito, o Senhor Governador, pela Secretaria da Fazenda, esclareceu que o procedimento não é adotado em razão do entendimento do grupo de trabalho, composto pela própria SEF, AUGE, AGE e SEPLAG, de que a Portaria STN nº 587/05 especificou que as deduções da RCL seriam apenas as dos servidores. No que diz respeito ao FUNDHAB, as contribuições patronal e do servidor não foram deduzidas por estarem classificadas em Outras Contribuições



Sociais. Entretanto argumentou que, para o próximo exercício, serão feitas as deduções em consideração às recomendações deste Tribunal.

As justificativas apresentadas, a meu ver, não elidiram a falha constatada, mas considero louvável o compromisso do Governo Estadual em utilizar, para o exercício de 2007, a metodologia indicada por esta Corte, o que irá definitivamente acabar com a dicotomia de entendimento verificada.

### **5.2- Aplicação dos Recursos Obtidos com Alienação de Bens**

Com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2006, elaborado de acordo com a padronização definida pela STN, as receitas de capital provenientes da alienação de ativos totalizaram R\$37.110.709,35 e as despesas, R\$36.966.227,59, apurando-se, portanto, saldo positivo de R\$144.481,76. Essa diferença positiva reduziu o saldo negativo que vinha de exercícios anteriores, passando para 2007 saldo financeiro a aplicar da ordem de R\$ 31.277.801,00.

### **5.3- Aspectos Gerais do Endividamento**

A dívida fundada do Estado, considerados os conceitos introduzidos pela LRF e ampliados pelas Resoluções do Senado Federal, totalizou R\$48.083.306.620,35, apresentando crescimento nominal de 5,06% em relação ao exercício de 2005.

Os gastos com amortização totalizaram R\$485.113.867,99, e a despesa com juros e encargos atingiu a cifra de R\$1.713.344.116,84.

Conforme levantamentos da CAEO, os gastos com o serviço da dívida dos contratos considerados como parte do limite estipulado totalizaram, em 2006, R\$2.075.087.667,53, observando, desse modo, o percentual legal de 13% da Receita Líquida Real – RLR estabelecido na LRF.

Outro ponto que merece destaque e que foi alvo de abertura de vista é a dívida do Tesouro Estadual com o IPSEMG que, conforme apurado em 2003 pela Auditoria Geral do Estado, apresentou o saldo de R\$680.391.690,46.

Pela análise dos lançamentos na conta, verifica-se que o Estado não vem cumprindo o determinado na Lei Complementar Estadual nº 64/02 uma vez que não houve a efetiva amortização de parcela e, sim, transferências entre contas de longo para curto prazo.



A Secretaria da Fazenda esclareceu que o inadimplemento tem ocorrido por estar em tramitação na Assembléia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 59/05, que prevê a substituição da referida dívida pelo saldo de precatórios daquele Instituto de Previdência (*sic*).

Como se vê, a justificativa apresentada pelo Senhor Secretário não guarda a menor coerência com o apontamento técnico haja vista que a Lei Complementar 64/02 está totalmente em vigor e o Projeto de Lei invocado foi arquivado em 31/01/07. Ademais, não se deve remeter a mero projeto de lei a responsabilidade pelo pagamento das parcelas da dívida previdenciária.

No tocante às operações de crédito, consideradas apenas as receitas de capital, que totalizaram R\$252.967.753,57, verificou-se o cumprimento do limite de 16% sobre a RCL imposto pela Lei Complementar nº 101/00. Entretanto, como bem apontou a CAEO, careciam de evidenciação possíveis operações de crédito que não implicassem a realização de receita de capital, mas que estão incluídas no conceito de operação de crédito, a exemplo da assunção de obrigações por meio de inscrição efetuada em Restos a Pagar, no final do exercício, sem cobertura financeira.

A esse respeito, a Secretaria da Fazenda informa que o Anexo IV – Demonstrativo das Operações de Crédito – do RGF, referente ao 3º quadrimestre/2006 foi elaborado de acordo com a Portaria STN nº 586/05, que reproduz o conceito de operação de crédito definido no inciso III do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como se observa, o apontamento da SEF não foi capaz de elucidar as operações de crédito que não impliquem a realização de receita de capital, e que estejam incluídas dentro do conceito da LRF.

Assim, em que pese ao fato de o Estado vir cumprindo satisfatoriamente os demais limites estabelecidos na LRF, deve a Administração Estadual envidar todos os esforços para efetivar as amortizações prescritas na LC 64/02, bem como para evidenciar as operações de crédito que não impliquem realização de receita de capital, como apontado pela CAEO.



#### **5.4- Resultados Nominal e Primário**

Em 2006, o resultado primário obtido pelo Estado, no valor de R\$1,937 bilhão, foi superior à meta prevista de R\$1,441 bilhão, nos termos do Anexo II da LDO, apurado nos moldes ditados pelo art. 9º da LRF. O resultado nominal realizado foi de R\$2,061 bilhões, dentro do montante projetado de R\$4,036 bilhões.

Não obstante o esforço do Governo para gerar superávits primários crescentes, a dívida pública e os seus serviços têm aumentado, crescimento esse advindo principalmente do acordo de refinanciamento firmado com a União, com base na Lei Federal nº 9.496/97 que limitou em 13% da receita corrente líquida o serviço da dívida, que é corrigida pelo IGP – DI.

O saldo da dívida, em 31/12/06, atingiu o valor de R\$41,471 bilhões, equivalentes a 91,67% da dívida por contratos do Estado, que, no exercício, somou R\$45,240 bilhões.

Esse desempenho demonstra que, a exemplo de exercícios anteriores, o superávit primário foi insuficiente para conter o crescimento da dívida e, comparado com o exercício de 2005, houve estabilização nos valores do resultado primário e nominal, favorecendo, também, o crescimento da dívida fiscal líquida.

A título de ilustração, vale destacar que o TCU, na Sessão Extraordinária de 14/3/07, em decorrência da elevada dívida de Minas Gerais com a União, determinou à Secretaria do Tesouro Nacional que se pronunciasse, em 90 dias, sobre a necessidade de constituição de provisão para registro do risco de crédito do Estado com a União; a análise da viabilidade da inclusão desse risco de crédito no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como o envio do acórdão, do relatório de auditoria e do despacho do Diretor da 1ª DT da SEMAG ao Tribunal de Contas de Minas e a outros órgãos federais para conhecimento (Acórdão nº 315/2007 – TCU – Plenário).

Isso demonstra que também a área federal está atenta ao endividamento do Estado, questão que, a meu juízo, é relevante e carece realmente de tratamento especial pelo Governo mineiro.

#### **5.5- Despesas com Pessoal**

Em 2006, a despesa com pessoal foi da ordem de R\$8,241 bilhões, valor equivalente a 39,84% da Receita Corrente Líquida, que somou R\$20,665



bilhões, estando, assim, dentro dos limites previstos na LRF, até no que diz respeito à composição dos gastos e limites por Poderes e órgãos.

Verifica-se, também, que as ações relativas aos gastos com pessoal foram efetivadas dentro do prazo de que trata a Lei Eleitoral nº 9.504/97, qual seja, 30/6/06.

### **5.6- Previdência Social do Servidor Público**

O resultado previdenciário, apurado em 2006, foi deficitário em 68,27% do total da arrecadação das Receitas de Contribuições que somaram R\$1,768 bilhão e as despesas com inativos e pensionistas totalizaram R\$5,574 bilhões. Esse déficit é coberto, na quase totalidade, por recursos do Tesouro Estadual.

A LDO não contém os Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias e da Projeção Atuarial em desacordo com o inciso IV do § 2º do art. 4º da LRF. Todavia consta, no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, a projeção atuarial para 35 anos, evidenciando saldos financeiros deficitários.

A esse respeito, foi solicitado ao Senhor Governador detalhamento das medidas na busca de soluções do déficit progressivo da Previdência Social dos Servidores, sendo informado que o referido déficit é realidade de todos os entes federativos, reconhecida pelo Ministério da Previdência e é preocupação do Governo federal, motivo pelo qual foi editada a Lei Estadual Complementar nº 64/02. Aduziu, ainda, que o déficit apresentado advém do fato de serem os pagamentos dos benefícios superiores às contribuições dos servidores e patronais, concluindo com a informação de que o sistema previdenciário mineiro é de financiamento misto, partindo de um regime de repartição puro, que, após 45 anos, atingirá o regime de capitalização, sendo essa transição espelho entre um e outro.

A meu ver, as justificativas apresentadas foram insatisfatórias, primeiro por se restringirem à Previdência Social dos Servidores Públicos Civis, não constando referência à dos servidores militares e dos parlamentares, e segundo por não apontarem especificamente medidas para reverterem a situação de insuficiência de receitas.

A CAEO cita, na análise das justificativas apresentadas, fatores que poderiam minimizar o déficit, tais como a efetivação de receitas oriundas de bens e recursos eventuais que forem destinados e incorporados ao regime próprio e a



criação de outras fontes de receitas que não onerem as alíquotas atuais, acrescentando que as dos militares são inferiores às impostas aos servidores civis e aos parlamentares.

De fato, como salientado pelo Governo, o déficit previdenciário, seja do regime geral ou dos regimes próprios, é problema de todos os entes federados. Mas a realidade nacional não tem o condão de justificar o não enfrentamento dessa grave e preocupante questão. Pelo contrário, deve servir de desafio aos Governos preocupados em enfrentar e solucionar as grandes questões sociais, a exemplo do atual Governo, sendo necessário, portanto, o incremento de estudos pela Administração Estadual, em todos os níveis, para a busca de soluções exeqüíveis para acabar com esse déficit.

#### **5.7- Restos a Pagar**

O Decreto Estadual nº 44.404/06, que trata do encerramento do exercício financeiro de 2006, determinou, no art. 5º, que as despesas a serem inscritas em Restos a Pagar deverão estar em estrita observância com a legislação, principalmente quanto ao art. 32 do Decreto nº 37.924/96, que traz o seguinte comando:

*“Art. 32 – As despesas empenhadas e reconhecidas, cuja liquidação e pagamento serão processadas no exercício seguinte, deverão ser inscritas em Restos a Pagar no último dia útil do exercício financeiro a que se referem, devendo ser cancelados os saldos de empenhos considerados insubsistentes naquela data.”*

Sem a devida liquidação dessas despesas, deve-se efetuar o cancelamento e, caso haja necessidade, será feito o seu restabelecimento, com liquidação imediata, conforme também reforça o art. 6º do citado Decreto, em seus §§ 2º e 4º. Se, por sua vez, o crédito cancelado vier a ser considerado subsistente em exercícios posteriores ao do seu cancelamento, deve-se proceder ao pagamento por meio da dotação Despesas de Exercícios Anteriores, observado o prazo de prescrição de 5 anos, em conformidade com o art. 37 da Lei nº 4.320/64 e com a norma contida no art. 35 do Decreto nº 37.924/96.

O Executivo concentra 98% dos R\$ 4,828 bilhões de Restos a Pagar existentes no Estado. Desse valor, foram inscritos, em 2006, R\$2,344 bilhões,



equivalentes a 49% do total desse Poder, e o restante, 51%, em exercícios anteriores, existindo Restos a Pagar processados inscritos desde 1995 e Restos a Pagar não processados desde 2000, denotando inobservância às normas para a escrituração e manutenção desses saldos na Dívida Flutuante por mais de um exercício, principalmente no que afeta aos Não Processados.

A respeito dos Restos a Pagar Não Processados de 2002, a Secretaria da Fazenda informou que, do saldo relativo ao período de 2000/2005, foram baixados, em 2007, R\$115.256.908,21, permanecendo, em 27/4/07, um saldo de R\$66.110.372,71 do qual parte se encontra *sub judice* e parte com pendências no tocante à realização e conclusão de sindicâncias, autorizações da Secretaria e avaliação das respectivas Unidades Orçamentárias para liquidação ou cancelamento.

Fica evidente, pelos esclarecimentos prestados pela SEF, a inobservância do estabelecido nos arts. 32 e 33 do Decreto Estadual 37.924/96, que fixa prazos para liquidação ou cancelamento dos Restos a Pagar Não Processados.

Quanto aos Restos a Pagar Processados de 1995, a SEF informou que, do saldo de R\$3,592 bilhões, o valor de R\$1,458 bilhão refere-se a precatórios; R\$1,147 bilhão, a dívidas com o IPSEMG e o IPSM e R\$987 milhões, a dívidas com fornecedores e prestadores de serviços e demais obrigações. Esclareceu, também, que os precatórios têm sido pagos na ordem cronológica de emissão e que as dívidas com o IPSEMG e IPSM estão sendo negociadas, tendo sido apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 59/05 para a solução da dívida com o IPSEMG, sendo, ainda, encaminhada proposta à Câmara de Planejamento, Gestão e Finanças do Governo, para solução da dívida com o IPSM.

As justificativas apresentadas não atenderam ao questionamento feito por esta Corte no que tange à manutenção de valores contabilizados desde o exercício de 1995 na Dívida Flutuante do Estado. Ademais, o Projeto de Lei Complementar nº 59/05, mencionado pela Secretaria, como comentado anteriormente, foi arquivado em 31/01/07.

Por fim, é preciso que se diga que, no ano de 2006, o montante inscrito em Restos a Pagar foi menor em 9,61% que em 2005 e que os pagamentos foram



superiores em 39,28%, demonstrando maior equilíbrio do fluxo financeiro gerado por meio dessa movimentação.

No tocante à observação dos preceitos da LRF, faz-se necessário que o Governo do Estado dê mais transparência quanto à informação das parcelas de Restos a Pagar correspondentes aos precatórios e aos gastos com publicidade, que, por se sujeitarem a mandamentos legais específicos, merecem ser evidenciados separadamente, além de identificar a natureza das despesas, deixando de utilizar o código 00 (zero), que prejudicou a transparência e a confiabilidade dos demonstrativos.

#### **5.8- Disponibilidade de Caixa e Demonstrativo de Restos a Pagar**

Consoante se depreende no Relatório de Gestão Fiscal, os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público apresentaram suficiência de caixa para acobertar as inscrições de despesas empenhadas e ainda não liquidadas até 31/12, tanto em 2005 quanto em 2006. O mesmo não ocorreu com o Executivo, que demonstrou insuficiência antes das inscrições de Restos a Pagar não Processados em ambos os exercícios.

Nesse particular, a Secretaria da Fazenda alegou que, não obstante o déficit financeiro de R\$2,886 bilhões no final de 2006, o Estado atingiu superávit orçamentário da ordem de R\$91 milhões em 2004, R\$222 milhões em 2005 e R\$81 milhões em 2006, e que esses resultados puderam ser utilizados na redução da dívida de curto prazo acumulada.

Como se verifica, a informação prestada pela citada Secretaria não foi capaz de elidir o fato evidente no RGF do último quadrimestre em que fica clara a insuficiência de recursos para inscrição em Restos a Pagar das despesas empenhadas e não liquidadas no exercício financeiro de 2006.

No caso da Assembléia, o RGF não trouxe publicadas as informações relativas ao IPLEMG, o qual, por estar contido no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, deve observância às normas gerais de finanças públicas e de gestão fiscal.

No que concerne ao Poder Executivo, o respectivo Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa não contemplou as Disponibilidades e Obrigações Financeiras das empresas estatais dependentes, quais sejam, Rádio Inconfidência, EPAMIG e EMATER, fato que contraria o inciso III do art. 50 da LRF, e nem



considerou as Obrigações Financeiras atinentes aos Recursos de Convênio a Executar.

No tocante ao Anexo VI, Demonstrativo de Restos a Pagar, em que pese o Governo não ter demonstrado a suficiência financeira das respectivas fontes, a CAEO realizou estudo (Anexo X, págs. 2.160/2.161) em que se constatou que o Poder Executivo foi o único a apresentar insuficiência de caixa, estudo esse desenvolvido tendo em vista o art. 42 da LRF.

Faz-se necessário salientar que o Governo, nos últimos 5 anos, vem reduzindo sistematicamente o déficit financeiro em percentuais significativos, porém isso não elide o fato da assunção de compromissos superiores à capacidade de pagamento.

Nos levantamentos realizados pela CAEO, verificou-se que 38% das obrigações financeiras consideradas na apuração da insuficiência de caixa provinham de anos anteriores a 2003 e que os valores referentes aos Restos a Pagar são devidos a entidades integrantes do mesmo Poder, como por exemplo, as dívidas com o IPSEMG e o IPSM, que também prejudicaram, diretamente, o resultado da disponibilidade financeira.

Dessa maneira, quanto aos 2 últimos quadrimestres de 2006, foi constatado que, se os recursos do orçamento desse exercício pudessem ser destinados apenas ao pagamento das despesas nele contraídas, não só seria possível quitá-las integralmente como também efetuar o pagamento de passivos excedentes de orçamentos anteriores com a sobra financeira, revelando, portanto, uma gestão comprometida com os gastos públicos.

À vista das falhas apresentadas, impõe-se a adoção das seguintes recomendações:

- À Auditoria Geral do Estado, à Superintendência Central de Contadoria Geral e aos demais setores envolvidos no processo de registro contábil, dos direitos e deveres de cada ente da Administração Pública que reavaliem os procedimentos de consolidação utilizados, com especial atenção para a evidenciação dos direitos de curto prazo com realização líquida e certa e procedam aos ajustes pertinentes, tendo em vista as deficiências verificadas na elaboração do Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa.



- Aos ordenadores de despesa, a observância das normas da LRF e do art. 32 do Decreto nº 37.924/96, bem assim dos decretos de encerramento de exercício.

- Aos responsáveis pela elaboração dos demonstrativos exigidos pela LRF, maior observância quanto ao conteúdo das informações, evidenciando-as claramente, de modo a atender a sua finalidade.

- À Superintendência Central de Contadoria Geral a inclusão dos valores do Ativo Disponível e do Passivo Financeiro das empresas dependentes na apuração da suficiência de caixa do Poder Executivo.

## **6- Aspectos Relevantes da Gestão (item 7, fls. 1.976/2.125)**

### **6.1- Parcerias Público-Privadas**

O Estado de Minas Gerais, por meio da Lei nº 14.868/03, que aprovou a primeira Parceria Público-Privada do Brasil, implementou, no ano de 2006, a Concorrência nº 070, relativa à Rodovia MG-050, cujo processo tramita neste Tribunal sob o nº 710957.

### **6.2- Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs**

Em Minas Gerais, as OSCIPs encontram-se disciplinadas pela Lei nº 14.870/03, regulamentada pelo Decreto nº 43.749/04 e pelas Resoluções SEPLAG nºs 48 e 66, de 2004, estando qualificadas, em todo o Estado, 278 entidades, sendo que, nos exercícios de 2005 e 2006, foram celebrados 12 termos de parcerias, totalizando despesas em torno de R\$23,8 milhões.

Segundo consta nas informações trazidas pela SEPLAG, a execução das parcerias é avaliada trimestralmente pelas comissões específicas e, consoante apontamento da CAEO, os relatórios deixam transparecer pontos críticos e deficiência nos controles dos recursos repassados às OSCIPs.

O estudo técnico deste Tribunal apontou, em princípio, a existência de repasse de valores, sem cobertura do termo aditivo correspondente, da Fundação Clóvis Salgado para a OSCIP Instituto Cultural Sérgio Magnani. No entanto constatou-se, posteriormente, ter havido apenas lançamento equivocado na conta bancária específica que acoberta tal parceria.



Quanto ao termo de parceria firmado entre a Fundação TV Minas e a Associação de Desenvolvimento da Radiodifusão de Minas Gerais – ADTV, cumpre esclarecer que foi concedida vista ao Senhor Governador para que se manifestasse quanto à motivação para a escolha desse parceiro que levou à decisão do Governo de realizar as atividades da Fundação, por meio da ADTV, com disponibilização de ativo não financeiro uma vez que a OSCIP tem sede no mesmo endereço da entidade estatal parceira, sendo solicitados, também, esclarecimentos se foram aventadas e avaliadas outras formas de gestão.

Também se questionou, na abertura de vista, a divergência no valor de R\$392.282,59 do repasse da 1ª parcela de recursos informado pela SEPLAG em relação ao constante no SIAF e nos extratos bancários.

A Rede Minas informou não existir documento formal, contendo a motivação para a parceria com a ADTV, declarando que foi vislumbrada, na celebração do termo, possibilidade de solução para questões administrativas e legais da Fundação TV Minas.

Quanto à divergência no valor do repasse, a Rede Minas o ratificou, alegando tratar-se de esgotamento orçamentário, o que ocasionou retenção dos repasses à ADTV que esteve de acordo com esse procedimento uma vez não estarem afetadas suas necessidades de recursos naquele momento, sem, contudo, informar quando seria efetivado o repasse da parcela em aberto.

Em razão do grande volume de recursos que estão sendo destinados às OSCIPs, entendo necessária a realização de inspeção nas entidades parceiras, objetivando analisar a legalidade dos acordos, bem assim o cumprimento das normas pertinentes e os resultados alcançados. Para tanto, comunique-se a diretoria técnica competente deste Tribunal.

É primordial, ainda, que o relatório da Auditoria Geral do Estado, atinente à fiscalização e controle dos resultados das parcerias ajustadas, seja enviado a esta Corte de Contas para fins de acompanhamento.

Quanto à divergência apontada nos valores registrados no SIAFI em relação ao informado pela SEPLAG, deverá a Rede Minas proceder às devidas correções.



### **6.3- Benefícios Financeiros, Tributários e Creditícios**

A LDO, no Anexo II-7, trouxe o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita para os exercícios de 2006 a 2008, projetando a soma das renúncias e das perdas para R\$3,982 bilhões de ICMS que deixariam de ser arrecadados pelo Estado em 2006. Por outro lado, a LOA estimou, no Anexo I, o total de R\$1,574 bilhão de benefícios tributários para o mesmo exercício, tendo sido efetivamente concedidos R\$1,717 bilhão, superando, em 9,1%, o valor estimado em função da performance da economia mineira.

### **6.4- Antecipação de Impostos**

O Tesouro do Estado arrecadou, em 2006, R\$15,532 milhões de receitas antecipadas pelos contribuintes as quais ficaram registradas contabilmente no Passivo Circulante em Valores Pendentes a Curto Prazo, aguardando a ocorrência dos respectivos fatos geradores para, então, serem apropriadas, procedimento esse contrário ao inciso I do art. 37 da LRF, que proíbe a captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido.

Todavia depreende-se pelo procedimento contábil realizado que esses recursos, apesar de comporem as disponibilidades financeiras ao final de 2006, não foram computados no total da receita arrecadada daquele exercício.

### **6.5- Dívida Ativa**

O total da Dívida Ativa, em 2006, foi de R\$22.631.563.451,13, observando-se aumento líquido de R\$3.122.146.347,75 em relação ao saldo existente em 31/12/05.

A receita arrecadada, oriunda da cobrança da Dívida Ativa, totalizou R\$219.735.482,70, ficando aquém do valor originalmente previsto no orçamento que foi de R\$240.673.958,31.

O montante informado no relatório da Advocacia Geral do Estado – AGE, referente à Dívida Ativa Tributária foi de R\$21.536.568.125,38, contra R\$21.455.601.620,62, apresentado no Balanço Geral, resultando, assim, numa diferença de R\$80.966.504,76.

Vale recordar que o saldo da Dívida Ativa já apresentava, em 2005, uma divergência de R\$64.354.627,64, tendo sido justificado, àquela época, que o



motivo da divergência foi o lançamento, originado no exercício de 2004, em face da contabilização pela Secretaria da Fazenda, que não fora lançado pela AGE como receita de Transação – modalidade de extinção de crédito tributário, prevista na Lei Estadual nº 6.753/75, entre o Estado e a Petrobrás. Asseverou a SEF, naquela ocasião, que tal diferença seria regularizada, o que não ocorreu, havendo, ao contrário do que se esperava, um aumento de R\$16.611.877,12.

Mesmo após a abertura de vista, verifica-se que ainda persistem os valores da Petrobrás a serem regularizados e mais dois outros, um de R\$223,65 e outro de R\$198,49, referentes a variações na receita da Dívida Ativa, não considerados no saldo da AGE e que, segundo a SEF, serão regularizados em 2007.

Como se observa, é imperioso que os órgãos envolvidos – AGE e SEF, utilizem controles mais eficazes no registro das baixas provenientes das diversas modalidades utilizadas na negociação da Dívida Ativa para a extinção e exclusão dos créditos tributários.

Por fim, ainda quanto à gestão contábil da Dívida Ativa, cumpre frisar que foram detectados valores não contabilizados referentes a créditos tributários na fase administrativa, autuados no valor de R\$5.351.064.821,26, e também ausência de registro contábil de créditos não-tributários, provenientes de multas por infração à legislação ambiental no valor de R\$1.126.218,54.

Acerca dessas falhas, a Secretaria da Fazenda esclareceu que, para o primeiro caso, o sistema SICAF, especificamente no que se refere ao “módulo da Dívida Ativa”, não foi concebido com o objetivo de gerar informações analíticas na forma exigida pela Portaria STN nº 564/04. Quanto ao segundo, informou que os processos relativos à aplicação de multas pela FEAM se encontram pendentes de encaminhamento, em virtude de pane no sistema de informática da referida entidade ocorrida em novembro/2006, e também por causa de sua transferência para outro imóvel.

Observa-se que, em ambos os casos, mediante as justificativas apresentadas, não se vislumbra motivo que possa fundamentar a ausência do controle contábil sobre os fatos aqui relatados, razão pela qual recomendo sejam



adotadas medidas para que o controle da Dívida Ativa estadual se faça de forma concatenada entre a AGE e a SEF.

#### **6.6- Precatórios e Sentenças Judiciais**

O saldo de precatórios judiciais do Estado, registrado em Obrigações Liquidadas a Pagar ao final de 2006, foi da ordem de R\$1,458 bilhão, incluídos, nesse montante, valores inscritos desde 1995, sendo em torno de R\$114,0 milhões os relativos a 2006.

O total da despesa paga a título de precatório, em 2006, foi de R\$97,3 milhões, dos quais R\$51,7 milhões relativos a exercícios anteriores e R\$45,6 milhões do exercício em exame.

Questionou-se ao Governo do Estado a existência dos saldos de precatórios e sentenças judiciais registrados na conta Obrigações Liquidadas a Pagar, desde o exercício de 1995, em contraposição ao § 1º do art. 100 da Constituição Federal, que impõe o seu pagamento até o final do exercício seguinte ao que foi inscrito.

O defendente, por meio da Secretaria da Fazenda, informou que, em dezembro de 2006, foram conciliados no Tribunal de Justiça os precatórios referentes a 1995 e 1996 da Administração Direta e do DER. Esclareceu, ainda, que foram transferidas para a AGE todas as obrigações liquidadas a pagar de precatórios e sentenças judiciais inscritas na Secretaria e que a baixa dos precatórios da Administração Direta e Indireta será efetuada pela AGE e pelo setor financeiro de cada entidade respectivamente.

Os esclarecimentos oferecidos pela SEF não justificam os saldos em 31/12/06, a despeito da informação de conciliação, no âmbito do TJMG, de precatórios referentes a diversos exercícios e períodos, e da transferência, em 2006, para a Procuradoria do Tesouro, Precatórios e Trabalho, das obrigações liquidadas a pagar dos precatórios e sentenças judiciais da Secretaria da Fazenda.

Tais informações apenas confirmam a inobservância às normas que explicitam a obrigatoriedade da inclusão, no orçamento, da verba necessária ao pagamento dos débitos públicos originados de sentenças transitadas em julgado, cujas dotações e abertura de créditos devem ser consignadas diretamente ao Poder Judiciário.



Dessa forma, considero inadequados os procedimentos praticados pela Administração Estadual com relação aos precatórios, em decorrência da não realização dos pagamentos desses débitos até o final do exercício seguinte ao que foram apresentados, ressaltando que essa prática prejudica o controle financeiro e a exatidão das informações relativas à movimentação dos recursos para sua quitação, pelo que recomendo a cabal observância das normas constitucionais pertinentes e a conciliação das contas contábeis.

### **6.7- Segurança Pública**

As despesas com Segurança Pública somaram, ao final de 2006, o total de R\$3,911 bilhões, 11,05% acima do orçado e 13,48% da despesa fiscal realizada, sendo que os dispêndios com investimentos no setor totalizaram R\$266,0 milhões, superiores 7,75% a 2005, evidenciando uma evolução, ainda que pequena, da aplicação de recursos para essa finalidade, especialmente quanto à aquisição de equipamentos e material permanente.

Dentre os programas de trabalho de maior destaque, tem-se a reforma e profissionalização do sistema prisional, com 19 ações e com despesas totais de R\$185.670.214,45; a redução da criminalidade violenta, com total de despesa de R\$175.151.553,33, e, por fim, a ampliação de vagas e modernização da gestão do sistema prisional, com despesas da ordem de R\$84.309.179,67, programa esse que teve créditos autorizados da ordem de R\$101.657.117,82 na SETOP e R\$4.070.000,00 na SEDS e despesas realizadas no montante de R\$80.555.652,02 e R\$3.753.527,65, respectivamente.

Na análise desse último programa, foi verificado pelas notas de empenho que a SETOP vinha realizando despesas de uma mesma obra em programas/projetos diferentes dos previstos na LOA, o que motivou abertura de vista ao Senhor Governador.

Na defesa apresentada pelo DEOP, observa-se a preocupação em se detalhar cada uma das obras e os seus respectivos empenhos e, com base nas alegações, pode-se também concluir que, em todas aquelas obras, à exceção das realizadas nas unidades de Contagem e Andradas, o problema causado foi em função da existência de duas unidades de detenção em cada uma delas.



No tocante às unidades de Contagem e Andradas, o que se verificou foi a utilização de forma indiscriminada de créditos orçamentários de dotações distintas para construção e/ou reforma. No detido exame das razões apresentadas pelo DEOP, observa-se que o que houve foi a destinação de recursos de projetos de Reforma de Estabelecimentos Prisionais, Construção de unidades da Polícia Civil, Construção de Presídio e Penitenciárias, de um lado, para a construção de cadeia pública, em Andradas, e de outro, reforma e ampliação da Penitenciária Nelson Hungria, em Contagem. Considero que, na essência, não houve desvirtuamento da aplicação dos recursos, haja vista que foram gastos na construção de unidade prisional – no caso de Andradas, e de unidade penitenciária – caso de Contagem, até porque a situação em que se encontra a segurança pública no país e em Minas está a exigir flexibilidade e agilidade na solução dos problemas verificados, o que, a propósito, é almejado pelo Governo tendo em vista as ações implementadas nesse setor.

#### **6.8- Controle Interno**

De acordo com o Decreto Estadual nº 44.404/06, coube à AGE a elaboração do relatório da execução orçamentária, que, em 2006, teve por objetivo a avaliação da execução da LOA, levando-se em conta os valores previstos no orçamento para receitas e despesas, com base no SIAFI, atestando a regularidade do seu cumprimento, além de focar o empenho da atual gestão no equacionamento da situação fiscal, que terminou 2006 com resultado nominal positivo, inflitando a trajetória de déficits dos anos anteriores a 2004.

Consta também, no citado relatório, o incremento das receitas próprias, os avanços para enquadramento das despesas com pessoal ao limite fixado e o cumprimento do disposto na Resolução nº 40/01, do Senado Federal, quanto aos limites para a dívida consolidada.

Sem dúvida, o autocontrole, que atualmente tem matriz constitucional e deve ser implantado de forma integrada, é de vital importância para a Administração Pública, pois constitui salvaguarda para o administrador probo, sem se falar que é poderoso aliado do controle externo, pois a sua atuação ocorre concomitantemente à prática dos atos de gestão.



Deve, pois, a Administração Estadual continuar a implementar ações tendentes a consolidar e dotar a Auditoria Geral do Estado dos recursos necessários, para que esse órgão, cada vez mais, amplie e aprimore o seu já eficiente e eficaz acompanhamento da gestão pública no âmbito do nosso Estado.

**Conclusão:** Ante o exposto, e, considerando que as contas ora examinadas foram prestadas pelo Governador do Estado à Assembléia Legislativa no prazo previsto no inciso XII do art. 90 da Carta Mineira, bem como em conformidade com a Lei Complementar nº 101/00;

considerando a análise contida no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo e no Balanço Geral do Estado constituído de balanços específicos e demonstrativos dos orçamentos fiscal e de investimento das empresas nas quais o Estado, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto;

considerando que o Balanço Geral do Estado, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de contabilidade pública e expressa os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado;

considerando que as falhas constatadas, embora requeiram a adoção das medidas saneadoras pertinentes, não constituem motivo impeditivo à aprovação das contas ora apreciadas, pois não implicam, pelo exame dos autos, malversação de recursos públicos;

considerando, por remate, que a análise sobre as presentes contas, consubstanciada no parecer prévio desta Corte, não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública direta, indireta (fundações), de qualquer dos Poderes do Estado, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conforme disposto no inciso II do art. 71 da Constituição da República;

sou, acompanhando o ilustre Relator, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves da Cunha, relativas ao exercício financeiro de



2006, sem prejuízo do implemento das recomendações e das determinações propugnadas neste voto.

A CAEO deve verificar o cumprimento das recomendações feitas durante o acompanhamento das contas do exercício financeiro de 2007, destacando, em item próprio do correspondente relatório técnico, as medidas saneadoras adotadas e aquelas recomendações que não foram cumpridas pela Administração Estadual.

É o meu voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Com a palavra o ilustre Conselheiro Simão Pedro Toledo.

CONSELHEIRO SIMÃO PEDRO TOLEDO:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Dra. Procuradora, Dr. Auditor Edson Antônio Arger, senhores servidores da Secretaria de Estado da Fazenda, senhores servidores, senhores membros da CAEO:

Nesta Sessão, o Tribunal aprecia para fins de emissão de Parecer Prévio as Contas Governamentais, gestão 2006, no exercício de uma das mais relevantes atribuições que a Constituição Estadual lhe conferiu.

Cumprimento o Exmo. Conselheiro-Relator Wanderley Ávila, cujo minucioso trabalho ora trazido ao exame deste Plenário reflete, de forma objetiva e precisa, a real situação da gestão e finanças públicas do Estado.

Também cumprimento o eminente Revisor, Conselheiro Gilberto Diniz, pelo profundo exame que também executou nas peças que informaram as Contas Públicas do Estado.

Meu reconhecimento à equipe técnica que se dedicou ao acompanhamento e exame das Contas do Governo, numa demonstração incontestável da qualificação técnica e profissional do corpo de especialistas deste Tribunal.

Gostaria de apresentar breves considerações acerca de algumas questões pontuais consubstanciadas no Relatório do Exmo. Conselheiro-Relator.



Num cenário de crescimento econômico, de 3,67%, maior que o índice nacional de 2,86%, o Governo de Minas Gerais executou um orçamento da ordem de R\$29 bilhões. Manteve a posição de 2º maior exportador do país, tendo contribuído para o superávit nacional com 23,4% em 2006.

Ao examinar a execução orçamentária, entendo merecerem alguns apontamentos os dispêndios realizados pela Administração Pública sob o título Despesas Correntes, em especial, aquelas do grupo Outras Despesas Correntes que alcançaram o montante de R\$10,39 bilhões, registrando um crescimento nominal sobre o exercício de 2005 de 13,44%. Em contrapartida, do lado da Receita, não houve um crescimento na mesma proporção. Se considerarmos as Receitas Tributárias, maior fonte de arrecadação estadual, seu crescimento nominal foi de 11,80%.

Estes dados revelam uma elevação dos gastos do Governo com a manutenção da máquina pública que poderá a médio e longo prazos comprometer a capacidade de geração de *superávits* primários e conseqüente desequilíbrio fiscal. O crescimento das despesas desta natureza compromete a aplicação de recursos em bens de capital que contribuem para a produção de novos bens e serviços, e que, ao contrário das despesas correntes, acarretam aumento patrimonial e estimulam a geração de riqueza para o Estado.

Exsurge a necessidade de o Governo Estadual reexaminar as prioridades orçamentárias buscando a redução destas despesas já que naquelas destinadas ao pagamento de pessoal as quais representaram, em 2006, o montante de R\$12,78 bilhões, o gestor encontra obstáculos legais e/ou constitucionais para seu contingenciamento.

No que se refere aos setores sociais, observa-se que o Estado aplicou em Ações e Serviços de Saúde o índice de 13,20% da receita vinculável, na Educação 30,19%, destes 61,38% aplicados no Ensino Fundamental.

A questão social é tema de preocupação mundial. Em recente evento realizado em Lisboa, Portugal, no mês de maio p. p., organizado pelas entidades de fiscalização superiores, EUROSAI e OLACEFS, do qual tive a oportunidade de participar, o tema central foi a sustentabilidade financeira dos setores sociais.



O ponto de vista predominante é o de que os atuais gestores se deparam com duplo desafio: de um lado, a consolidação dos orçamentos públicos, com adoção de medidas conjunturais que promovam a contenção da despesa pública e, paralelamente, a implementação de reformas estruturais nos serviços públicos; e, de outro lado, a necessidade de responder a compromissos de ordem social exigidos constitucionalmente.

Outro aspecto relevante destacado nos registros feitos pelo Conselheiro-Relator diz respeito às questões previdenciárias dos servidores estaduais, motivadoras de abertura de vista para esclarecimentos sobre as medidas para a redução do déficit previdenciário progressivo. O relatório técnico revela que as receitas previdenciárias foram suficientes para cobrir apenas 31,73% das despesas, acarretando um déficit da ordem de R\$3,80 bilhões, o qual foi custeado, em quase sua totalidade, com os recursos do Tesouro, fato que certamente comprometeu outros investimentos em importantes ações dos programas governamentais.

A escalada dos déficits previdenciários e o impacto destes gastos nas contas públicas tem sido preocupação não só nas contas estaduais mas também em escala mundial. Percebe-se a busca constante de alternativas viáveis para corrigir ou amenizar a situação. Alguns países da Comunidade Européia já vêm implementando reformas alinhadas às recomendações do Parlamento Europeu, no sentido de que *“os direitos a pensão dos setores público e privado deverão ser tratados de forma eqüitativa, em vez de existir um tratamento preferencial para um dos setores.”* Entendo que estas recomendações devam ser consideradas pelo Estado para estudos de viabilidade.

Finalmente, faz-se necessário registrar o grande esforço do Governo estadual com vistas à modernização da máquina governamental. Iniciativas como o contrato de gestão, parceria público-privada, dentre outras, quando bem implementadas e acompanhadas, podem conferir maior eficácia à ação governamental. Percebe-se que reformas vêm sendo realizadas buscando atender à constante reclamação da sociedade por Governos mais ágeis, eficientes e atentos às suas necessidades e que façam mais, com menos recursos.



**VOTO:** Com essas breves considerações, manifesto minha concordância ao voto do eminente Conselheiro-Relator Wanderley Ávila.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Com a palavra o Conselheiro Eduardo Carone.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Sr. Presidente, formulei voto por escrito, que faço juntar aos autos.

Na presente sessão extraordinária, esta Corte de Contas encontra-se reunida para cumprimento à missão que lhe foi reservada pela Constituição Estadual, nos termos do art. 76, inciso I, em conjunto com a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 56, de apreciar anualmente a prestação de contas do Exmo. Sr. Governador do Estado.

Na oportunidade, não poderia deixar de cumprimentar, pela excelência dos trabalhos, os eminentes Conselheiros Relator e Revisor, e a Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária pelo laborioso relatório técnico – peça integrante da prestação de contas relativa ao exercício financeiro de 2006.

Antes de proferir o meu voto, entendo seja oportuno tecer considerações que reputo relevantes.

#### **Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial**

Como se depreende do relatório técnico, os esforços realizados pela Administração Estadual para alcançar o equilíbrio das contas públicas vêm surtindo efeitos ao longo dos anos.

A Administração Estadual arrecadou mais do que gastou, apresentando um superávit orçamentário de R\$81,1 milhões.

A situação financeira líquida do Estado (Ativo Circulante/Passivo Circulante) apresentada no Balanço Consolidado, é de um déficit financeiro de R\$1,8 bilhões, inferior ao do exercício de 2005 que foi de R\$1,9 bilhões.

Outro fato é a melhora da situação patrimonial do Estado. O Passivo Real a Descoberto apurado no exercício financeiro de 2006, no valor de R\$14,8 bilhões, foi inferior ao saldo de R\$17,4 bilhões, apresentado em 2005.



Em relação ao Balanço Patrimonial, me chama atenção a informação da Comissão Técnica sobre a conta contábil “Diversos Responsáveis Apurados”, que registra as inconformidades de responsabilidade dos agentes ou de terceiros causadores de danos ao erário.

Ainda que o saldo desta conta não seja significativo, pois representa apenas 0,32% do Ativo Circulante Consolidado, contém valores inscritos desde o exercício de 1982, que não foram restituídos ao erário.

### **Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG/ Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**

A Comissão Técnica informa que no exercício de 2006 ainda permanecem programas do PPAG sem fixação de indicadores de desempenho ou com indicadores que representam simples medições de desempenho, com baixa capacidade de aferir resultados.

Informa também, que na LDO não existem normas disciplinadoras sobre o controle de custos, e que os sistemas de orçamentação e contabilização do Estado ainda não permitem a identificação do custo efetivo dos programas de Governo, conforme dispõem o inciso I, alínea “e” da art. 4º, e o §3º do art. 50 da LRF.

Considerando a relevância de se aferir o resultado da ação governamental, no que diz respeito à economicidade, eficiência e eficácia, bem como avaliar o impacto dessas ações para a sociedade, é necessário que sejam desenvolvidos indicadores de desempenho adequados e que se implante um sistema capaz de identificar os custos efetivos dos programas de Governo.

### **Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde**

Verifica-se que o percentual aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde com base no disposto na Constituição da República, foi de 13,20%, superior em 1,20% ao limite constitucional fixado.

Foram contempladas nos gastos governamentais com o programa de saúde as despesas dos órgãos/entidades integrantes do SUS; aquelas executadas em atividades dos Institutos de Previdência do Estado, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros; as despesas em atividades da Secretaria de Defesa Social e da UNIMONTES, voltadas para a saúde; as despesas em programas realizados pela



FEAM, bem como os investimentos em saneamento básico realizados pela COPASA.

Entendo que a inclusão das ações preventivas de saúde contempladas na soma dos gastos governamentais com o programa de saúde está correta, uma vez que favorecem a manutenção da saúde, com custo menor do que aquele resultante do tratamento da doença já instalada (inciso II do artigo 198 da CF).

O que a meu ver merece registro, é o crescimento real de 271,73%, no período de 2003/2006, das despesas da COPASA computadas no cálculo das aplicações em saúde, contra um crescimento real de apenas 27,91% das despesas computadas dos outros órgãos/entidades, no mesmo período.

#### **Amparo e Fomento a Pesquisa**

Foi repassado à FAPEMIG o valor correspondente a 1% da receita corrente ordinária, todavia, não foram realizados os repasses duodecimais. Do valor a ser repassado, 52,92% foram transferidos em dezembro/2006 e 1,87%, em janeiro/2007.

Por outro lado, de acordo com informação da Comissão Técnica, a Fundação deixou de cumprir as determinações contidas no art. 10 da LDO, que determinou a aplicação de no mínimo 25% dos recursos repassados pelo Tesouro Estadual no financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais.

Inegavelmente, a transferência da maior parte dos recursos no final do exercício impediu a FAPEMIG de cumprir as determinações da LDO, o que é, no mínimo lamentável, e é preciso por termo a prática reiterada, desse tipo de gestão.

Registre-se também, que o Estado, até o momento, não se manifestou sobre o valor de sua obrigação com a FAPEMIG, relativo ao exercício de 2003, que foi convertido em recurso ordinário, sob a alegação de estar cumprindo ao disposto no art. 38 da Lei nº 14.371/02, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2003.

#### **Endividamento do Estado**

A Dívida Fundada do Estado somou, em 2006, R\$48,1 bilhões, apresentando um crescimento nominal de 5,06% em relação a 2005.



Extrai-se do relatório técnico que o montante da dívida pública estadual tem aumentado em percentuais expressivos, assim como as despesas com serviço da dívida (amortização, juros e demais encargos).

Os principais fatores que contribuem para esta expansão são decorrentes do acordo de refinanciamento firmado entre o Estado e a União em 1997, que limita o serviço da dívida a 13% da Receita Líquida Real (RLR), que determina a incorporação do excedente ao principal, e estabelece como índice de correção o IGP- DI, de crescimento superior aos demais índices de variação de preços.

Na tentativa de conter o crescente endividamento, o Governo vem fixando metas de resultados primários cada vez mais superavitários.

A este respeito, é de notar que, de acordo com a LDO, para assegurar a meta de resultado primário no exercício de 2006, a receita não-financeira deveria situar-se em cerca de 1,16% do PIB nacional em 2006, e a despesa não-financeira contida em 1,10%.

A restrição da despesa para cumprimento das metas de resultado primário fixada acentua a escassez de meios disponíveis para os investimentos em obras de infra-estrutura ou em políticas sociais e não é suficiente para conter o endividamento do Estado com o Governo Federal, que a cada ano fica maior.

Chama atenção, também, a dívida do Tesouro Estadual para com o IPSEMG. Não obstante a Lei Complementar nº 64/02, alterada pela Lei Complementar nº 70/03, determinar o pagamento dessa dívida em até trezentos e sessenta meses. Até o exercício de 2006, nenhuma parcela foi paga e a dívida encontra-se no patamar de R\$819,6 milhões.

Neste caso, é bom lembrar que se trata de descumprimento de norma legal.

Outra questão a merecer destaque é o déficit projetado até o exercício de 2039, de R\$79,0 bilhões, para o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos.

### **Restos a Pagar**

Da análise conjunta das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar, pode-se observar que antes das inscrições de restos a pagar não-processados o



Estado já apresentava uma insuficiência de caixa. Após a inscrição desses restos a pagar, a insuficiência de caixa atingiu o montante de R\$2,9 bilhões.

A imposição contida no art. 42 da LRF de vedar ao titular do Poder ou Órgão, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, constitui um dos meios para o atingimento do equilíbrio das contas públicas.

Contudo, é necessário que este artigo seja interpretado levando-se em consideração os seus efeitos, no sentido de não prejudicar o funcionamento do serviço público.

Como se pode inferir do relatório técnico, não fossem os pagamentos de despesas contraídas em exercícios anteriores, os recursos do orçamento do exercício de 2006 seriam suficientes para quitar as despesas nele assumidas.

Outro fato a ser destacado é a necessidade de acompanhar, nos exercícios subseqüentes, as inscrições em restos a pagar não-processados de valores computados nas despesas com saúde e educação, tendo em vista que o volume das despesas correspondentes a estes restos a pagar podem, eventualmente, ser cancelados alterando os percentuais de aplicação nos referidos setores.

### **Parcerias do Estado com o Terceiro Setor**

Por se tratar de uma forma inovadora de relacionamento entre os setores público e privado, merecem atenção as parcerias da Administração Pública Estadual com as organizações de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas como OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público).

No período de 2005 e 2006, foram firmados 12 termos de parceria entre a Administração Pública e as OSCIP, que somados totalizam R\$44,2 milhões.

A Comissão Técnica detectou pontos críticos, fragilidade e deficiências nesses termos de parceria.

Destaco, entre as ocorrências, aquelas que dizem respeito à parceria firmada entre a Fundação TV MINAS e a OSCIP Associação de Desenvolvimento da Radiodifusão de Minas Gerais – ADTV.



O relatório técnico registra que a ADTV tem sede no mesmo endereço da TV Minas, e que utiliza bens e materiais cedidos pela Fundação.

Depreende-se ainda da análise técnica, que as atividades da Fundação, incluída a folha de pessoal e pagamentos decorrentes de contratos administrativos, foram transferidas para a ADTV, que ficou responsável pelos vínculos empregatícios.

A Comissão Técnica informou, também, que a ADTV foi contratada por órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual, para prestação de serviços de publicidade, por inexigibilidade ou dispensa de licitação, esta sob o fundamento de *“negócios entre órgãos ou entidades públicas”*.

Diante de tais constatações, entendo que seja premente estabelecer um controle efetivo por parte desta Corte de Contas, sobre os termos de parcerias firmados com as OSCIPs.

Não posso conceber que tais organizações assumam a gestão de setores do Estado, que pela sua natureza devem ser de responsabilidade exclusiva da Administração Pública, procedimento que, se adotado, pode levar a uma ampla terceirização de funções e atividades do Estado.

Assim, sou pela imediata verificação do alcance dos termos de parcerias já firmados pela Administração Estadual, ressaltado, desde já, a necessidade de realização de inspeção *in loco* na entidade denominada ADTV, para exame de todos os termos de parceria, contratos e demais ajustes por ela firmado com os órgãos e entidades da Administração Estadual, a fim de que este Tribunal avalie a legalidade, a razoabilidade e a moralidade destes ajustes, consoante o disposto no art. 9º da Lei Estadual nº 14.870/03, *in verbis*:

*“Art. 9º - A pessoa jurídica qualificada como OSCIP nos termos desta lei será submetida à fiscalização do Ministério Público, no exercício de suas competências legais, e ao controle externo da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas.”*

Concordo com as observações feitas, minudentemente, pelo Relator e também acompanhadas pelo Revisor. Evidentemente, o esforço do Estado em se planificar, em priorizar ações que tornem mais eficiente a Administração Pública, tem



de ser louvado e, de certa maneira, os votos proferidos registram esse fato. Faço apenas duas observações, porque acompanho *in totum* os votos que já foram proferidos.

A primeira é em relação à Fundação de Amparo à Pesquisa. Reiteradamente, desde a promulgação da Carta Mineira de 89, não se cumpre esse preceito constitucional. Antes não se cumpria porque a previsão era de 2%; e, como não se cumpria, reduziu-se para 1%, para continuar a não cumprir. Não vou me alongar. Em síntese, acho que, em relação à FAPEMIG, o que está faltando é um choque de gestão. É o meu ponto de vista. Já sou calejado no exame decorrente do Controle Externo, e já são dezessete anos de descumprimento da norma constitucional. É preferível que o Estado confesse que não tem planejamento para organizar as ações de incentivo à pesquisa, que são essenciais a qualquer Estado que se queira apresentar nesse mundo globalizado de civilização. Mas, a continuar desse modo, é preferível que se extinga o programa, porque não fica bem, nem para o Tribunal, nem para a Assembléia e muito menos para o Governo, se ver diante de uma norma constitucional que, reiteradamente, é descumprida.

Outra questão que eu gostaria de enfatizar, e com a qual estou de acordo com o Relator e o Revisor, é a fiscalização dessas OSCIPs. Estou de acordo com as inspeções, só que essas inspeções devem ter um caráter prioritário, porque há um justificado temor de que tais atividades possam ocasionar uma terceirização de atividades que são ínsitas à Administração Pública. Então é preciso que, através dessas inspeções, em caráter prioritário sobre todas as outras que se realizam no Tribunal, ainda neste exercício o Relator responsável pelo acompanhamento da execução orçamentária de 2007 possa trazer ao Plenário, para posterior comunicação à Assembléia Legislativa, o resultado do que for apurado. É uma questão relevante e, por ser relevante, tem de ser prioritária. Por isso, requeiro a V.Exa. que essa prioridade seja objeto de votação, para que se faça essa fiscalização com o maior rigor e presteza.

### **Conclusão**

No mais, estou inteiramente de acordo com a conclusão do Relator e do Revisor, mesmo porque, em razão de tudo isso, e por não estar configurada ilicitude ou malversação de recursos públicos na gestão dos negócios do Estado, por



parte do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, sou levado a proferir voto pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Executivo, referentes ao exercício de 2006, com as recomendações feitas neste voto.

Acompanho, por isso, o voto do Relator.

Peço a juntada, mas peço que se colha a manifestação dos que já votaram se acolhem esse requerimento de ação prioritária dessa inspeção, sem prejuízo das outras todas que acompanho também.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Então coloco em votação neste momento.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

A final, não é? Tem que ser a final porque faltam dois votos ainda.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Perfeitamente.

Com a palavra o Conselheiro Antônio Carlos Andrada.

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Senhor Presidente, eminente Conselheiro-Relator Wanderley Ávila, Senhor Conselheiro Gilberto Diniz, aqui substituindo o Conselheiro-Revisor Flávio Régis Xavier de Moura e Castro, Srs. Conselheiros, Auditor Edson Antônio Arger, Dra. Procuradora, Senhoras e Senhores:

No cumprimento do disposto no inciso I, art. 76, da Constituição do Estado de Minas Gerais, apresenta-se o Parecer Prévio a ser emitido por este Tribunal sobre as contas relativas ao ano econômico de 2006, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Aécio Neves da Cunha.

Inicialmente, parabenizo o Exmo. Sr. Conselheiro-Relator Wanderley Ávila, que tão bem conduziu os trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e elaboração do relatório técnico, além do trabalho desenvolvido pela



Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária – CAEO, que merece congratulações.

Também me congratulo com o Conselheiro Gilberto Diniz pelo bem articulado e fundamentado voto aqui apresentado.

Baseado no Relatório apresentado pelo laborioso corpo técnico da CAEO, passo a apresentar, agora, algumas breves considerações acerca de questões que entendo merecer destaque.

No ano de 2006, Minas Gerais continuou, a exemplo dos exercícios anteriores, a manter o crescimento da economia, 3,67%, superando o desempenho da economia brasileira, que apresentou um incremento de 2,86% (sem considerar o recálculo feito pelo Governo Federal em 2007, que não foi abordado de forma regionalizada).

Minas Gerais inova em termos de planejamento com a inclusão do PMDI, além do PPAG, LDO e LOA, mas ainda necessita dimensionar melhor as metas físicas e financeiras, nas quais ocorrem superestimação ou subestimação. Em que pese o valor investido em Programas Sociais do Estado ter aumentado em relação a 2005, o detalhamento das despesas com pessoal, por região, seria necessário para melhor avaliação da execução, ficando prejudicada a verificação do total dos recursos destinados às áreas com menor IDH, conforme definição da ONU.

Outra necessidade premente do Estado é a implantação do Sistema de Custos, cuja ausência foi justificada pelas ações que vêm sendo implementadas para a instituição de normas gerais que disciplinem a matéria.

Nota-se ainda a ausência do cumprimento do disposto no art. 155, § 5º, da CE, pela Assembléia Legislativa, para a realização das audiências públicas regionais, cujo valor das despesas prioritizadas serve de parâmetro para limitação das despesas com publicidade.

Mantendo a política econômica, que prima pelo equilíbrio das contas públicas, as metas fiscais foram alcançadas e foi aferido um superávit orçamentário da ordem de R\$81,1 milhões.

Não obstante os esforços empreendidos pelo Governo do Estado no sentido de gerar superávits primários crescentes, conforme estabelecido na LDO, o montante da dívida pública estadual tem aumentado, em percentuais expressivos,



bem como as despesas com o serviço da dívida (amortização, juros e demais encargos). Um motivo desse aumento é o acordo de refinanciamento entre o Estado e a União, com base na Lei nº 9.496/97, pelo qual o serviço da dívida está limitado a 13% da Receita Líquida Real, sendo que tudo o que deixar de ser pago, será incorporado ao principal. Além disso, essa dívida é corrigida pelo IGP-DI, o qual vem apresentando crescimento superior ao de outros indicadores que medem a variação dos preços na economia brasileira. Assim, embora em 2006 o resultado primário obtido pelo Estado tenha sido superior à meta prevista e o resultado nominal tenha ficado dentro do limite traçado, é importante destacar que o superávit primário obtido foi insuficiente para conter o crescimento da dívida.

Quanto à gestão financeira e patrimonial, destacam-se os *superávits* apresentados nos RESULTADOS FINANCEIRO e ECONÔMICO. Como ocorrido em 2005, continua deficitário o SALDO PATRIMONIAL FINANCEIRO, salientando, no entanto, que o Estado vem melhorando a cada ano a sua capacidade financeira.

No que diz respeito à Previdência Social do Servidor Público, observa-se que os recursos ordinários do Tesouro Estadual são o grande financiador das Despesas com Inativos e Pensionistas, gerando um resultado deficitário de R\$3,8 bilhões.

Em que pese a insuficiência de caixa no final do ano de 2006, que retrata o resultado da sucessão, de longa data, de gestões desvinculadas de planejamentos bem elaborados, constata-se que os dados do exercício refletem uma gestão orçamentária e financeira comprometida com a responsabilidade fiscal. Quanto aos Restos a Pagar não-processados, deveriam ser liquidados ou cancelados e não passar para os exercícios seguintes, onerando o Caixa do Estado. Há que se considerar a possibilidade da revisão dos Restos a Pagar de anos anteriores, que passariam a compor a Dívida de Longo Prazo.

Sobre o envolvimento do Setor Público com a Iniciativa Privada, o tema é trazido à baila, tendo em vista que as Parcerias Público-Privadas constituem programa estruturador, contemplado no PPAG. Constata-se que, mesmo sendo realizados os trabalhos de modelagens, até o término do exercício de 2006, não se havia efetivado contratação de PPP, para a qual este Tribunal deve dar atenção especial no exercício de 2007.



Outro aspecto relevante são as Parcerias do Estado com o Terceiro Setor, as OSCIPs, já consolidadas, e com um montante considerável de recursos. Entretanto, as informações enviadas ao Tribunal deixam transparecer pontos críticos, fragilidades e deficiências flagrantes nesses novos vínculos de cooperação. Desse modo, são necessárias verificações prévias, acompanhamento, monitoramento, fiscalização, controle da execução e avaliação dos resultados pelos órgãos e entidades envolvidos no processo de parcerias: a SEPLAG, os parceiros públicos, os Conselhos de Políticas Públicas, dentre outros. É necessário, por parte desta Corte de Contas, o estabelecimento de normas de fiscalização e, conforme determinado pelo Conselheiro-Relator, com muita propriedade, a realização de inspeções, o que também foi muito bem abordado pelo Conselheiro Eduardo Carone.

Relativamente aos índices constitucionais, congratulo o Governo do Estado pelo esforço em cumpri-los, quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, despesas com pessoal, repasses para o amparo e fomento à pesquisa, – havendo aqui alguns reparos atinentes à concentração dos repasses no mês de dezembro –, e os limites estabelecidos pela LRF, quanto à dívida consolidada líquida, garantias e contragarantias, operações de crédito e despesas de capital.

Por todo o exposto, e considerando que as falhas apontadas são passíveis de regularização, resta evidenciado que o Governo do Estado cumpriu os dispositivos constitucionais, bem como manteve a consolidação do esforço de ajuste fiscal iniciado em 2003, sem prejuízo da efetiva realização da Gestão Estratégica de Recursos e Ações. Assim, acompanho o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, com as recomendações dirigidas ao Gestor e as inspeções determinadas, a serem realizadas pelo órgão técnico desta Casa.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:**

Com a palavra o Conselheiro Licurgo Mourão.



CONSELHEIRO LICURGO MOURÃO:

## 1. RELATÓRIO

Exmo. Sr. Dr. Conselheiro-Presidente Elmo Braz Soares, eminente Conselheiro-Relator Exmo. Sr. Dr. Wanderley Ávila, Exmo. Sr. Dr. Conselheiro-Revisor Gilberto Diniz, Exmos. Conselheiros, ilustres Auditores, Exma. Sra. Dra. Procuradora do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, Exma. Sra. Representante Dra. Auditora-Geral do Estado, demais autoridades presentes, caros servidores, senhoras e senhores:

Em cumprimento ao que estatui o inciso I do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, é que me pronuncio acerca das contas prestadas, relativas ao ano de 2006, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Doutor Aécio Neves da Cunha, que ora tramitam nesta Casa, consubstanciadas nos autos do processo nº 726996.

Parabenizo o Conselheiro-Relator Wanderley Ávila que, com a serenidade que lhe é peculiar, tão bem conduziu os trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e elaboração do relatório técnico, bem como o Auditor Gilberto Diniz pelo percuciente trabalho de revisão.

Cumprimento ainda o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, na pessoa da ilustre Procuradora Dra. Juliana Horta, pelo belo trabalho realizado e, também, o Dr. Auditor Edson Arger e a sua diligente equipe, pelos exames realizados e, ainda, a Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária – CAEO, que já mereceu destaque de todos os que me antecederam, aderindo à proposição do Conselheiro-Relator de registro de elogio em ficha funcional de seus membros.

Sendo assim, Sr. Presidente, faço breves considerações acerca de questões que a mim me pareceu importante ressaltar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, saliento que a tramitação do processo em exame obedeceu às normas ditadas pelo Regimento Interno desta Corte, tendo sido assegurado o devido processo legal, tal qual o preconizado pela Constituição da República Federativa do Brasil.



No tocante à política fiscal, Minas Gerais apresentou em 2006 um superávit orçamentário de R\$81,13 milhões, devido ao aumento da receita tributária decorrente do crescimento econômico e do combate à sonegação fiscal.

Quanto ao comportamento da economia mineira, salienta-se o bom desempenho de alguns setores, sendo o agropecuário aquele que apresentou o maior crescimento, com uma taxa de 5,96%. Destaca-se ainda a produção cafeeira que se expandiu em 32,2%, a lavoura de cana-de-açúcar, com incremento de 26,9%, acompanhando o desempenho do setor sucroalcooleiro brasileiro, e a bovinocultura que observou crescimento de 14,9%.

No que se refere ao comércio exterior, a contribuição do estado para o superávit comercial brasileiro foi da ordem de 23,4% em 2006, apresentando forte tendência de crescimento.

Destaca-se, quanto aos instrumentos de planejamento e execução orçamentária, a primeira edição do relatório do Índice Mineiro de Responsabilidade Social, ocorrida em março de 2006.

Quanto ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, verificou-se, considerando as 11 regiões administrativas, que as regiões com previsão de recebimento de maiores recursos foram a Central, com R\$19,2 bilhões, e a Estadual, com R\$9,621 bilhões, que somados representam cerca de 89% do total. Nessas duas regiões, os objetivos prioritários foram a manutenção da máquina pública, melhoria e ampliação dos serviços públicos e a provisão de infra-estrutura, com ênfase na malha rodoviária e no saneamento básico.

O Plano Plurianual para o período de 2004/2007 organiza as diretrizes estratégicas em dois eixos, sendo o primeiro denominado Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado (GERAES), que objetiva a reorganização da máquina pública, a promoção do desenvolvimento sustentado e a recuperação do vigor político do estado. O segundo eixo contempla os demais programas que integram a ação governamental.

No que tange à Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado para 2006, ressalta-se que as metas fiscais foram alcançadas, com um superávit orçamentário de R\$81,127 milhões. Ressalta-se ainda, dentre as alterações feitas na LDO 2006 em relação à de 2005, a inclusão, na revisão do plano plurianual e na lei



orçamentária, de programas voltados para a promoção da agricultura familiar, para o alcance dos objetivos de desenvolvimento do milênio, estabelecido pela ONU, e de programas de promoção da igualdade racial, fator crucial para a superação do paradigma de igualdade meramente formal, verificado na atual sociedade brasileira.

A Lei Orçamentária Anual previu a receita e fixou a despesa em R\$27,015 bilhões. Como o total arrecadado foi de R\$29,100 bilhões e a despesa realizada foi de R\$29,019 bilhões, houve um superávit de R\$81,127 milhões, fato esse recorrente a partir do exercício de 2004.

Quanto ao Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado, estimaram-se as receitas e fixaram-se as despesas em R\$5,160 bilhões, tendo sido executados 135,80% deste total.

Relativamente aos limites constitucionais e legais na manutenção e desenvolvimento do ensino, foi apurado o percentual total de aplicação de 30,19%. No ensino fundamental, foram apurados 61,38% na manutenção e desenvolvimento do ensino e 69,09%, com remuneração dos profissionais do magistério.

Nas ações e serviços públicos da saúde, foi observado o percentual de 13,20%.

Assim, os percentuais aplicados observaram a contento aqueles determinados pela legislação.

Quanto aos gastos com pessoal, observa-se que a determinação da Portaria STN 586/05 foi observada quanto ao máximo permitido, uma vez que o percentual aplicado foi de 57,39%, em relação ao máximo permitido de 60%.

Ressalta-se o cumprimento do mínimo legal para o amparo e fomento à pesquisa. No entanto, cerca de 52,92% de tais repasses concentraram-se no mês de dezembro.

A dívida consolidada líquida ultrapassou o máximo de 200% da Receita Corrente Líquida, atingindo 202,05%.

Os demais limites constitucionais e legais, ou seja, as garantias e contragarantias, as operações de crédito, exceto as Antecipações de Receita Orçamentária, e as receitas de operação de crédito *versus* despesas de capital foram obedecidos. O exame das despesas com a publicidade governamental ficou prejudicado em razão da não realização de audiências pela Assembléia Legislativa.



Quanto ao resultado nominal, o mesmo foi apurado conforme as disposições da LRF, tendo alcançado, ao final do exercício, o montante de R\$2,061 bilhões, ficando, assim, aquém do montante projetado para o exercício de R\$4,037 bilhões.

O resultado primário atingiu superávit de R\$1,937 bilhão, sendo superior à meta prevista, revelando-se portanto desnecessária a adoção de medidas saneadoras, entre elas, a limitação de empenhos e de movimentação financeira. No entanto, o resultado alcançado foi insuficiente para conter o crescimento da dívida.

É importante ressaltar que o estabelecido no art. 42 da LRF foi descumprido, retratando uma situação de longa data, advinda de gestões passadas desvinculadas de planejamentos bem elaborados. No entanto, os dados de 2006 refletem uma gestão orçamentária e financeira comprometida com a responsabilidade fiscal, uma vez que o Estado mantém saldos de Restos a Pagar Processados desde 1995 e saldo de Restos a Pagar Não Processados desde o exercício de 2000, totalizando R\$4,82 bilhões, até 2006, o que faz com que as disponibilidades financeiras – em razão das inscrições de despesas empenhadas e não pagas em exercícios passados, anteriores à edição da LRF – não sejam suficientes para comportar as inscrições em Restos a Pagar havidas no exercício de 2006.

Quanto às Parcerias Público-Privadas (PPPs), as mesmas integram o programa estruturador contemplado no PPAG de 2004/2007 e, ainda, os desembolsos de recursos públicos em 2005/2006, para pagamento das modelagens já contratadas. Tal programa observou alocação de recursos no Orçamento Fiscal, no montante de R\$52 milhões. Todavia, ocorreram anulações de dotações de 99,75% deste total. Assim, os dispêndios realizados foram de apenas R\$373 mil. Ressalta-se que, embora tenham sido realizadas as modelagens, até o final do ano de 2006, não tinham sido efetivadas contratações de PPP. Acrescenta-se que apenas o Projeto da Rodovia MG-050 compôs efetivamente o primeiro Plano de PPP Mineiro.

Quanto às parcerias do Estado com o Terceiro Setor, é necessário que este Tribunal se manifeste quanto à inclusão das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs no plano anual de inspeções ordinárias e auditorias a



serem executadas em 2008, devido ao montante de recursos transferidos a esses parceiros, isto é, cerca de R\$14 milhões.

No que tange aos benefícios financeiros, tributários e creditícios, ressalta-se que o total da renúncia efetiva superou em 9,1% o total estimado, revelando-se importante estratégia para a atração de novos investimentos.

A dívida ativa apresentou um saldo de R\$22,632 bilhões, sendo R\$4,922 bilhões referentes ao principal e R\$17,710 bilhões referentes às multas e encargos. Em relação ao exercício de 2005, verifica-se um acréscimo de R\$3,122 bilhões em seu montante.

O total dos precatórios judiciais registrados foi de R\$1,458 bilhões, tendo havido diferenças entre o saldo contábil e o apurado nos controles financeiros dos Tribunais, evidenciando a necessidade de conciliação desse saldo.

Relativamente à função de Segurança Pública, informa-se que o total das despesas foi de R\$3,911 bilhões, tendo sido destaques os programas Reforma e Profissionalização do Sistema Prisional, Polícia Ostensiva, Ampliação de Vagas e Modernização da Gestão do Sistema Prisional, Redução da Criminalidade Violenta em Minas Gerais e Ações de Defesa Civil nos municípios mineiros, o que demonstra o firme esforço do atual Governo do Estado de Minas Gerais, no sentido de arrefecer os danosos efeitos da recrudescente violência urbana que assola a sociedade brasileira.

Sendo assim, Sr. Presidente, passo a decidir.

### **3. DISPOSITIVO**

Ante o exposto e considerando não terem sido verificados fatos ilegítimos ou antieconômicos que pudessem resultar em dano ao erário, sou pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS GOVERNAMENTAIS RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2006, nos termos do inciso I do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, acompanhando *in totum* o Relator e o Revisor e os demais votos já proferidos, adotando as recomendações emanadas por S.Exas. e as constantes do pronunciamento da Auditoria.

Outrossim, salienta-se que os atos de gestão dos responsáveis pelos órgãos e entidades envolvidos não estão sendo analisados no presente processo, o



que poderá ser feito no exame individual das prestações de contas e nas inspeções e auditorias que vierem a ser determinadas por esta Corte de Contas.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

O TRIBUNAL DE CONTAS, POR UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DO EMINENTE CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA; DO REVISOR, CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ; E DOS DEMAIS CONSELHEIROS, EMITIU PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE 2006 DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR GOVERNADOR AÉCIO NEVES, COM AS RECOMENDAÇÕES DESTACADAS EM CADA UM DOS VOTOS DOS SRS. CONSELHEIROS.

Dessa forma, antes de encerrar a presente reunião, coloco em votação a proposta do eminente Conselheiro Eduardo Carone, que é de uma inspeção extraordinária junto à OSCIP.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

No meu voto fiz essa propositura, embora talvez não tenha ficado claro, mas a intenção é de que a inspeção se fizesse de forma prioritária, tanto é que determinei que fosse comunicada à Diretoria Técnica competente. Por isso acompanho, inteiramente, a proposição.

CONSELHEIRO SIMÃO PEDRO TOLEDO:

Acompanho a propositura do Conselheiro Eduardo Carone.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sr. Presidente, segundo o Conselheiro Antônio Carlos Andrada, é que o dado novo colocado pelo Conselheiro Eduardo Carone é que seja ao final ou... (interrompido)



CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Não, no curso da execução do orçamento de 2007, o Relator designado para acompanhar essa execução presidirá essa inspeção especial e dará conhecimento ao Tribunal do resultado apurado.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Acompanho.

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

De acordo.

CONSELHEIRO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

FICA, PORTANTO, APROVADA, POR UNANIMIDADE, A PROPOSTA DO NOBRE CONSELHEIRO EDUARDO CARONE.

À SECRETARIA, PARA AS PROVIDÊNCIAS DEVIDAS.