

PROCESSO Nº 841.956

NATUREZA: BALANÇO GERAL DO ESTADO

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2010

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVÉCIO

REVISOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos epigrafados da prestação de contas de responsabilidade dos excelentíssimos senhores Governadores do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves da Cunha (período 1º/01/10 a 30/3/10) e Antônio Augusto Junho Anastasia (período 31/3/10 a 31/12/10), relativas ao exercício financeiro de 2010.

As aludidas contas foram recebidas no Tribunal, em 4/4/11, para emissão de parecer prévio, conforme preceituado no inciso I do art. 76 da Constituição Mineira de 1989 e no inciso I do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 102/08 (LOTCEMG). Essa peça técnico-opinativa servirá de suporte ao julgamento a ser realizado pela augusta Assembleia Legislativa, em cumprimento ao que prescreve o inciso XX do art. 62 da vigente Carta Política do Estado de Minas Gerais.

Consoante decisão do Pleno desta Corte, na Sessão de 15/12/10, a mim coube a missão de emitir parecer conclusivo sobre as contas ora sob apreciação, em consonância com a atribuição conferida ao Auditor pelo inciso V do art. 27 da Lei Complementar Estadual nº 102/08.

O exame das contas foi conduzido – de forma proficiente e lúcida – pelo Relator do correspondente processo, Conselheiro Sebastião Helvécio, e realizado pela Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado - CAMGE, juntamente com a Comissão de

Apoio ao Relator das Contas, instituída pela Portaria n. 118 PRES./10, a cujos servidores envolvidos nesse mister rendo as minhas homenagens pela excelência do trabalho desenvolvido, que se aprimora a cada ano.

Nos termos da mencionada Portaria, o Relator orientou o exame das contas de maneira a aferir a fidedignidade das demonstrações contábeis apuradas em 31/12/10, a legalidade dos atos e fatos praticados pelo Governo mineiro, a eficiência dos resultados alcançados, tanto na gestão econômico-financeira e fiscal quanto na execução dos programas de governo no exercício financeiro de 2010.

A análise empreendida pela CAMGE, fundamentada no Balanço Geral do Estado – BGE, elaborado pela Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria de Estado de Fazenda – SCCG/SEF, redundou em minucioso relatório técnico, fls. 1400 a 2035. Nesse relatório estão demonstrados, de forma analítica, os aspectos de relevância da administração orçamentária e econômico-financeira do Governo de Minas, abrangendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

As informações técnicas produzidas tiveram por base, ainda, a legislação pertinente às matérias contábeis e de gestão, os demonstrativos periódicos, os dados obtidos do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN, as peças integrantes da prestação de contas e os ofícios encaminhados aos diversos órgãos e entidades para busca de esclarecimentos.

Ressalta-se ainda que, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Relator, Conselheiro Sebastião Helvécio, foi enfatizado o acompanhamento das disposições contidas na Lei Complementar nº

101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial aquelas voltadas para o último ano do mandato dos chefes dos Poderes e órgãos relacionados no art. 20 do citado diploma legal, observada também a legislação eleitoral.

Respalhada pela documentação encaminhada a esta Corte, a CAMGE, por meio do mencionado relatório técnico, de fls. 1400 a 2035, apontou a ocorrência de algumas falhas e incorreções.

Em razão disso, o Conselheiro Relator, às fls. 2038/2042, conforme prescrição legal e regimental, concedeu vista aos excelentíssimos senhores Governadores do Estado, Aécio Neves da Cunha e Antônio Augusto Junho Anastasia, os quais, por intermédio dos respectivos Ofícios GABGOV nº 87/11 e nº 170/2011-GSANEV, fls. 2054/2055, enviaram esclarecimentos, ponderações e documentos concernentes aos aspectos suscitados no acompanhamento da execução orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado, que foram acrescentados ao processo como Anexos I, II, III e IV.

A CAMGE, considerando as razões oferecidas pelos Chefes do Executivo estadual, elaborou novo estudo técnico, consubstanciado na informação carreada aos autos às fls. 2057/2086.

Em 9/6/11, às 10h, os autos foram encaminhados ao meu gabinete para parecer conclusivo, nos termos legais.

Feitas essas considerações, quanto aos fatos e apontamentos relacionados à prestação de contas ora sob apreciação, como também às defesas apresentadas pelos prestadores, adoto a parte expositiva dos minudentes relatórios técnicos produzidos pela referida Unidade Técnica (fls. 1400 a 2035 e 2057 a 2085), devido à exigüidade do prazo concedido para a minha manifestação – 5 (cinco) dias úteis.

É o relatório, passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, registro ser imprópria a autuação e protocolização do presente processo como “Balanço Geral do Estado”.

É que a natureza de processo então utilizada [Balanço Geral do Estado] não se coaduna com a legislação de regência sobre a matéria. Para tanto, e atendo-me apenas a estes diplomas legais, basta verificar que a Constituição da República de 1988 (arts. 49, IX e 71, I), a Constituição Mineira de 1989 (arts. 62, XX e 76, I), a Lei Complementar Estadual nº 102/08 (arts. 3º, I e 40) e a Resolução TC nº 12/08 (arts. 3º, I e 229) se referem textualmente a contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado.

Na realidade, e isto precisa ficar bem claro, o “Balanço Geral do Estado”, além de outros documentos e demonstrativos, constitui peça técnico-contábil que deve, necessariamente, integrar a prestação de contas anual apresentada pelo Governador do Estado, nos termos do que dispõe o *caput* do art. 230 da citada Resolução TC 12/08 (RITCEMG).

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

É que verifico, em alguns apontamentos constantes na informação técnica, e isso será minudenciado nos itens correspondentes, que as eventuais impugnações dizem respeito a atos praticados, ou que deveriam ter sido praticados, pelos respectivos administradores de recursos públicos e ordenadores das despesas deles decorrentes.

As questões levantadas relativamente a esses atos, com efeito, devem ser objeto de exame nas contas de gestão dos respectivos administradores públicos e, não, nestas contas de governo.

Desta feita, e para avultar a fundamentação deste parecer com relação a tais questões, que serão tratadas nos tópicos correspondentes, valho-me, pelo seu didatismo, da conceituação elaborada pelo Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado, do TCE/MA, vazada nestes termos:

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

Feito esse registro, passo, então, a manifestar-me sobre os pontos que, a meu juízo, são relevantes, bem como a respeito daqueles passíveis de influenciar a conclusão deste parecer sobre as contas prestadas pelos excelentíssimos governadores do Estado de Minas Gerais, senhores Aécio Neves e Antônio Anastasia, relativas ao exercício financeiro de 2010, louvando-me na informação técnica da CAMGE.

1) Economia (item fls. 1417 a 1422)

Tanto no plano nacional, quanto no estadual, o ano de 2010 foi marcado pela desaceleração da economia, afetada por diversos fatores, notadamente pela grave crise financeira instalada no cenário internacional, cujos reflexos negativos também repercutiram na economia mineira, que já vivenciava fraco desempenho em 2009. No entanto, este panorama foi sensivelmente alterado pela retomada da atividade econômica no país, que sinalizou melhora dos indicadores da política fiscal.

Nesse contexto, em face da eliminação, a partir de 2004, da situação deficitária verificada ao longo de vários exercícios anteriores, a situação de equilíbrio orçamentário em Minas Gerais repetiu-se no ano de 2010, tendo sido apurado resultado superavitário de R\$566,78 milhões, para o qual contribuiu a execução de despesa inferior à fixada e o aumento da receita tributária, fruto do elevado desempenho econômico.

Embora insuficiente para cobrir as despesas com juros, encargos e amortizações, o resultado primário mineiro apresentou superávit de R\$1,85 bilhão, 15,09% superior à meta fiscal.

O Resultado Orçamentário do Exercício, correspondente ao superávit de R\$566,779 milhões, evidenciou um acréscimo de 89,41% em relação ao superávit de 2009, que foi de R\$299,237 milhões.

Do confronto entre a Receita Prevista Atualizada e a Receita Arrecadada apurou-se excesso de arrecadação de R\$3,131 bilhões (7,19%), em razão do positivo desempenho das Receitas Correntes, superando a previsão em 9,92%, influenciadas, principalmente, pelo expressivo ingresso de receitas tributárias.

As Receitas de Capital auferidas representaram 19,48% abaixo do previsto. Tal resultado decorreu da fraca arrecadação das Receitas de Operações de Crédito, que ficaram aquém do estimado em 24,13%, mormente as operações de crédito externas, em especial o contrato BIRD/Programa de Parceria para o Desenvolvimento de MGII.

O elevado aumento das exportações mineiras contribuiu para a presença do Estado no total das exportações do país. Em 2008, Minas respondia por 12,33% das vendas externas. Em 2009, 12,76%, e, em 2010, chegou a 15,46%, passando a ocupar o segundo lugar no ranking das

exportações brasileiras, atrás de São Paulo (25,90%) e à frente do Rio de Janeiro (9,92%).

A arrecadação do Estado em 2010 concentrou-se nas seguintes receitas: Tributária, R\$31,745 bilhões; Transferências Correntes, R\$10,004 bilhões; de Contribuições, R\$1,702 bilhão e Patrimonial, R\$1,678 bilhão.

Quanto à despesa, os dados demonstram economia de execução, porquanto o montante realizado foi inferior ao autorizado em R\$2,645 bilhões.

O PIB mineiro apresentou crescimento real médio de 10,9%, o maior dos últimos 15 anos e superior à taxa apresentada pelo PIB brasileiro, de 7,5%, resultado esse favorecido pela baixa base de comparação, porquanto, no ano anterior, a economia mineira havia retraído 3,1%.

Esse substancial crescimento decorreu, internamente, do dinamismo do mercado interno, sobretudo pela atividade de comércio, e externamente, impulsionado pelo aumento da demanda pelos principais produtos da pauta de exportações mineira, bem como da elevação dos preços de produtos siderúrgicos, commodities agrícolas e principalmente o minério de ferro, que teve o preço aumentado em 142,2%.

Merece destaque o resultado da balança comercial mineira, que alcançou superávit de US\$21,26 bilhões, superior ao apresentado pelo Brasil, refletindo a importância do comércio exterior mineiro para o país.

Em termos de geração de emprego e renda, a pesquisa do Cadastro Geral do Ministério do Trabalho e Emprego – CAGED/MTE – demonstrou que, em Minas, o número de empregos celetistas cresceu 8,51% em 2010, com geração líquida de 298.064 postos de trabalho.

2) Instrumentos Legais de Planejamento (fls. 1457 a 1475)

O processo orçamentário no Estado de Minas, a exemplo de outras Unidades da Federação, compreende instrumentos detalhados e de laboriosos estudos para subsidiar de maneira eficiente a gestão dos recursos públicos pelos administradores. Entre esses instrumentos está o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, cujo alcance, de longo prazo, objetiva fomentar, por meio de estratégias sólidas e sustentáveis, o desenvolvimento econômico e social, reorganizar e modernizar a administração pública, enumerando prioridades benfazejas para a população mineira, e, sobretudo, para aquilatar a política de Minas Gerais.

O PMDI, instituído pela Lei nº 15.032, de 20/01/04, teve sua gênese no processo de elaboração da Constituição Mineira de 1989, e, desde então, tem contribuído para que o modelo de gestão adotado seja referência nacional. Como ferramenta de planejamento de longo prazo, referida lei fixou estratégias para o período de 2003 a 2023, tendo, em 2007, por meio da Lei nº 17.007, de 28/9/07, sido introduzido modelo de gestão por resultados, almejando dar suporte aos demais instrumentos de planejamento.

Nesse passo, no que toca à execução orçamentária do exercício financeiro de 2010, por Área de Resultado PMDI, é possível constatar que, do valor total do orçamento de R\$56,0 bilhões, incluindo as operações intraorçamentárias, R\$19,1 bilhões (34,04%) foram aplicados nas áreas de resultado e R\$36,9 bilhões em Programas Especiais, o que equivale a 65,96% do orçamento global.

Esses Programas não integram o mapa estratégico das áreas de resultados, estando diretamente relacionados às despesas destinadas à remuneração de pessoal ativo e encargos sociais; proventos de inativos e

pensionistas; amortização das dívidas interna e externa, entre outras. É de se destacar, também, que especificamente para os Programas Especiais “Apoio à Administração Pública” e “Obrigações Especiais” foram gastos 61% dos orçamentos em 2010.

Denota-se, assim, redução no percentual aplicado no conjunto das áreas de resultados no exercício financeiro de 2010, tendo sido priorizado, no entanto, maior concentração em investimento e valor agregado da produção, educação de qualidade e vida saudável, no valor de R\$13,561 milhões.

O Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG, instituído pela Lei nº 17.347, de 16/1/08, estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e para as relativas aos programas de duração continuada.

No referido Plano, os programas são classificados em Estruturadores, Associados e Especiais. Os primeiros, de cunho estratégico, são concebidos para a alocação prioritária dos recursos estaduais, dos quais se esperam os maiores impactos na ação governamental. Os segundos, dotados de colaboração sinérgica com os Estruturadores, contribuem para o alcance dos resultados definidos para as áreas de resultado a que pertencem e os últimos não encontram identificação no mapa estratégico dessas áreas.

Verificou-se que, no exercício de 2010, os programas somaram 251, dos quais 57 são Estruturadores, 136 Associados e 58 Especiais. Em 2009, foram 253 programas e, em 2008, primeiro ano do Plano, 258.

Para o exercício de 2010, o PPAG foi revisado mediante a Lei nº 18.694, de 4/1/10, ocasião em que foram incluídos 12 programas ao Plano,

destacando-se o estruturador, de número 7 - Copa do Mundo 2014, cujo objetivo é organizar com excelência os eventos FIFA.

Consolidando as diretrizes estratégicas, no PPAG, foram contemplados dispêndios globais da ordem de R\$55,997 bilhões, dos quais R\$42,804 bilhões atrelados a programas de apoio a políticas públicas e áreas especiais, e R\$13,192 a programas finalísticos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO nº 18.313, de 7/8/09, estabelece as diretrizes gerais orçamentárias para o exercício financeiro de 2010, incluindo o Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado, e os anexos previstos nos §§ 1º e 3º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem assim o anexo de Prioridades e Metas, as quais foram definidas por meio dos programas estruturadores do Executivo.

O Anexo relativo às Metas Fiscais abarca, entre outros demonstrativos, o das metas anuais, expressas em valores correntes e constantes, concernentes a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício sob exame e para os dois subsequentes.

Seguindo as orientações da STN, as referidas metas foram apuradas em consonância com os objetivos e metas formuladas pela União, em seu projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2010, com destaque para a adoção de idênticos parâmetros nacionais.

A exemplo de exercícios anteriores, não constou na LDO a fixação do percentual não inferior a 1,00% (um por cento) calculado sobre a receita orçamentária corrente ordinária do Estado, destinado ao atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais. De igual modo, não foram estabelecidas, na LDO, as normas relativas ao

controle de custos que permitam a avaliação dos resultados dos programas e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Referidos temas serão apreciados em tópicos específicos deste parecer.

3) Execução Orçamentária (fls. 1457 a 1475)

A execução do orçamento consolidado do Estado demonstra uma receita fiscal efetivada de R\$46,618 bilhões, 9,04% acima da inicialmente prevista na LOA. Seguindo a mesma tendência, a despesa, no valor de R\$46,051 bilhões, superou, em 7,72%, à fixada.

Relativamente à execução da despesa por função, destacam-se as funções sociais com 33,74%, abrangendo Previdência Social, Educação e Saúde. Nas funções típicas do Estado, terceiro maior volume de gasto, destaca-se a Segurança Pública, seguida da Judiciária e Legislativa.

Como ressaltado pela CAMGE, a função Encargos Especiais continua em destaque no volume de dispêndios, 25,83%, com um acréscimo nominal de 15,11% em relação a 2009. Nessa função são englobadas despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimento, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

A CAMGE salienta, ainda, funções em que expressivo percentual das despesas previstas não foi executado, tais como as funções Trabalho, Direitos da Cidadania e Administração, nas quais, embora tenham apresentado, em relação ao exercício anterior, acréscimos nas despesas realizadas de 49,43%, 39,37% e 33,84%, respectivamente, deixaram de ser realizados, em 2010, recursos previstos da ordem de 23,74%, 11,12% e 7,79%.

Outros exemplos citados relacionam-se às funções de Saneamento, 45,34%; Ciência e Tecnologia, 35,05%; Desporto e Lazer, 30,87%; Organização Agrária, 28,56%; Gestão Ambiental, 26,40% e Comércio e Serviços, 25,32%.

No exercício anterior, a função Habitação apresentou o segundo maior percentual de variação negativa, da ordem de 80,09%, registrando, em 2010, acréscimo na despesa no percentual de 14,61. Expressiva alteração foi apontada na função Urbanismo, que apresentou o maior percentual de variação positiva na despesa, isto é, 840,69%.

Na despesa realizada com Subvenções Sociais, nos últimos quatro anos, tem-se crescimento na participação dos gastos que, de R\$245,7 milhões, em 2006, passaram para R\$451,84 milhões em 2010. Já os Auxílios, apesar de terem apresentado queda no exercício anterior, em 2010, registraram crescimento de 74,52%, alcançando a cifra de R\$1.646,48 milhões. Isso demonstra que a alocação de recursos estaduais nessa área tem buscado atender, precipuamente, necessidades de investimento e não mais de custeio.

Finalmente, cumpre registrar que o Orçamento de Investimento das empresas controladas, aprovado pela LOA, estimou as fontes e fixou os investimentos para 2010 em R\$5,245 bilhões. A despesa executada totalizou R\$9,946 bilhões, representando 89,63% acima dos recursos planejados. Dos valores aplicados, a função Energia contribuiu com 85,45%.

4) Resultados Nominal e Primário (fls. 1437 a 1442)

Em 2010, o resultado primário obtido pelo Estado, no valor de R\$1,851 bilhão, foi superior à meta prevista de R\$1,608 bilhão, nos termos do Anexo II da LDO, apurado nos moldes ditados pelo art. 9º da LRF. O

resultado nominal realizado foi de R\$8,37 bilhões, superior à previsão em 6,14%, demonstrando o não cumprimento da meta, como também o crescimento da dívida fiscal líquida além do esperado, o que pode ser observado quando se compara o valor de sua previsão na LDO (R\$56,030 bilhões) com o ocorrido no exercício (R\$59,207 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.

É de se registrar que o saldo da dívida, em 31/12/10, atingiu o valor de R\$64,48 bilhões. Esse desempenho demonstra que, a exemplo de exercícios anteriores, o superávit primário foi insuficiente para conter o crescimento da dívida.

A questão do crescimento da dívida pública será analisada no próximo item deste parecer.

5) Dívida Pública (fls. 1424 a 1455 e 2057 a 2062)

Relativamente ao endividamento do Estado, em razão da trajetória de crescimento significativo da dívida estadual, a matéria tem sido objeto de contínuo acompanhamento e recomendações por esta Corte de Contas, não só pela relevância do montante atualmente registrado no passivo, mas também pelas perspectivas de crescimento para os próximos anos.

Nesse contexto, no exame dos autos, foram priorizados aspectos relativos à dívida estadual, cuja vultosa importância tem grande repercussão no equilíbrio fiscal das contas públicas. Em face disso, foram

solicitados esclarecimentos aos gestores acerca das medidas atuais que estão sendo implementadas, devido ao aumento previsto nos pagamentos vinculados ao serviço da dívida contratual e, ainda, às futuras providências a serem adotadas para o equacionamento dessas obrigações.

No exercício financeiro de 2010, a dívida consolidada do Estado totalizou R\$70.031.430.468,18, apresentando crescimento nominal de 14,75% em relação ao exercício de 2009 (R\$61.032.002.463,74).

Notadamente, a representatividade da dívida estadual concentra-se naquela decorrente da formalização de contratos, totalizando R\$64.475.764.530,93. Desse montante, R\$61.408.958.844,37 são relativos à dívida interna, o que representa 95,24% do valor total, e R\$3.066.805.686,56 concernentes à dívida externa, equivalentes a 4,76%.

Os compromissos que demandam maior atenção são aqueles firmados com a CEMIG, da ordem de R\$5.070.376.092,94, e os demais com a União, oriundos da renegociação da dívida, respaldada pela Lei nº 9.496/97, e do saneamento dos bancos estaduais e recomposição patrimonial do BDMG, contratos esses de maior peso, que implicaram nos respectivos resíduos financeiros de R\$38.644.716.381,98 (59,93%) e R\$16.199.454.951,87 (25,13%).

Conforme manifestação apresentada nos autos, o Governo mineiro tem envidado esforço contínuo na manutenção do equilíbrio das contas públicas e no atendimento às demandas das áreas prioritárias de atuação estatal, sem embargo de outras questões merecedoras de especial atenção no atinente à adoção de medidas corretivas dentro das políticas públicas.

Na defesa apresentada, a Secretaria de Estado de Fazenda - SEF, assente com os apontamentos da Unidade Técnica desta Corte, manifesta-

se pela necessidade de revisão dos critérios de indexação e das elevadas taxas de juros praticadas em relação às dívidas do Estado com a União e com a CEMIG. A Secretaria reconhece que, ao longo dos anos, os níveis de incremento da Receita Líquida Real (RLR) não foram suficientes para a satisfação dos encargos gerados pelas dívidas assumidas, mormente pelo baixo desempenho da arrecadação das receitas em relação aos índices utilizados como indexadores dessas dívidas.

Ressalta aquela Secretaria, no entanto, que a arrecadação tributária estadual, principal componente de formação da RLR, tem se comportado, sucessivamente, acima dos níveis de crescimento verificados nacionalmente, dada à mobilização por ela empreendida. Esclarece, também, que várias ações têm sido concatenadas no intuito de se promover a revisão dos critérios legais e contratuais das dívidas, cujo caráter, complexo por demais, torna dificultosa a própria atuação do Estado.

Objetivando a revisão das dívidas, a SEF concentrou seus esforços na elaboração de Notas Técnicas para subsidiar os trabalhos encaminhados pelo Estado ao Congresso Nacional. Isso contribuiu para a propositura do Projeto de Lei do Senado Federal nº 303/2010, para alteração do texto da Lei nº 9.496/97, que estabelece critérios para a consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

Entre as medidas de engajamento, elaborou, também, Notas Técnicas para subsidiar a Secretaria do Tesouro Nacional, por ocasião das missões de revisão do Programa de Ajuste Fiscal firmado com a União, nos termos da citada Lei, demonstrando os efeitos danosos que tais compromissos, da forma como avençados e conduzidos, têm causado ao Estado de Minas Gerais.

Iniciativas voltadas à captação de recursos financeiros destinados à revisão da dívida com a CEMIG e a adoção de medidas relacionadas à qualidade dos gastos fiscais também estão sendo empreendidas pelo Governo, cujos resultados poderão reduzir os efeitos gerados no orçamento fiscal em decorrência do alto custo do serviço das dívidas estaduais.

A questão do endividamento público é bastante complexa, não somente para o Estado de Minas Gerais, mas para todas as demais Unidades da Federação brasileira. Os pactos desse jaez, sobretudo aqueles decorrentes da última renegociação da dívida com a União, em 1998, ainda carregam latentes, até por vezo cultural, reflexos deletérios do pensamento e da práxis adotados no período inflacionário por que passou o país em quadra não muito remota.

A propósito do tema, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais tem recebido diversas manifestações acerca da necessidade de se discutir a dívida do Estado, na busca de soluções que privilegiem os interesses mineiros. Aquela Casa Legislativa ressalta, principalmente, a necessidade de repactuação da dívida renegociada com a União, em 1998, sob a égide da Lei nº 9.496/97, mormente para diminuir o índice da Receita Líquida Real – RLR destinado ao serviço da dívida de Minas Gerais.

É que, nos termos do pacto celebrado com a União, a partir de 2028, deixará de prevalecer o limite de 13% da RLR do Estado para pagamento dos encargos da dívida. Esse percentual deverá ser elevado, segundo projeções da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e do Tribunal de Contas da União - TCU, medida essa necessária para a plena quitação da dívida até 2038, nos moldes da citada lei.

Isso denota que também a área federal, como não poderia ser diferente porquanto a União é credora, está atenta ao endividamento do

Estado, questão que, a meu sentir, é relevante e carece realmente de especial tratamento pelo Governo mineiro.

Como bem exposto no relatório da Unidade Técnica, a preocupação com a dívida estadual vem de longa data, justificando-se a necessidade de aprofundamento dos estudos, mormente daquela com a União, para avaliar em que medida o Estado de Minas Gerais disporá de condições para o cumprimento dos compromissos assumidos no prazo contratualmente estabelecido.

Diante desse cenário que se vislumbra comprometedor do equilíbrio das contas do Estado, como também de novos investimentos de interesse da sociedade mineira, a despeito dos indicativos dos esforços empreendidos pela SEF, é necessário que Executivo e Legislativo unam forças para encontrar uma maneira para rever os critérios de indexação e das taxas de juros estabelecidos, legal e contratualmente.

Isso é extremamente necessário, não somente por questão de razoabilidade, mas, sobretudo, pelos reflexos negativos que o alto custo dessas dívidas produz para o povo mineiro, por comprometer ações governamentais em áreas prioritárias, carecedoras de investimentos.

Assim, impõe-se recomendar ao Governo que se mantenha pertinaz no objetivo de adotar prementes e efetivas medidas, com a finalidade de buscar rever as condições, em especial os indexadores utilizados, das dívidas com a CEMIG e com a União.

6) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (fls. 1535 a 1538 e 2062 a 2065)

O exame das contas evidenciou que, embora afetos à área da Educação, alguns gastos foram computados indevidamente para cálculo do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Carta Federal de 1988, por

não se enquadrarem no rol das despesas próprias da manutenção e desenvolvimento do ensino definido no art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Trata-se de gastos realizados e alocados nas Unidades Orçamentárias - Secretaria de Estado de Cultura, Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude e Secretaria de Estado de Fazenda, nas funções Cultura, Desporto e Lazer e Administração, respectivamente, concernentes a projetos, no montante de R\$7.765.083,48.

De igual modo, constatou-se que despesas classificadas na função Administração, da ordem de R\$2.415.332,00, atinentes a publicações dos atos e matérias do setor da educação na imprensa oficial do Estado, foram também incorretamente computadas para aferição do referido índice legal.

Com relação aos dispêndios com publicidade, sustenta a SEPLAG que referidos gastos são despesas afetas à educação, imprescindíveis à execução de todos os itens arrolados no art. 70 da LDBEN, tendo em vista o atendimento aos princípios constitucionais da publicidade e transparência que devem ser norteadores de todos os atos da Administração Pública.

A meu juízo, o argumento trazido pela SEPLAG, sustentado nos aludidos princípios constitucionais, por si só, não justifica a inclusão daquelas despesas no cômputo do percentual de 25%, mormente porque, em rigor, os atos praticados pelo administrador público, independentemente da área de atuação estatal, se subordinam aos princípios arrolados no *caput* do art. 37 da Carta Federal de 1988, entre os quais o da publicidade.

Demais disso, os gastos em questão não guardam consonância com o elenco das despesas compreendidas como próprias da manutenção e desenvolvimento do ensino, previstas nos incisos I a VIII do mencionado art. 70 da LDBEN, como segue:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

No mesmo sentido, é a orientação contida na Instrução Normativa nº 13/08 desta Corte de Contas, que contém normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, cujo art. 5º não contempla gasto dessa natureza para efeito de cômputo no limite percentual de 25%, a saber:

Art. 5º - Considerar-se-ão despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino as que se refiram a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino (como energia elétrica; água; telefone; aquisição de suprimentos de informática; materiais de consumo – gás de cozinha, utensílios);
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino (como serviços de vigilância e limpeza das escolas públicas);
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas direcionadas pelos municípios à educação básica (creche, pré-escola e fundamental) e pelo Estado ao ensino fundamental e médio, desde que devidamente comprovada a inexistência de vagas na rede pública de ensino;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar (como livros, excluídos: uniformes, mochilas, pastas e calçados);
- IX - manutenção de programas de transporte escolar, inclusive combustível, considerado este, quando devidamente comprovado seu consumo nos referidos programas.

Cumpre enfatizar, por oportuno, que, consoante pontuou a CAMGE, o procedimento adotado, isto é, de inclusão das despesas com as publicações do setor de educação no cômputo dos 25%, é inédito. Isso porque, nos anos anteriores, tais despesas eram demonstradas no relatório que acompanha o balancete mensal, mas não compunham os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, demonstrados no Anexo X do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO.

Foram glosadas ainda, como destacado no início deste tópico, despesas computadas como “Outras” – Campo 33 do Anexo X, do RREO –, que inclui a subfunção “Educação de Jovens e Adultos” na função Cultura, relativa aos projetos Formação de Jovens nas Áreas de Artes e Cultura Digital, Consolidação da Concepção do Centro da Juventude e Gestão do Centro da Juventude de Minas Gerais – PLUG MINAS, no montante de R\$5.715.535,87. E, ainda, na função Desporto e Lazer, concernente ao projeto Desenvolvimento do Esporte Escolar, no montante de R\$2.049.547,61.

A esse respeito, a SEF esclareceu que referidos gastos foram incluídos em Educação, única e exclusivamente, para atender aos critérios técnicos estabelecidos no Manual de Demonstrativos Fiscais, válido para o exercício de 2010, conforme Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 462/09, e não para cumprimento do índice exigido.

Como bem ressaltou a CAMGE, o manual a que alude a SEF transcreve os arts. 70 e 71 da LDBEN, relativos, respectivamente, aos gastos permitidos e aos não permitidos. E mais: a menção que o Manual faz e foi citada pela defesa, relativa à Educação de Jovens e Adultos, não se refere à qualificação do gasto, mas apenas ao campo onde deve ser lançado, no Anexo X do RREO, dispondo que devem ser incluídas juntamente com as despesas do Ensino Fundamental ou Médio, conforme o caso. Isso porque a Educação de Jovens e Adultos é destinada a pessoas que frequentam a escola fora da idade adequada, cursando etapas da educação básica, Ensinos Fundamental e Médio.

Em total alinhamento com o acima exposto, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE –, autarquia vinculada ao MEC – Ministério da Educação e Cultura entende que:

“Os recursos de impostos e transferências vinculados à educação não poderão ser utilizados para financiar despesas com:

- a) **ações** de caráter puramente assistenciais, **desportivas ou culturais**, voltadas à assistência comunitária ou às crianças e adolescentes, **desvinculadas do ensino**, tais como distribuição de cestas básicas, financiamento de clubes ou **campeonatos esportivos**, manutenção de festividades típico-folclóricas do ente federado;
- b) dirigidas à atenção básica de saúde (campanhas de saúde bucal, de prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, etc);
- c) que envolvam segurança pública e/ou policiamento;
- d) relacionadas com campanhas educativas (trânsito, meio-ambiente, saúde, cidadania, direitos humanos, consumidor, etc);
- e) **que envolvam atividades de difusão cultural, esportes ou lazer não integrantes do currículo escolar.**” (grifou-se)

A par das considerações expostas, restou demonstrado que a exclusão dos referidos gastos não comprometeu a aplicação do índice mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino. É que, depois de deduzidos os dispêndios considerados indevidos, o percentual apurado representa 27,28% da receita base de cálculo, diferentemente daquele apresentado pelo Governo de 27,32%. O índice apurado pela CAMGE, 27,28%, com o qual estou de acordo, indica o cumprimento, com folga, pelo Estado de Minas Gerais, do art. 212 da Carta da República de 1988.

A propósito, em 2010, as despesas com Educação somaram R\$7.140.737.710,41 bilhões, tendo sido aplicados os seguintes índices:

- na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 27,28%, superando, pois, o mínimo constitucional de 25% (fl. 1926);

- com a remuneração dos Profissionais do Magistério na Educação Básica, destinaram-se 68,51%, também acima do limite mínimo constitucional de 60% do FUNDEB (fl. 1926).

Em que pese o cumprimento dos índices mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino e de alocação dos recursos do FUNDEB, recomendo ao Governo que continue envidando esforços para qualificar o gasto público, máxime nesse segmento vital de atuação do Estado, na busca tenaz da excelência da educação mineira, ícone da atuação estatal mineira e modelo nacional em décadas passadas.

E mais: que adote as providências necessárias para evitar a reincidência das impropriedades verificadas, relativamente à apropriação indevida das despesas glosadas para cálculo do percentual mínimo de alocação de recursos públicos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

7) Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (fls. 1601 a 1611 e 2065 a 2074)

A CAMGE apurou que, de acordo com as informações apresentadas na prestação de contas, foram aplicados 13,30% das receitas de impostos líquidas e transferências constitucionais e legais em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, em cumprimento às disposições do inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição Republicana de 1988, acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/9/00.

Esse percentual acabou reduzido para 12,43%, devido à exclusão do montante de despesas previdenciárias inerentes ao FUNFIP, em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas, na apreciação das contas do exercício financeiro de 2009.

Em face disso, entendo necessário reiterar recomendação constante no parecer prévio sobre as aludidas contas, para excluir-se, das futuras LOAs, os gastos de natureza previdenciária (FUNFIP) do cômputo do percentual a ser despendido com as ações e serviços públicos de saúde, tendo em vista o preconizado no *caput* do art. 196 da CF/88 e no inciso III do parágrafo único do art. 186 da CEMG/89.

Demais disso, a Unidade Técnica destacou, mais uma vez, o cômputo dos valores despendidos com: *a)* atividades de saneamento básico desenvolvidas pela COPASA; *b)* assistência à saúde prestada no âmbito da PMMG, do IPSEMG e do IPSM, para aferição do percentual aludido.

A CAMGE apontou, ainda, a utilização de despesas empenhadas e não liquidadas, sem a indicação das disponibilidades de caixa vinculadas às ações de saúde, no cálculo das aplicações em ASPS, para cumprimento da EC 29/00, em desacordo com o disposto na Portaria STN nº 462/09.

Esses apontamentos técnicos foram objeto de destaque na abertura de vista aos excelentíssimos senhores governadores do Estado, Aécio Neves da Cunha e Antônio Augusto Junho Anastasia.

A SEPLAG, na defesa apresentada, aduz, basicamente, que existem diversos fatores para justificar a inclusão dos gastos realizados com a PMMG, IPSEMG, IPSM e saneamento básico pela COPASA, para cálculo do percentual mínimo alocado em ASPS.

A uma, porque as despesas realizadas com a PMMG, IPSEMG e IPSM beneficiam uma rede ampla de usuários, já que somam mais de dois milhões de mineiros atendidos, entre servidores e dependentes. Desta feita, segundo a SEPLAG, esses gastos com saúde, por atenderem a parcela significativa da população mineira, representa diminuição de usuários e, por conseguinte, de despesas do SUS.

A duas, porquanto os gastos relativos ao saneamento básico empreendido pela COPASA são de importância no âmbito da saúde preventiva, o que está de acordo com a INTC nº 19/08, que coloca no rol das despesas próprias das ASPS aquelas relativas à formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

No mesmo sentido a manifestação da Secretaria de Estado de Saúde, a respeito do aproveitamento das despesas com saneamento básico na aferição do percentual mínimo de alocação de recursos em ASPS.

A COPASA, por sua vez, detalhou as fontes e origens dos investimentos realizados pela empresa em saneamento básico urbano.

Relativamente à utilização de despesas empenhadas e não liquidadas, sem a indicação das disponibilidades de caixa vinculadas às ações de saúde, a SEF informou, em síntese, que o Poder Executivo, em 31/12/10, apresentava capacidade financeira para cobrir a totalidade das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados - RPNP.

As ocorrências pontuadas pela CAMGE devem ser avaliadas à luz de algumas ponderações. Senão vejamos.

No que tange à utilização de despesas empenhadas e não liquidadas, sem a indicação das disponibilidades de caixa vinculadas às ações de saúde, para aferição do percentual mínimo constitucional em ASPS, acorde com a conclusão da Unidade Técnica, entendo que a defesa não esclareceu o ponto central do apontamento. Isso porque o Governo estadual deveria demonstrar a suficiência financeira estritamente vinculada à saúde e, não, a disponibilidade para cobrir a totalidade das despesas do Estado inscritas em RPNP ao final do exercício financeiro de 2010.

Lado outro, embora a defesa não tenha se cingido ao ponto destacado no apontamento técnico, entendo que, se ficou demonstrada a

capacidade financeira de o Estado cobrir a totalidade das despesas inscritas em RPNP, em 31/12/10, por ilação lógica, também está comprovada suficiência financeira para fazer face aos gastos vinculados à saúde, já que estes estão incluídos naquelas.

Recomenda-se, no entanto, a adoção, pelo Governo estadual, de procedimentos visando à estruturação de mecanismos para tornar possível o controle, em grau de detalhamento segregado, das disponibilidades de recursos financeiros vinculados à saúde ao final do exercício financeiro, para fazer face ao saldo de despesas inscritas em RPNP, em 31/12/10. Isso tornará as ações governamentais mais transparentes, pois permitirá avaliar e considerar, sem maiores esclarecimentos, as despesas empenhadas para inclusão no cálculo das ASPS, em estrita observância ao disposto na Portaria STN nº 462/09.

No que se refere ao cômputo dos gastos com a PMMG (R\$15.549.800,21), IPSEMG (R\$166.833.753,50), IPSM (R\$149.394.878,77), bem assim com o saneamento básico urbano empreendido pela COPASA (R\$816.198.368,86), para cálculo da aplicação constitucional mínima em ASPS, de início, deve-se ressaltar que esse critério não é adotado apenas pela Administração Pública de Minas Gerais.

Prova disso, é que, nos termos da Nota Técnica nº. 19/2010 – SIOPS/DESD/SE/MS, que divulga a análise da aplicação mínima de recursos próprios gastos em saúde pelos estados membros no exercício financeiro de 2008, apenas duas unidades da Federação (AM e RR) não computaram despesas dessa natureza como sendo próprias de ações e serviços públicos de saúde.

Mas tal procedimento está sendo objeto de não poucos questionamentos, até no âmbito do judiciário.

Nessa linha, as manifestações da CAMGE nos presentes autos e as recomendações que, sobre o tema, foram incluídas, v. g., nos pareceres prévios sobre as prestações de contas do Governador do Estado referentes aos exercícios financeiros de 2006 (processo nº 726.996, relator Conselheiro Wanderley Ávila) e de 2007 (processo nº 747.679, relator Conselheiro Antônio Carlos Andrada).

E, ainda, o ajuizamento de ações civis públicas pelo Ministério Público, que tramitam perante a 5ª Vara da Fazenda Estadual, amplamente divulgado na imprensa escrita desta Capital.

Nesse contexto, não se pode olvidar, também, o julgamento, em 14/4/10, da ADIN nº 3.106-MG. Nesse aresto, o excelso Pretório, ao declarar a inconstitucionalidade do vocábulo “*compulsoriamente*”, inserido no § 4º do art. 85 da LC nº 64/2002 e no § 5º do art. 85, na redação dada pela LC nº 70/2003, ambas do Estado de Minas Gerais, referiu-se à assistência à saúde prestada pelo IPSEMG como um “*plano de saúde complementar*”, aceitável “*mediante a voluntária adesão do servidor público*” (expressões do relator, Min. Eros Grau).

Trata-se, pois, de novidade com possível repercussão sobre a específica questão de poderem, ou não, ser computados, como despesas com ações e serviços públicos de saúde, os valores despendidos com assistência à saúde voltada apenas a servidores e dependentes.

Em razão desse cenário, e ainda considerando que o fundamento básico do SUS é incluir e, não, excluir, essas questões devem merecer melhor atenção do Governo do Estado, cuja gestão tem como principais vetores o planejamento e a busca de resultados, até porque a apropriação dos gastos destacados como ASPS, pelo Estado, da forma como vem sendo feita, não se coaduna com as disposições do § 3º do art. 77 do ADCT da

Carta Federal. É que, nos termos desse dispositivo constitucional, os recursos dos entes federados destinados às ASPS, incluídos os transferidos pela União, serão aplicados por meio de Fundo de Saúde.

Nada obstante, não se pode deixar de reconhecer, como, a propósito, se depreende da informação técnica da CAMGE, que a instrução normativa deste Tribunal [INTC 19/08] sobre a matéria dá ensejo a interpretação díspar, pelo jurisdicionado, como a que vem sendo empreendida pela Administração Pública estadual.

Portanto, e à luz da realidade nacional retratada na referida nota técnica do Ministério da Saúde, não reconheço, no critério adotado pelo Governo, intenção deliberada de burlar as normas legais regentes da matéria, mesmo porque as despesas glosadas decorrem de legislação específica reguladora do hospital da Polícia Militar e dos institutos de previdência envolvidos. E, ainda, porquanto, na essência, esses gastos são voltados para prevenir ou recuperar a saúde de considerável parcela da população mineira. Isso tudo faz com que o apontamento sob comento não tenha o condão de macular as presentes contas de governo.

Diante dessas considerações e na linha de decisões precedentes desta Corte de Contas, *v. g.*, nos já citados processos 726.996 e 747.679, é de recomendar-se que o Governo do Estado deixe de computar para cálculo do percentual de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, despesas destituídas dos atributos de universalidade e gratuidade, a exemplo daquelas com a PMMG, o IPSEMG, o IPSM, e com saneamento básico empreendido pela COPASA, cujos investimentos não sejam realizados com os recursos aludidos na Emenda Constitucional nº 29/00.

No entanto, cabe lembrar que, pelo vulto dos recursos envolvidos, alteração abrupta do critério até então adotado pela

administração estadual, nesse particular, poderá comprometer a atuação estatal em outras áreas prioritárias e mais carentes de investimentos públicos. Assim, é razoável que a recomendação seja cumprida de forma escalonada, mediante cronograma a ser realizado pela Administração estadual e apresentado a esta Corte de Contas, em prazo a ser fixado na sessão plenária de apreciação destas contas.

Ademais, o Tribunal Pleno deve verificar a viabilidade de proceder à nova discussão das normas contidas na INTC nº 19/08, com a finalidade de ajustá-las à nova realidade fática e jurídica que envolve a matéria, como também de tornar a compreensão delas mais precisa e clara para os jurisdicionados.

8) Amparo e Fomento à Pesquisa (fls. 1706 a 1716 e 2074 a 2076)

O art. 212 da Carta Mineira de 1989 define os recursos necessários à efetiva operacionalização da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG, os quais correspondem a, no mínimo, 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado.

A Lei Orçamentária Anual nº 18.693/10, por sua vez, fixou para o orçamento da FAPEMIG, no exercício financeiro de 2010, o valor de R\$204.639.129,11, a título de repasse, correspondente a 1% da receita consignada como Recursos Ordinários da ordem de R\$20.463.912.911,00.

A referida receita efetivamente arrecadada no ano de 2010 foi de R\$22.955.266.124,81, tendo sido transferido à FAPEMIG o montante de R\$229.552.661,25, evidenciando, assim, o cumprimento do aludido preceptivo constitucional, relativamente ao *quantum* a ser repassado à entidade.

No entanto, tal como ocorrido nos anos anteriores, os repasses não foram feitos em parcelas mensais equivalentes a um doze avos, como determina a Constituição Mineira. É que as liberações apresentaram um desequilíbrio em relação ao valor arrecadado, porquanto não realizadas transferências em janeiro, fevereiro, junho, outubro e novembro, e valores expressivos foram efetuados nos meses de março, julho, setembro e dezembro, ocorrendo, ao final do exercício, repasse integral do valor exigido legalmente (1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado).

No exercício financeiro sob exame, verificou-se a aplicação de recursos em financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais, da ordem de R\$45.078.432,86 (fl. 35 – Anexo II), representando 19,64% dos repasses efetivados à FAPEMIG. Isso contraria o disposto no art. 54 da LDO, que fixou a destinação, a esse título, de, no mínimo, 25% dos recursos efetivamente repassados.

Instada a manifestar-se sobre os valores repassados a cada entidade beneficiada com recursos destinados a projetos de pesquisa, a Fundação reportou-se ao Ofício PRE nº 007/2011, de 13/01/2011, no qual especifica as instituições estaduais favorecidas, sem apresentar, contudo, o respectivo valor repassado a cada uma delas. O valor declarado no referido ofício foi de R\$84,000 milhões, o qual corresponde a 36,59% da receita ordinária do Estado repassada à FAPEMIG.

A CAMGE, no reexame à luz dos esclarecimentos apresentados, reafirma existir divergência no montante das liberações efetivamente promovidas para projetos de pesquisa às entidades estatais beneficiadas, já que não teriam sido repassados, no exercício financeiro de 2010, recursos da ordem de R\$39.420.453,54 a tais projetos.

Relativamente ao pedido de esclarecimentos, entendo que a matéria nele destacada é de inteira responsabilidade do gestor da FAPEMIG, a qual não deve ser objeto de exame nas contas do Governador do Estado.

É que compete ao Executivo repassar, nos termos do *caput* do art. 212 da Carta Mineira de 1989, com a redação dada pela Emenda 17/95, recursos correspondentes a 1% (um por cento), no mínimo, da receita corrente ordinária estadual à FAPEMIG. Àquela entidade, por sua vez, cabe administrar privativamente tais recursos, fazendo a destinação de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) deles para financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais (LDO, art. 54).

A questão relativa à destinação dos 25% para financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais, em atendimento ao mencionado dispositivo da LDO, deve ser objeto de exame por meio de auditoria na FAPEMIG, pois se trata de típico ato de gestão do responsável pela citada Fundação. Dessa forma, o Tribunal poderá examinar, com exatidão e riqueza de detalhes e informações, como a entidade tem gerido esses recursos, se está cumprindo a legislação pertinente, e, sobretudo, se está atingindo resultados satisfatórios.

Quanto ao repasse de recursos à FAPEMIG, essa obrigação sim de responsabilidade do Chefe do Executivo estadual, o Governo cumpriu, a meu juízo, o cerne do comando normativo contido no *caput* do art. 212 da Carta Mineira de 1989, com a redação dada pela Emenda 17/95. Isso porque, ao final do exercício financeiro de 2010, restou comprovado o repasse do montante de recursos devidos à FAPEMIG.

Quanto à periodicidade dos repasses, estabelecida no indigitado dispositivo constitucional, a matéria não foi objeto de abertura de vista aos prestadores, pois somente foram pedidos esclarecimentos sobre os valores repassados a cada entidade beneficiada com recursos destinados a projetos de pesquisa. Todavia, mesmo que esse apontamento seja incapaz de macular as contas, como, a propósito, parece ter sido o entendimento do Relator, que não o destacou nos itens da abertura de vista, algumas ponderações devem ser feitas a esse respeito.

É que se trata de apontamento técnico recorrente nas prestações de contas anuais de governador. Em razão disso, já tive a oportunidade de manifestar-me sobre essa questão em prestações de contas pretéritas e, até, de censurar a postura adotada de, sistematicamente, não se cumprir o mandamento constitucional, no tocante ao repasse dos recursos constitucionalmente devidos à FAPEMIG, em parcelas mensais correspondentes a um doze avos no mesmo exercício.

Mas refletindo detidamente sobre essa questão, notadamente à luz das normas ditadas posteriormente pela Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, concluí que a determinação constitucional, nesse particular, está a merecer o devido ajuste. Deve-se conciliá-la com a realidade, tanto de arrecadação e fluxo financeiro do Estado como das reais necessidades da Fundação, como me parece é o que está acontecendo na prática, considerando o cronograma de repasses feitos à entidade em 2010.

Dessa forma, urge que o Executivo verifique a viabilidade de propor à Assembleia a alteração do *caput* do art. 212 da Carta de 1989, na parte relativa ao repasse de recursos à FAPEMIG em doze parcelas mensais, com a finalidade de ajustar tal periodicidade ao que na prática vem ocorrendo. Assim, privilegiar-se-ão a legalidade, a realidade

orçamentária e financeira do Estado e da entidade, o planejamento e a transparência.

Ao Governo do Estado recomenda-se, ainda, em razão do vulto dos valores envolvidos nesse seguimento, que sejam estabelecidas metas de resultado para serem cumpridas pela FAPEMIG na alocação dos recursos públicos que lhe são devidos e repassados anualmente, como, a propósito, está preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

9) Créditos Suplementares (fls. 1771 a 1774 e 2076 a 2078)

O Orçamento Fiscal do Estado para o exercício financeiro de 2010, aprovado pela Lei nº 18.693, de 4/1/10, estima as receitas no montante de R\$41.113.937.207,00, e fixa as despesas em igual importância. Prevê, também, investimentos da ordem de R\$5.245.031.624,00 para o Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado. No que se refere à Receita e Despesa Intraorçamentária, estima, no Demonstrativo Consolidado, o montante de R\$1.637.716.594,00.

Para o ano de 2010, a LOA, em atendimento à determinação contida no art. 157 da Constituição Mineira de 1989, estabeleceu autorização para o Poder Executivo abrir créditos suplementares ao orçamento, no limite de 10% da despesa fixada no Orçamento Fiscal, e idêntico limite para o Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas.

À Assembleia Legislativa e ao seu Fundo Habitacional, de forma concomitante, foi autorizada a abertura de créditos suplementares também em 10% para os respectivos orçamentos.

Contudo, o parágrafo único do art. 7º da LOA prescreve algumas hipóteses que não oneram o limite estabelecido para os créditos adicionais

ao orçamento fiscal, entre elas as suplementações de dotações referentes a pessoal e encargos sociais (inciso I), que mereceu, por determinação do Conselheiro Relator, solicitação de justificativas pelos gestores responsáveis.

Consignou-se, na abertura de vista, que as suplementações de Pessoal e Encargos Sociais perfizeram R\$2.858.270.509,03, conforme informado no Quadro de Controle do Limite e da Reserva de Contingência com decretos publicados – ano de referência 2010 – RFCAE68G. E, ainda, que, adicionado tal valor aos demais créditos adicionais, que oneraram o limite estabelecido no *caput* do art. 7º da LOA, de R\$2.275.780.387,37, obtém-se o total de R\$5.134.050.896,40, que representa 12,49% da despesa fixada.

Em resposta, o Governo alega que as despesas com pessoal se revestem, por determinação constitucional, de caráter obrigatório, justificando a conferência de maior grau de autonomia para gerenciamento de tais encargos.

Informa, ainda, que a não inclusão dessas despesas no referido limite visa evitar contingências supervenientes e imprevisíveis, tais como o atendimento de determinações judiciais, entre outras injunções. Para tanto, cita, a título de exemplificação, a determinação judicial, ocorrida em 2010, para pagamento de valores referentes ao reposicionamento dos servidores públicos de forma retroativa. Aduz que a previsão legal, nesse aspecto, confere legitimidade às alterações orçamentárias, objetivando o imediato cumprimento e operacionalização dos atos jurídicos legais.

Por fim, argumenta que a referida exclusão se apoia no preceito legal postulado no momento da aprovação da lei orçamentária pelo Poder Legislativo, o qual concede ao Poder Executivo a autonomia de alteração

do orçamento sobre esses critérios, viabilizando o adequado e tempestivo gerenciamento das situações supervenientes.

De fato, a LOA contempla diversas hipóteses de abertura de créditos suplementares que não oneram o limite de 10%, nos seguintes termos:

Art. 7º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares ao seu orçamento até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada no art. 1º.

Parágrafo único. Não oneram o limite estabelecido no *caput*:

I – as suplementações de dotações referentes a pessoal encargos sociais;

II – as suplementações com recursos vinculados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o saldo financeiro desses recursos;

III – as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o superávit financeiro desses recursos;

IV – as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes;

V – as suplementações de dotações com recursos constitucionalmente vinculados aos Municípios;

VI – as alterações da modalidade da despesa e do identificador de procedência e uso de que trata o art. 17 da Lei nº 18.313, de 6 de agosto de 2009.

Muito embora a abertura de vista tenha se restringido à exclusão das suplementações de dotações referentes a pessoal e encargos sociais, entendo que o transcrito dispositivo da LOA, que autoriza a não oneração do limite permitido para abertura de créditos suplementares em razão da natureza do gasto, não se compatibiliza com preceitos constitucionais e

legais de caráter geral sobre Direito Financeiro e finanças públicas, bem assim com princípio orçamentário.

É que, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, o orçamento é fruto de processo de planejamento, tecnicamente conduzido, de modo a agregar objetivos e prioridades da coletividade. E, como instrumento de planejamento das finanças públicas em determinado período, não está incólume, durante a etapa executória, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração. Havendo a ocorrência de fatos novos, certos mecanismos permitem as correções necessárias, mediante a abertura de créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei nº 4.320/64, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

Para tanto, o próprio regramento constitucional sobre finanças públicas vedou determinadas alterações orçamentárias, objetivando evitar que a vontade popular, manifestada na lei de meios, seja descaracterizada na sua essência, impondo ao Chefe do Executivo a plena observância desse regramento, permitindo-lhe, tão-somente, promover modificações orçamentárias, na fase de execução, de acordo com os limites previamente estabelecidos em lei.

Por isso, parte significativa das normas constitucionais e legais de caráter geral inerentes a Direito Financeiro e às finanças públicas tem por escopo a fixação de balizas à execução orçamentária pelo Chefe do Poder Executivo, pois se visa coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a administração dos recursos públicos de forma responsável.

Assim, dispor que despesas específicas, como pessoal e encargos, pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, não oneram o percentual limitativo da abertura de créditos orçamentários é dizer que, para a realização de tais despesas, o gestor não teria limites para suplementar as respectivas dotações, o que, decerto, configura hipótese de concessão ilimitada de créditos.

A partir do relatório técnico, é possível verificar que os créditos abertos com base na determinação legal em análise, atrelados à natureza do gasto e que, portanto, não foram considerados no limite de 10%, referem-se aos seguintes grupos de despesas:

- Pessoal e Encargos Sociais: R\$2.858.270.509,03;
- Cobertura do serviço da dívida (todas as fontes): R\$64.518.250,31;
- Sentenças Judiciais (todas as fontes): R\$14.208.001,10.

A norma contida no inciso VII do art. 167 da CF não configura, em nenhuma hipótese, engessamento do orçamento e da atuação gerencial. Ao contrário, objetiva fazer com que o gestor estabeleça critérios específicos para nortear a flexibilidade necessária para o gerenciamento e execução de despesas contingenciais e decorrentes de fatos supervenientes e imprevisíveis. Esse preceptivo, com efeito, tem fundamento no princípio da quantificação do crédito orçamentário, tão caro às finanças públicas e à transparência.

Cabe ao gestor, no entanto, estabelecer técnicas mais adequadas de planejamento que permitam mitigar, a cada ano, as insuficiências orçamentárias detectadas em anos anteriores. Isso somente é possível a partir de estudo consistente e detalhado das despesas mais sensíveis às desproporções passíveis de ocorrer entre planejamento e execução, como

sói acontecer, por exemplo, com as despesas com pessoal, dívida pública e sentenças judiciais.

Dado o caráter muitas vezes volátil das despesas em comento, é fato que o gestor precisa de margem mais alargada de ação, a ser autorizada na própria lei orçamentária anual ou em lei específica, com o intuito de oferecer-lhe maior autonomia e capacidade de gerenciamento.

Assim, nada impede que sejam estabelecidos limites diferenciados para aquelas despesas, cujas naturezas, na avaliação do gestor, reclamem maior flexibilidade de administração, desde que, para tanto, apresente critérios técnicos pré-estabelecidos e/ou estimativas históricas, a exemplo do formato adotado na LOA da União.

Contudo, deve ser ponderado que, nas prestações de contas dos dois últimos exercícios, 2008 e 2009, o Estado atendeu à determinação estabelecida no art. 19 da LRF, uma vez que o percentual de gastos com pessoal foi de 54,32% e 55,44%, respectivamente. O mesmo ocorreu no exercício financeiro de 2010, já que o índice foi de 57,69% (limite STN) fl. 1926. Isso autoriza concluir que a permissão contida no inciso I do parágrafo único do art. 7º da LOA, inerente às despesas com pessoal e encargos sociais, não resultou em descontrole dessa natureza de gasto, consideradas as correspondentes disposições da LRF.

Nessa mesma linha de raciocínio, analisada a execução orçamentária, de forma global, a propósito da demonstração contida no Anexo XXVIII [Realização das Receitas e Despesas por Unidade Orçamentária], do relatório técnico à fl. 2002, verifica-se que a despesa total empenhada de R\$46.051.174.100,08 foi inferior ao total de créditos autorizados no exercício (R\$49.184.951.349,92), e abaixo da receita total arrecadada no mesmo período (R\$46.617.953.365,77).

Ressalta-se, ainda, conforme informação da CAMGE (fl. 1815), no tocante à realização das despesas, que a utilização dos créditos adicionais abertos no exercício atingiu o percentual de 51,29%. Implica dizer que, do total de créditos adicionais abertos no exercício financeiro de 2010, no montante de R\$6,433 bilhões, R\$3,299 bilhões foram efetivamente executados, o que representa 8,02% da despesa inicialmente orçada, compatível com o limite geral de 10% estabelecido na LOA.

Diante de tais considerações, concluo que, embora as disposições contidas na LOA ora sob exame não se compatibilizem com as normas jurídicas regentes da matéria, não ocorreu desequilíbrio na execução orçamentária do Estado, o que torna o fato insusceptível de macular a presente prestação de contas de governo.

No entanto, é de recomendar-se, ao Executivo, que, ao elaborar projeto de LOA, observe os comandos do inciso VII do art. 167 da Constituição Federal de 1988, do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000, do art. 7º da Lei nº 4.320/64 e demais normas legais pertinentes à matéria. Isso se faz necessário para que não se deixe de fixar outros parâmetros que balizem, de forma clara e precisa, a autorização para a abertura de créditos adicionais, a fim de evitar que disposições iguais às do parágrafo único do art. 7º Lei nº 18.693/10 se repitam.

Outrossim, deverá a Assembleia Legislativa, ao votar projeto de lei orçamentária anual, atentar para as vedações constitucionais e legais acerca da autorização de créditos, sendo imprescindível, por força das sobreditas normas, que o ato de concessão de créditos adicionais, ainda que especificados por natureza da despesa, expresse o correspondente valor a ser adicionado ou limite percentual máximo sobre a receita orçada.

10) Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado (fls. 1777 a 1781 e 2078 e 2079)

O Orçamento de Investimento das Empresas Controladas e Dependentes do Estado de Minas Gerais, consoante Lei Orçamentária Anual nº 18.693, de 4/1/10, estimou as fontes e fixou os investimentos, para o exercício financeiro de 2010, em R\$5.245.031.624,00.

A maior parte dos investimentos teve por fonte operações de créditos, recursos próprios e de convênios, nos valores de R\$1.265.038.157,00, R\$3.844.700.467,00 e R\$95.158.000,00, respectivamente. Desses recursos, 93,50% foram destinados para investimentos em saneamento básico e ambiental e para projetos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica das empresas COPASA e CEMIG, conforme Tabela 262 de fl. 1779.

Foi destacado pela CAMGE que, a partir de 2010, com a obrigatoriedade de alimentação do SIGPLAN - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento, de maneira geral, as empresas controladas pelo Estado conseguiram cumprir a legislação vigente, relativamente à solicitação de créditos adicionais. Excetuou-se, entretanto, a CEMIG Holding. Isso porque foi autorizado para essa empresa, inicialmente – no Programa 253, Distribuição de Dividendos [Projeto 8023] –, aporte de capital da ordem de R\$1.125.000.000,00, valor esse que, porém, acabou ultrapassado em R\$702.017.825,00, fl. 1781.

Nos termos do relatório da Unidade Técnica, deveriam ter sido observados, para os procedimentos de abertura de créditos na CEMIG Holding, as disposições do art. 42 da Lei nº 4.320/64, do art. 31 da Lei nº 18.313/09 – LDO e, sobretudo, do Decreto do Executivo nº 45.493, de

12/11/10, que fixou, como termo final, o dia 23/11/10 para encaminhamento, à SEPLAG, de solicitações para abertura de créditos.

Requisitados esclarecimentos acerca da não observância da legislação pertinente para abertura de créditos sem o correspondente decreto do Governador do Estado, a SEPLAG, por meio do Ofício OF.GAB.SEC. n. 339/11, de 18/5/11, justificou que, para execução de despesas, as empresas controladas pelo Estado não utilizam o SIAFI como instrumento de controle orçamentário. E que isso fragiliza o acompanhamento dos limites estabelecidos na LOA e no PPAG, em face da inexistência de mecanismos que permitam o controle automático desses créditos, evitando ocorrências dessa natureza.

Não obstante, afirma que, a partir de 2008, os créditos do Orçamento de Investimento foram objeto de controle no monitoramento do PPAG, por meio do SIGPLAN, o que redundou em significativa diminuição do número de empresas a excederem os créditos autorizados. Reforçando tal monitoramento, foi incluído dispositivo – no ato normativo que estabelece as regras de encerramento do exercício, Decreto nº 45.493/10 –, que fixa a necessidade de envio, à SCPPO/SEPLAG, das solicitações de crédito suplementar ao Orçamento de Investimentos das Empresas, a fim de reforçar a importância da execução dentro dos limites estabelecidos pela LOA.

A Secretaria de Estado de Fazenda alega que, no exercício financeiro de 2010, o Comitê de Governança Corporativa não detinha competência para se manifestar sobre os pedidos de suplementação orçamentária das empresas públicas e sociedades de economia mista, o que somente ocorreu a partir do exercício financeiro de 2011.

Por sua vez, a CEMIG esclareceu que encaminhou à SEPLAG, nos dias 21 e 22 de dezembro, os pedidos de suplementação de créditos, referentes ao último bimestre de 2010, ou seja, dentro do prazo limite de 23/12/10, estipulado pela própria Secretaria nos termos do Ofício nº 997/10, de 17/12/10.

Referidos pedidos redundaram na edição de decretos publicados no dia 29/12/10. No entanto, nesta mesma data, por deliberação do Conselho de Administração da companhia, foram distribuídos dividendos extraordinários, no valor de R\$897.577.044,00, ultrapassando o montante previsto no campo do sistema SIGPLAN denominado "LOA + créditos", não havendo, assim, tempo suficiente para solicitação de um novo decreto.

Quanto à ausência do ato normativo para acobertar a execução de despesas da CEMIG ao final do exercício financeiro de 2010, verifica-se, pelos argumentos expendidos pela SEF, SEPLAG e CEMIG, que, de fato, não foi editado o correspondente e necessário decreto executivo, na conformidade exigida pelo art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64.

Nada obstante, constata-se que a Lei Orçamentária Anual – Lei nº 18.693/10 – autorizou a abertura de créditos suplementares ao Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado até o limite de 10% (dez por cento) do valor referido no art. 5º da mesma lei. Demais disso, nos termos do parágrafo único de seu art. 9º, a LOA estatui que as suplementações realizadas com recursos provenientes das operações de créditos realizadas pelas empresas em questão, bem assim outros que elas arrecadem diretamente, não se incluem no citado limite.

Em razão disso, é possível inferir que a CEMIG possuía autorização legal para a realização da despesa, em que pese à ausência do

decreto executivo de abertura exigido na forma do art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, que assim dispõe, *in verbis*:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

A meu juízo, a despeito de ter ocorrido inobservância do referido comando legal, a CEMIG, em razão de seus positivos resultados financeiros, possuía recursos suficientes para a realização das despesas ao final do exercício financeiro de 2010. Esse fato – aliado à existência de créditos orçamentários suficientes autorizados em lei –, apesar de não justificar a ausência do decreto executivo, atenua a gravidade da ilegalidade, tornando-a meramente formal, insuscetível, pois, de macular as contas de governo apresentadas e ora sob apreciação.

Com vistas a assegurar o cumprimento da legislação de regência e evitar a reincidência de ocorrências dessa natureza, impõe-se aos órgãos do Governo envolvidos no controle do orçamento de investimento das empresas controladas e dependentes, bem como à CEMIG, melhor planejamento na elaboração do orçamento de investimentos dessas empresas. E mais: deve-se atentar, no momento da execução orçamentária, para o fiel cumprimento dos prazos legais e das orientações fixadas pelas Secretarias, a fim de que tais empresas mantenham a execução do orçamento de investimento dentro dos limites dos créditos autorizados, respeitando, notadamente, as formalidades legais pertinentes à abertura de créditos adicionais.

11) Transferências Voluntárias em Período Eleitoral (fls. 1868 a 1870 e 2079 a 2083)

A Lei Federal nº 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, veda, nos termos da alínea ‘a’ do inciso VI do art. 73, a realização

de transferências voluntárias de recursos, nos três meses que antecedem as eleições, objetivando coibir condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos nos pleitos eleitorais, *in verbis*:

Art. 73 – São proibidos aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a - realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

Por força dessa norma de natureza infraconstitucional, no âmbito do Estado de Minas Gerais, foi editada a Resolução Conjunta SEGOV-AGE 002, de 3/5/10, disciplinando as condutas vedadas aos agentes públicos estaduais, no período eleitoral do ano de 2010, abrangendo a Administração Pública direta e indireta.

Com o intuito de verificar o cumprimento desses ditames legais, porquanto, no exercício financeiro sob exame, foram realizadas eleições no âmbito federal e estadual, a CAMGE procedeu à análise das transferências voluntárias realizadas pelas Unidades SES/FES, SETOP, SEDESE, IEFA e FIA a municípios, para execução de obras ocorridas no período compreendido de 3/7/10 a 3/10/10 (data de encerramento das eleições).

A apuração dos dados por meio do SIAFI permitiu constatar que o Estado de Minas Gerais, no período de 3/7/10 a 3/10/10, promoveu transferências voluntárias no montante de R\$13.245.750,26.

Relativamente às transferências realizadas pelas SEDESE, SETOP, IEPHA e FIA, e depois do exame da defesa, foi constatado que, em todas elas, as publicações dos respectivos extratos de convênios foram feitas anteriormente à data do pleito eleitoral, e os cronogramas de execução das obras foram anteriores ao período vedado.

Porém, foi ressaltado pela CAMGE que, no caso do convênio firmado pela SETOP com o Município de Sete Lagoas, a data da ordem de início das obras (28/5/10) foi anterior à data da assinatura do ajuste (2/6/10), concluindo-se pelo descumprimento do art. 17 do Decreto Estadual 43.635, de 20/10/03, que trata da celebração e prestação de contas de convênios. É que o referido dispositivo exige que o início da realização de despesa ocorra somente depois da assinatura e publicação do extrato do convênio.

Aduziu, ainda, a SETOP que a assinatura da ordem de início em data anterior à assinatura do convênio decorreu de ato de gestão exclusivo do responsável legal do município destacado. E, ainda, que a Secretaria somente ficou ciente da citada situação no momento do recebimento da documentação de comprovação de início de obra.

A despeito da infringência ao citado dispositivo regulamentar, contudo, conforme afirma a CAMGE, foi constatado, por meio de consultas realizadas ao Armazém – SIAFI, que os repasses ao município de Sete Lagoas somente foram efetuados depois de assinado o ajuste. Demais disso, a determinação de início da obra é ato de gestão, *in casu*, exclusivo do chefe do Executivo Municipal de Sete Lagoas, como aduziu a SETOP, com propriedade. Na verdade, trata-se de ato que não deveria ser comprovado para assinatura do convênio, porquanto, por consectário lógico-jurídico, deve ser praticado posteriormente ao momento da

celebração do ajuste, tanto que é prevista etapa subsequente para apresentação da documentação probatória de início da obra, a teor dos esclarecimentos prestados pela SETOP.

No tocante aos repasses promovidos pela SES/FES, verificou-se que, em 48 municípios, as datas de início das obras ocorreram anteriormente ao período eleitoral, à exceção dos municípios de Patrocínio, Uberaba, Varzelândia, Açucena, Igarapé e Matias Barbosa. E que, em conformidade com a Resolução nº 1794/09, o monitoramento das obras caberia à SES.

A Secretaria, por meio do Ofício SEC nº 0568/2011, de 24/5/11, esclareceu que os aludidos recursos pertencem ao Programa Estruturador Saúde em Casa, tratando-se de transferência fundo a fundo, disciplinada pela Resolução nº 1794, de 11/3/09, e Resolução nº 1904, de 16/6/09, ambas editadas anteriormente ao ano eleitoral.

Nos termos do Parecer/AJ N. 531/2011, a Assessoria Jurídica da SES sustenta não ter havido ofensa à Lei Federal nº 9.504/97, porquanto as transferências intergovernamentais para o Sistema Único de Saúde são transferências legais de caráter redistributivo, e não transferências voluntárias, devendo ser aplicadas exclusivamente por meio dos fundos de saúde, conforme dispõe o art. 77 do ADCT da Carta de 1988. E, ainda, porque as normas do Sistema Único de Saúde, para realização da transferência fundo a fundo, foram observadas pela Secretaria.

Com base nos instrumentos normativos pertinentes, em especial a Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/01 e a Portaria Conjunta STN/SOF n. 1/10, a CAMGE concluiu que, de fato, os repasses efetuados pela SES não se enquadram no conceito de transferências voluntárias, por

se tratem de recursos destinados ao SUS, exceção esta prevista no disposto do art. 25 da LRF, acatando, pois, a manifestação da SES.

Em face do exposto, considero esclarecidos os apontamentos suscitados no relatório inicial da CAMGE, eis que, de fato, o procedimento adotado pela SES encontra amparo no indigitado dispositivo da LRF.

12) Despesas com Publicidade (fls. 1844 a 1848 e 2083 a 2085)

No exercício financeiro de 2010, as despesas com publicidade do Governo mineiro foram apresentadas em demonstrativos trimestrais, conforme preceitua a legislação, sendo que o total dos dispêndios dessa natureza alcançou o montante de R\$158.908.854,75.

Desse total, 94,93% foram da Secretaria de Estado de Governo, COPASA, CEMIG, ALEMIG, CODEMIG e do BDMG, concentrando-se na primeira unidade [SEGOV] as maiores despesas (42,12%), em face de suas atividades institucionais, principalmente no que tange ao patrocínio de programas estratégicos em veículos de comunicação.

Considerando que o ano de 2010 foi eleitoral, frisa-se que a Lei nº 9.504/97, com as alterações posteriores, ditou normas atinentes à proibição e à autorização de publicidade institucional nos três meses que antecedem ao pleito, excetuando-se casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral (art. 73, VI, 'b').

Nesse contexto, então, foi editada, pelo Governo do Estado, a Resolução Conjunta da SEGOV-AGE n. 002, suspendendo a publicidade institucional no período compreendido entre 1º/7/10 e 1º/11/10, ressalvando os casos de grave e urgente necessidade pública, desde que previamente autorizados pelo TRE/MG, e liberando a referida publicidade a partir de 4/10/10, na hipótese de a eleição estadual resolver-se em primeiro turno.

Em relação ao primeiro semestre de 2010, foi constatado o cumprimento da legislação específica sobre o ano eleitoral, encontrando-se os gastos dentro do limite permitido. No tocante às despesas vinculadas ao período de 1º/7/10 a 3/10/10, a SEGOV foi incitada, inicialmente, pelo Relator, a prestar os devidos esclarecimentos sobre as autorizações do TRE. No entanto, a resposta não abrangeu, conclusivamente, todas as unidades da Administração Pública estadual.

Desse modo, por ocasião da abertura de vista aos Senhores Governadores, foi solicitado o envio, ao Tribunal, das informações dos demais órgãos ou entidades que realizaram despesas com publicidade para apuração do cumprimento integral da legislação específica.

A Secretaria de Estado de Governo - SEGOV, por meio do Ofício GAB. SUBSECOM N. 024/2011, de 16/5/11, complementou as informações solicitadas anteriormente, durante o acompanhamento da execução orçamentária do exercício, sanando, assim, a pendência verificada.

Cumprе salientar, por oportuno, que, a exemplo de exercícios financeiros anteriores, em 2010, também não foi possível proceder à 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 de a Assembleia Legislativa não ter realizado as citadas audiências.

Enfatiza-se, finalmente, que, no primeiro ano da gestão do Governador Aécio Neves (2003), ocorreu redução significativa das despesas com publicidade (54,98%), em relação ao último ano da gestão anterior. Contudo, houve oscilação no restante do período, com tendência crescente, apresentando, ao final do exercício financeiro de 2010,

crescimento real de 17,80% em relação a 2002, e de 161,67% em relação a 2003, devendo-se lembrar, todavia, a recorrente inexistência de parâmetro para os gastos com a publicidade governamental.

As audiências públicas regionais aludidas no art. 158 da CEMG/89 constituem essencial e necessária forma de participação da sociedade no orçamento público, máxime em se tratando de Estado Democrático de Direito, como a República Federativa do Brasil.

O comando inserto nesse preceptivo constitucional, com efeito, ainda encontra fundamento no objetivo prioritário do Estado de Minas Gerais insculpido no inciso IV do art. 2º da Carta de 1989, cujo escopo é promover a regionalização da ação administrativa, em busca do equilíbrio no desenvolvimento das coletividades.

Tal objetivo prioritário se alinha àquele fundamental da República Federativa do Brasil, que visa erradicar a pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais (CF/88, art. 3º, III).

E mais: essa participação social no orçamento vem ao encontro do atual modelo de governabilidade adotado em Minas Gerais, que tem como vetores, entre outros, a participação do cidadão e a transparência.

Todavia, para viabilizar a cabal efetivação do comando inserto no *caput* do art. 158 da CEMG/89, é necessário que o Poder Executivo estadual, consoante prescreve o § 5º do art. 155 do mencionado diploma, fixe percentual da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, na Lei de Diretrizes Orçamentárias [LDO], para atendimento das propostas a serem priorizadas nas audiências públicas regionais.

Dessa forma, ao atual Governo, que prioriza o planejamento, a transparência, a gestão pública voltada para resultados em prol dos interesses da sociedade, recomenda-se que:

1º) continue pertinaz na busca da parcimônia dos gastos com a publicidade institucional do Estado, dentro dos estritos parâmetros constitucionais; e

2º) fixe percentual da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, na LDO, para que a LOA assegure investimentos necessários ao atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais, consoante dispõe o art. 158 da CEMG/89, reiterando recomendação, nesse mesmo sentido, contida no parecer prévio emitido sobre as contas de 2009.

Igualmente, à vista da competência que lhe é atribuída no § 5º do art. 157 da Carta Mineira, recomenda-se, à Assembleia Legislativa, envidar esforços para realizar as audiências públicas regionais, de modo a sistematizar e priorizar as propostas resultantes das audiências municipais promovidas pelos poderes públicos locais, dando efetivo cumprimento ao mencionado comando legal e possibilitando a definição de parâmetro para os gastos com a publicidade governamental.

13) Sistema de Custos (fls. 1759 a 1760)

O Tribunal de Contas, reiteradamente, vem salientando a necessidade de implantação e implementação efetiva de sistema de controle de custos no âmbito da Administração Pública estadual, de modo a permitir a avaliação dos resultados dos programas e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado.

Tal exigência encontra respaldo nas disposições do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00, LRF, e no art. 40 da LDO, Lei nº 18.313/09, cujo comando prevê 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.

Em verdade, o sistema de custos das ações governamentais, além de ser exigência legal, constitui-se em elemento imanente ou ínsito do controle interno, porquanto este somente será exercido de forma efetiva se tiver informações e indicadores adequados e seguros para avaliar se foram satisfatórios o cumprimento das metas previstas e a execução dos programas de governo e dos orçamentos.

As informações trazidas pela Secretaria de Estado de Fazenda [SEF] sinalizam que houve avanço na implementação do referido sistema até o exercício anterior, tendo sido concluída a apropriação mensal dos custos relativos a 2008. Em 2009, nas 292 Unidades de Apropriação (UAC), o processo já se encontrava em fase final de conclusão dos custos indiretos, com vistas a definir a coordenação institucional do sistema e sua respectiva disponibilização para todas as unidades de apropriação.

Relativamente ao exercício financeiro de 2010, de acordo com os esclarecimentos prestados pela SEF, por meio do Ofício OF/SEF/GAB/SEC N. 127/2011, houve estagnação dessa evolução em razão de fatores externos e internos, que motivaram atraso no cumprimento dos cronogramas de trabalho, impedindo avanços mais significativos na disseminação da cultura de apuração de custos pela instituição.

Outro fator preponderante que concorreu para a estagnação do projeto foi o advento da convergência das práticas contábeis vigentes no setor público com as Normas Internacionais de Contabilidade, o que motivou a Secretaria a promover a reprogramação da implantação do sistema de custos.

Afirma a SEF que o desenvolvimento do SIAC sem a conclusão ou mesmo a definição de parâmetros conclusivos que venham a nortear a convergência das normas praticadas no âmbito do Estado às internacionais de contabilidade implicaria a assunção de riscos e custos desnecessários, porquanto o modelo e os parâmetros atuais precisarão ser revistos.

Reconheço que são plausíveis as justificativas apresentadas pela SEF. Mas, ainda que sensibilizem as influências dos fatores externos citados, alheios à vontade da Administração para a implementação do referido sistema, enfatizo, mais uma vez, a necessidade de concretização do SIAC, no âmbito do Estado. É que esse sistema constitui ferramenta essencial para viabilizar a formulação de diretrizes relativas ao controle de custos exigido pela LDO, com vistas ao cumprimento da alínea 'e' do inciso I do art. 4º e do § 3º do art. 50 da LRF.

Nesse contexto, à luz dos princípios da legalidade e da eficiência, convém recomendar à Administração que dê continuidade aos trabalhos de implementação do sistema de custos iniciado. Isso porque, afora constituir exigência contida nos comandos normativos sobreditos, o sistema de custos é inato ao controle interno, por se tratar de indispensável fonte de informações, que são necessárias para avaliar o cumprimento das metas e a execução dos programas de governo. Com efeito, esse instrumento será poderoso aliado da Administração do Estado, que está empenhada na manutenção do equilíbrio fiscal, na otimização da aplicação dos recursos públicos e na constante busca de resultados.

14) Recomendações ou determinações do Tribunal de Contas contidas no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2009 e não atendidas (fls. 1935 a 1940)

Antes de concluir, impende ressaltar que, no cumprimento de sua missão constitucional de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, o Tribunal, ao apreciar as contas anuais do governador do Estado, vem assinalando, reiteradamente, recomendações, determinações e notificações a serem implementadas pelos órgãos ou entidades estaduais competentes.

Em razão disso, objetivando demonstrar o grau de atendimento pelo Poder Executivo às deliberações desta Corte, a CAMGE destacou, em item específico, as ocorrências atendidas, as parcialmente cumpridas e aquelas não atendidas, retratando a evolução do acolhimento às orientações e determinações ao longo dos exercícios financeiros.

Assim, não olvidando os avanços e resultados alcançados pela Administração Estadual, e levando em conta os permanentes desafios e obstáculos enfrentados pelo Governo para a implementação das medidas sugeridas pelo Tribunal de Contas, reputo necessário enfatizar as recomendações e determinações contidas no parecer prévio sobre as contas de 2009, emitido na Sessão do Pleno de 5/7/10, carecedoras de cumprimento pelo Poder Executivo. Para tanto, louvo-me no rol explicitado no item 9.4.3 do relatório elaborado pela CAMGE, fls. 1938/1940, a saber:

Sistema Governamental de Planejamento e Orçamento

1 - aprimorar as políticas implementadas com foco no desenvolvimento social dos 50 municípios com pior desempenho no

IMRS, procedendo à segregação, seja de programa ou de ações de programas, com este fim;

2 - cumprimento do § 4º do art. 43 da Lei nº 17.710/08 – LDO;

3 - inclusão da avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, abrangendo a análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas na elaboração das LDOs subsequentes, nos termos das Portarias da STN;

4 - concluir o sistema de custos, com a finalidade de permitir o controle das ações e a avaliação dos resultados dos programas governamentais, cumprindo, dessa forma, os preceitos da alínea “e” do inciso I do art. 4º e do § 3º do art. 50 da LRF;

5 - fixar percentual da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas quando se elaborar a LDO;

6 - fixar na LDO a definição da “política de melhoria nas condições de obtenção de receitas”, bem como da forma do “gerenciamento intensivo dos gastos públicos”, em cumprimento às determinações contidas na Portaria 575/07, da STN;

Publicidade Governamental

7 - que a AUGÉ [atualmente CGE – Controladoria Geral do Estado], em ação conjunta com a SEPLAG, promova esforços perante o STN para a criação de elemento de despesa referente a gastos com publicidade e, diante da impossibilidade de tal feito, que a Controladoria faça constar de seu relatório demonstração sobre a previsão inicial desses gastos, a sua alteração durante a execução orçamentária e os gastos efetivamente realizados, por órgãos e entidades estaduais;

Renúncia de Receitas

8 – inexistência de registro, na forma preconizada no Manual da Receita Nacional (registro contábil na natureza de receita objeto da renúncia, em contrapartida com uma dedução da receita – conta redutora), bem como de avaliações dos efetivos impactos econômicos e sociais decorrentes dos benefícios concedidos e, ainda, de estudos sobre o crescimento da receita pública sobre as atividades beneficiadas com a renúncia tributária. Diante da importância do tema, e mesmo sabendo que a apuração dos resultados decorrentes das renúncias é trabalho complexo, entende-se ser necessária a sua imediata implementação;

9 - a Administração deve também registrar contabilmente os valores apurados com os benefícios concedidos; eliminar as discrepâncias entre os valores consignados na prestação de contas e os previstos na LOA, referentes à renúncia de receitas nas modalidades “anistia”, “redução de alíquota” e “remissão”, para o estrito cumprimento dos ditames do inciso V do § 2º do art. 4º; inciso II do art. 5º e incisos I e II do § 1º do art. 14 da LRF;

Previdência Social

10 - a ausência do orçamento da Seguridade Social, embora a CE/89 não tenha definido a sua obrigatoriedade, como o fez a CF/88. O Estado, na sua competência de legislar concorrentemente com a União sobre as matérias de orçamento e previdência social, a teor da CE/89, art. 10, inc. XV, “b” e “m”, não está impedido de implementar o referido instrumento de planejamento, haja vista a sua importância para a consolidação dos Balanços do Sistema Previdenciário, considerados por esta Corte de extrema necessidade para a viabilização do acesso à transparência, ao controle e à fiscalização da Seguridade Social;

11 - necessidade da consolidação das informações referentes às entidades que compõem o sistema de previdência social do Estado, quanto à evidenciação da capacidade econômica, financeira e patrimonial do sistema previdenciário de Minas Gerais. São necessários estudos técnicos aprofundados para a viabilização e concretude desse objetivo, que, certamente, não têm como lograr êxito no imediatismo, mas em um esforço conjunto da AUGÉ [atual CGE], da SCCG/SEF, das entidades e fundos estaduais de previdência social e do próprio Tribunal de Contas;

Avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes próprios de previdência social

12 - determinada a segmentação do plano de custeio dos benefícios assistenciais e previdenciários do IPSM e que sejam as avaliações atuariais realizadas separadamente, com total segregação dos recursos destinados à saúde e à previdência;

13 - determinado que o IPSM, a exemplo das providências tomadas pelo Governo do Estado com a edição da Lei Complementar nº 64/02, envide esforços para a reestruturação do seu plano de custeio, haja vista a inadequação de regime próprio de previdência social que não assegure aos seus beneficiários e dependentes o benefício da aposentadoria e pensão por morte;

14 - determinada a apresentação de projeção atuarial do IPLEMG para consolidação dos dados previstos para os RPPS estaduais, nos termos do inciso II do § 1º do art. 53 da LRF e da Portaria MPS nº 403/08;

Restos a Pagar

15 - a conta Obrigações a Liquidar de Exercícios Anteriores retrata os Restos a Pagar Não Processados, não evidenciando o

detalhamento preconizado pela legislação pertinente, qual seja, a escrituração de forma a demonstrar, pelo menos, a natureza e tipo de credor (LRF, art. 50, V);

16 - quanto ao Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar do Poder Executivo, verifica-se que não foram contempladas as Disponibilidades e Obrigações Financeiras das empresas estatais dependentes, quais sejam, Rádio Inconfidência, EPAMIG e EMATER;

Controle Interno

17 - celebrar acordo de cooperação técnica entre o TCEMG e o Estado, no que tange ao Controle Interno, para permitir o acesso tempestivo desta Casa às informações e dados dos produtos de auditoria realizados, a exemplo do acesso ao SIGA, a teor do art. 3º da Lei Delegada nº 133/07;

Saúde

18 - excluir das futuras leis orçamentárias os gastos de natureza previdenciária (FUNFIP) do cômputo do percentual a ser despendido com as ações e serviços públicos de saúde, tendo em vista o preconizado no *caput* do art. 196 da CF/88 e no inciso III do parágrafo único do art. 186 da CE/89;

Dívida fundada

19 - concluir o processo de integração, ao SIAFI, das empresas estaduais dependentes, para cumprimento do inciso III do art. 50 da LRF, no atinente aos demonstrativos da dívida pública e do endividamento, restringindo as inconsistências nas informações no momento da publicação dos balanços dessas empresas e dos índices de endividamento publicados ao final de cada exercício.

III – CONCLUSÃO

Em preliminar, e consoante as razões apresentadas na fundamentação, opino para que o Relator, Conselheiro Sebastião Helvécio, se digne de determinar a alteração da natureza do processo constante na autuação, que deverá passar de “Balanço Geral do Estado” para “Prestação de Contas Anual do Governador do Estado”, em observância à legislação de regência (CEMG/89, LC 102/08 e Resolução TC 12/08 - RITCEMG).

No mérito, examinadas as contas prestadas pelos Governadores do Estado de Minas Gerais, apresentadas à Assembleia Legislativa no prazo fixado no inciso XII do art. 90 da Carta Mineira, e apoiado nas normas constitucionais e legais que disciplinam a matéria, nos princípios fundamentais de contabilidade e nos procedimentos de auditoria e normas de finanças públicas, bem assim no relatório e nas conclusões da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado - CAMGE, com fulcro no disposto no inciso V do art. 27 da Lei Complementar Estadual nº 102/08, e, ainda,

considerando a análise da Controladoria Geral do Estado – CGE, consubstanciada em parecer conclusivo sobre as contas, com foco nos instrumentos legais de planejamento e execução orçamentária, nos dispositivos legais, na aplicação de indicadores de auditoria contábil e no cumprimento dos limites constitucionais;

considerando que o Balanço Geral do Estado, constituído pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, pelos Demonstrativos das Variações Patrimoniais 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, está fundado em escrituração realizada em conformidade com preceitos de contabilidade

pública e retrata os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado, a qual consolida a movimentação ocorrida no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem assim dos órgãos constitucionais autônomos, Ministério Público e Tribunal de Contas;

considerando 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 de 1988;

opino pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade dos excelentíssimos senhores Governadores do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves da Cunha (período 1º/01/10 a 30/3/10) e Antônio Augusto Junho Anastasia (período 31/3/10 a 31/12/10), relativas ao exercício financeiro de 2010, sem prejuízo do implemento das seguintes recomendações:

Pelo Poder Executivo

1) manter-se pertinaz no objetivo de adotar prementes e efetivas medidas com a finalidade de rever as condições do endividamento do Estado com a CEMIG e com a União, em especial os indexadores utilizados;

2) continuar envidando esforços para melhor qualificar o gasto público no Ensino, na busca tenaz da excelência da educação mineira, e adotar as providências necessárias para evitar a reincidência das impropriedades verificadas, relativamente à apropriação indevida das

despesas glosadas para cálculo do percentual mínimo de alocação de recursos públicos na manutenção e desenvolvimento do ensino;

3) adotar procedimentos necessários à estruturação de mecanismos para tornar possível o controle, em grau de detalhamento segregado, das disponibilidades de recursos financeiros vinculados à saúde, para fazer face ao saldo de despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, de modo a permitir a avaliação das despesas empenhadas para efeito de inclusão no cálculo das Ações e Serviços Públicos de Saúde, em estrita observância ao disposto na Portaria STN nº 462/09, a fim de conferir maior transparência às ações governamentais;

4) atentar para o cômputo dos gastos com a PMMG, IPSEMG, IPSM, bem assim com o saneamento básico urbano empreendido pela COPASA, para cálculo da aplicação constitucional mínima em Ações e Serviços Públicos de Saúde;

5) estabelecer cronograma, a ser apresentado ao Tribunal de Contas, em prazo estabelecido na sessão plenária de apreciação destas contas, com vistas a não computar, de forma escalonada, para cálculo do percentual de recursos gastos com ASPS, as despesas destituídas dos atributos de universalidade e gratuidade, a exemplo daquelas com a PMMG, o IPSEMG, o IPSM, e com saneamento básico empreendido pela COPASA, cujos investimentos não sejam realizados com os recursos aludidos na Emenda Constitucional nº 29/00;

6) excluir das futuras leis orçamentárias os gastos de natureza previdenciária (FUNFIP) do cômputo do percentual a ser despendido com as ações e serviços públicos de saúde, tendo em vista o preconizado no *caput* do art. 196 da CF/88 e no inciso III do parágrafo único do art. 186 da

CE/89, conforme já recomendado por esta Corte no parecer prévio do exercício financeiro de 2009;

7) observar os comandos do inciso VII do art. 167 da Constituição Federal de 1988, do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº 101/00, do art. 7º da Lei Federal nº 4.320/64, por ocasião da elaboração de projeto de Lei Orçamentária Anual, fixando outros parâmetros que balizem, de forma clara e precisa, a autorização para a abertura de créditos adicionais, a fim de evitar a repetição de disposições como as prescritas no parágrafo único do art. 7º da Lei Estadual nº 18.693/10;

8) aos órgãos envolvidos no controle do orçamento de investimento das empresas controladas e dependentes, impõe-se melhor planejamento na elaboração e execução dos orçamentos de tais empresas, para que sejam observados os procedimentos para abertura de créditos adicionais, notadamente as disposições do art. 42 da Lei nº 4.320/64, de modo a assegurar o cumprimento da legislação de regência;

9) fixar percentual da receita orçamentária corrente ordinária do Estado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, consoante prescreve o § 5º do art. 155 da Constituição Mineira, para atendimento das propostas a serem priorizadas nas audiências públicas regionais, viabilizando a efetivação do comando inserto no *caput* do art. 158 da referida Carta;

10) manter-se pertinaz na busca da parcimônia dos gastos com a publicidade institucional do Estado, a qual deve se ater aos estritos parâmetros constitucionais;

11) perseverar na conclusão da implantação do sistema de custos, com a finalidade de permitir o controle das ações e a avaliação dos resultados dos programas governamentais, cumprindo, dessa forma, os

preceitos da alínea “e” do inciso I do art. 4º e do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal;

12) estabelecer metas de resultado para serem cumpridas pela FAPEMIG na alocação dos recursos públicos que lhe são devidos e repassados anualmente, em razão do vulto dos valores por ela geridos, caso isso ainda não tenha sido feito;

13) verificar a viabilidade de propor à Assembleia a alteração do *caput* do art. 212 da Carta Mineira de 1989, na parte relativa ao repasse de recursos à FAPEMIG em doze parcelas mensais, com a finalidade de ajustar tal periodicidade ao que na prática vem ocorrendo, e, com isso, privilegiar a legalidade, a realidade orçamentária e financeira do Estado e da entidade, o planejamento e a transparência; e

14) envidar esforços no implemento e na solução das demais recomendações e determinações do Tribunal, relativas ao parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2009, arroladas no item 14 deste parecer.

Pela Assembleia Legislativa

15) ao votar o projeto de lei orçamentária anual, que se atente para as vedações constitucionais e legais acerca da autorização de créditos, porquanto, por força das normas pertinentes, é imprescindível que o ato de concessão de créditos adicionais, ainda que especificados por natureza de despesa, expresse o correspondente valor a ser adicionado ou limite percentual máximo sobre a receita orçada; e

16) envidar esforços para realizar as audiências públicas regionais de que trata o § 5º do art. 157 da Carta Mineira, com a finalidade de sistematizar e priorizar as propostas resultantes das audiências municipais promovidas pelos poderes públicos locais, e, assim, propiciar o

efetivo cumprimento do referido comando legal, bem como a definição de parâmetro para os gastos com a publicidade governamental.

Por remate, opino pela realização de auditoria na FAPEMIG, com vistas à verificação do cumprimento da legislação pertinente, pela entidade, na aplicação dos recursos de que trata o art. 54 da LDO, para financiamento de projetos de pesquisa desenvolvidos por instituições estaduais. Na ocasião deverão ser examinados, com exatidão e riqueza de detalhes e informações, a gestão dos recursos repassados no exercício financeiro de 2010 às unidades executoras, sob os aspectos orçamentário, contábil e financeiro, mormente se estão sendo alcançados resultados satisfatórios.

Outrossim, opino para que o Tribunal Pleno verifique a viabilidade de proceder à nova discussão das normas contidas na INTC nº 19/08, com a finalidade de ajustá-las à nova realidade fática e jurídica que envolve a matéria, como também de tornar a compreensão delas mais precisa e clara para os jurisdicionados.

É o parecer.

Tribunal de Contas, aos 15 de junho de 2011.

GILBERTO DINIZ
AUDITOR