



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA: 08/07/11

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

REVISOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

PROCESSO Nº 841956 - BALANÇO GERAL DO ESTADO

PROCURADOR PRESENTE À SESSÃO: GLAYDSON MASSARIA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Srs. Conselheiros, verificado o horário regimental e a existência de *quorum*, declaro aberta a Sessão Extraordinária, que tem por objetivo apreciar o Balanço Geral do Estado de Minas Gerais do exercício de 2010.

Concedo a palavra ao Relator da matéria, Conselheiro Sebastião Helvecio.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Processo: 841956

Natureza: Balanço Geral do Estado

Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio

Revisor: Conselheiro Wanderley Ávila

Auditor: Gilberto Diniz

Procuradora: Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Srs. Auditores, Sr. Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, senhoras e senhores,

Referem-se os presentes autos às Contas de Governo relativas ao exercício de 2010, apresentadas ao Tribunal em 04/04/11, no prazo legalmente previsto no art. 62, XIX, da Constituição Estadual, a Constituição Compromisso, para fins de emissão de parecer prévio, nos termos exigidos pelo art. 76, I, da mesma norma constitucional.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O exame e a emissão do parecer prévio sobre as contas de Governo são atribuições constitucionais desta Corte, cumpridos à luz de sua missão institucional de exercer o controle externo da gestão dos recursos públicos, de forma eficiente, eficaz e efetiva, em benefício da sociedade, conforme definido no Plano Estratégico do Tribunal de Contas.

As contas apresentadas demonstram a gestão governamental, no período compreendido entre 01/01/2010 a 30/03/2010 sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor ex-Governador do Estado de Minas Gerais, Dr. Aécio Neves da Cunha, e entre 31/03/2010 a 31/12/2010 do Excelentíssimo Governador Antônio Augusto Junho Anastasia.

Assumi com grande satisfação, na Sessão do Tribunal Pleno de 16/12/2009, a relatoria destas contas, acompanhado pelo Conselheiro Revisor Wanderley Ávila, pelo Auditor Gilberto Diniz e pela representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Procuradora Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte. A todos rendo minhas homenagens pelo excelente trabalho realizado, ao final consubstanciado pelas manifestações que me antecederam, todas constantes dos autos.

Visando ao acompanhamento da execução orçamentária e do exame das contas governamentais e ao apoio ao relator, foi instituída a Comissão Técnica, por intermédio da Portaria n.118PRES/10, sob a coordenação da Dra. Solange Alves Rodrigues e Direção da Dra. Valquíria de Sousa Pinheiro, em nome de quem cumprimento toda equipe de servidores da Coordenadoria de Macrogestão Governamental do Estado – CAMGE, pela dedicação, competência e profissionalismo na implementação das inovações demandadas e no desenvolvimento do trabalho sob o atual enfoque, fazendo-se constar tal registro em cada pasta funcional.

Da mesma forma, determino seja registrada, na pasta funcional dos dedicados servidores do meu Gabinete, André Luis Lopes Farinelli, Eliane Cassini Bansemer, Esmeralda Madureira e Maria Célia Soares, a valiosa colaboração na execução deste trabalho.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Quero destacar, de modo muito especial, o trabalho da Assessora Chefe de Gabinete, Raquel Simões, que, ao longo desse trabalho, nos orientou e dedicou intensamente à realização desta apresentação.

Registro que contei com incondicional apoio dos eminentes Conselheiros Wanderley Ávila, Presidente no exercício de 2010, e do Presidente Antônio Carlos Andrada em 2011, em todas as iniciativas propostas ao longo do trabalho.

A lógica do desenvolvimento deste trabalho partiu das premissas do princípio republicano, reitor de todo ordenamento jurídico, a fim de se atender o interesse da maioria, cujo depositário é o Estado – por meio de seus poderes democraticamente legitimados –, e os direitos do povo mineiro foram considerados.

Neste parecer técnico, busca-se demonstrar, de forma transparente e global, a consolidação do modelo de gestão adotado pelo Estado e seus efeitos, na medida do possível, na vida da população mineira, com vistas a subsidiar o Poder Legislativo e o cidadão, destinatário último dessas informações, na avaliação do desempenho de seus representantes.

Com o objetivo de aprimorar a organização estrutural do parecer técnico, definimos novo formato gráfico, com divisão em capítulos destacados por cores diferentes, e também implantamos nova metodologia de acompanhamento e análise das ações governamentais.

Realizamos, no decurso deste trabalho, cinco reuniões com a presença de representantes de diversas unidades do Poder Executivo e de técnicos deste Tribunal, todas registradas em atas que constam deste parecer; além do Encontro para Abertura dos Trabalhos, em 11/03/2010, no auditório Vivaldi Moreira, com a presença de secretários, dirigentes e outros representantes das unidades jurisdicionadas do Estado, quando foram apresentadas as diretrizes a serem assumidas para o acompanhamento das Contas do Governo Estadual de 2010.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

A nova dinâmica estabelecida proporcionou inúmeros benefícios às ações de controle, com destaque para a celeridade nos procedimentos e ajustes pelo Executivo dos apontamentos técnicos, concomitantemente à execução orçamentária, e, principalmente, a efetividade do controle, evitando-se inúmeras diligências e instruções.

Faço aqui um agradecimento especial a todos os representantes do Governo Estadual, em especial ao Dr. Leonardo Colombini, Secretário de Estado de Fazenda, ao Dr. Moacyr Lobato de Campos Filho, Controlador-Geral, a Dra. Maria da Conceição Barros de Rezende, Contadora-Geral, e à SEPLAG, em nome do sub-Secretário de Planejamento e Qualidade do Gasto, Dr. André Abreu Reis e respectivas equipes, que compareceram às reuniões de trabalho e atenderam prontamente às solicitações de esclarecimentos.

A partir da análise das contas governamentais de 2010, institucionalizamos, também de maneira inovadora no âmbito deste Tribunal, a atividade de monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas governamentais, considerando que, no âmbito prático, tais políticas constituem a materialização e concreção do princípio republicano.

Anoto que muito me influenciaram, quanto a este aspecto, as idéias de Amartya Sen, em sua obra *Desenvolvimento como Liberdade*¹. Lembrando Aristóteles e Ágaton, o premiado economista indiano reafirma ser impossível mudar o passado, mas viável que moldemos o futuro, por meio de escolhas baseadas na razão, donde se faz necessária “estrutura avaliatória apropriada” e, também, “instituições que atuem para promover nossos objetivos e comprometimentos valorativos”, além de normas de comportamento adequadas.

Os desafios, nessa empreitada que assumimos, traduziram-se, inicialmente, na compreensão dos planos do Governo de longo prazo, do processo de coleta de dados, da metodologia de construção dos indicadores definidos e, em seguida,

¹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Mota; revisão técnica: Ricardo oninelli.. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 318.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

na avaliação da aplicabilidade dos indicadores e na interpretação dos resultados das ações de Governo.

Os resultados que obtivemos constituirão uma linha de base para o acompanhamento das contas governamentais nos próximos exercícios. Acreditamos que a continuidade no uso do modelo que adotamos implicará efetivos resultados para o controle e enormes benefícios para os cidadãos mineiros.

Tais iniciativas só foram possíveis em razão de o Estado de Minas ter avançado em relação aos demais da Federação, ao definir as políticas públicas, promover o registro dos fatos e ocorrências da gestão e, ainda, estabelecer as métricas de avaliação de seus resultados.

Em recente encontro de corregedores e ouvidores realizado na cidade de Cuiabá, Mato Grosso, deliberou-se, por meio da Carta de Cuiabá, o apoio à Criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas, organização necessária ao processo democrático, que dentre outras atribuições fiscalizará as ações dos tribunais quanto ao acompanhamento da avaliação das políticas públicas sob sua jurisdição. Nesse sentido, avança o Tribunal de Contas mineiro ao consolidar sua atuação na avaliação das políticas públicas.

Peço autorização a este Plenário para dispensar-me da leitura do Guia da Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais, parte integrante deste parecer prévio, na forma de Anexo I, que neste momento distribuo a Vossas Excelências, o qual contém análise detalhada dos indicadores e dos resultados das políticas públicas, referentes a programas em que foi possível realizá-la.

Importa destacar que, na avaliação de aplicabilidade dos indicadores apresentados pelo Governo, este Tribunal empenhou-se, juntamente com especialistas contratados, no sentido de verificar a adequação desses indicadores às dimensões de esforço, sob o enfoque da economicidade, excelência e execução, e também às dimensões de resultado sob o enfoque da eficiência, eficácia e efetividade.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Durante o processo de trabalho, percebeu-se que nem todos os indicadores adotados pelo Governo de Minas são suficientes para avaliação adequada do desempenho de suas áreas de trabalho. Assim, este Tribunal valeu-se de pesquisas em literatura especializada e de consultas a fontes oficiais para agregar e produzir novos indicadores considerados pertinentes.

Foram avaliadas as políticas públicas do Governo Estadual efetivadas por meio de estratégias traduzidas em 13 áreas de resultados, na busca de “Tornar Minas o melhor Estado para se viver”. A verificação se deu em cada área, a partir dos 45 indicadores produzidos pelo Programa Estado para Resultados/2010, e mais 46 novos indicadores foram agregados por esta relatoria, perfazendo um total de 91 indicadores. Descartaram-se, fundamentado em análise crítica, 21 indicadores, e 25 não foram utilizados.

Mereceu destaque o diagnóstico e prognóstico da Dívida Pública Estadual em razão de sua representatividade e comprometimento orçamentário, além do necessário esforço governamental no sentido de honrar os compromissos assumidos.

Registro que todos os aspectos exigidos pela legislação de regência foram observados neste trabalho, em que se examinou a gestão dos recursos do Estado, à luz das normas constitucionais, legais e regulamentares, sob o enfoque da avaliação de conformidade e dos efeitos das ações governamentais na vida do cidadão mineiro.

Considerando os apontamentos da Unidade Técnica, constantes do relatório a fl.1401 a 2034, determinei, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição da República, a Constituição Cidadã, a citação dos responsáveis, por meio dos Ofícios n. 6401 e 6402/2011, fl. 2043-2044, os quais fizeram juntar ao processo a defesa e esclarecimentos, mediante os Ofícios OF.GABGOV.n.87/11 e 170/2011-GSANEV, fl. 2054-2055, acompanhados de quatro anexos.

Submetidos ao reexame, a CAMGE produziu o relatório de fl. 2057 a 2085, considerando esclarecidos os itens relativos às Despesas com Publicidade e às



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Transferências Voluntárias no Período Eleitoral, mantendo-se os demais apontamentos iniciais.

Prosseguindo o rito regimental, manifestou-se, no bem lançado parecer, de fl. 2088 a 2150, o ilustre Auditor Gilberto Diniz, concluindo pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, sem prejuízo do implemento das 16 recomendações listadas a fl. 2146-2150; pela realização de auditoria na FAPEMIG – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais, a fim de fiscalizar a gestão dos recursos repassados pela fundação às unidades executoras, no exercício de 2010, conforme exigência do art. 54 da LDO; bem como pela revisão pelo Tribunal das normas contidas na INTC n.19/08.

Em seguida, manifestou-se a ilustre Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal, Dra. Sara Meinberg, em minucioso e consistente relatório, fl.2151-2268, opinando pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, e recomendações propostas.

Importa esclarecer que o relatório técnico juntamente com as manifestações do Exmo. Conselheiro Revisor, do Auditor e da Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal, mais o parecer da Controladoria-Geral do Estado – subscrito pelo Dr. Moacyr Lobato de Campos Filho, Controlador-Geral, cuja nomeação foi publicada no Minas Gerais de 03/01/2011, sob a responsabilidade, no exercício de 2010, da Dra. Maria Celeste Moraes Guimarães, então Auditora-Geral do Estado – e, ainda, as razões de defesa subsidiarão a fundamentação que conduzirá minha proposta de parecer prévio.

Distribuído o relatório técnico a Vossas Excelências, peço licença ao Plenário para dispensar-me de sua leitura, esclarecendo que, cumpridos os trâmites regulamentares, a versão integral deste parecer será disponibilizada, para acesso aos interessados, no portal do Tribunal de Contas, <www.tce.mg.gov.br>; e também permissão para utilizar o audiovisual a fim de ilustrar os principais pontos de cada tópico.



Fundamentação

Ultrapassada a introdução, passo a discorrer sobre os principais pontos das Contas de Governo em exame, merecedores de destaque no entendimento desta relatoria, seguindo a estrutura em capítulos apresentada no relatório técnico.

Conjuntura Econômica

O resultado da economia brasileira foi bastante influenciado pelos impactos negativos decorrentes da crise financeira internacional. Após fraco desempenho em 2009, retomou-se a trajetória ascendente de crescimento, favorecendo o aumento do emprego, em escala nacional, com taxa média de desocupação reduzida de 8,1% em 2009 para 6,7% em 2010.

A taxa de crescimento do PIB nacional de 7,5%, em relação a 2009, foi a maior dos últimos 24 anos, alcançando o valor de R\$3,675 trilhões. Superando o PIB nacional, o PIB mineiro registrou crescimento real médio de 10,9%, o maior dos últimos 15 anos, favorecido pela baixa base de comparação, visto que, em 2009, a economia mineira apresentou retração de 3,1%.

Minas ampliou sua participação no total das exportações do país, respondendo, em 2010, por 15,46% das vendas externas, num cenário de vigoroso crescimento econômico – fruto do dinamismo do mercado interno, impulsionado pela atividade de comércio, e, externamente, do aumento da demanda pelos principais produtos da pauta de exportação mineira, bem como da elevação dos preços de produtos siderúrgicos, *commodities* agrícolas e, principalmente, do minério de ferro, que teve o preço aumentado em 142,2%.

O segundo maior Estado exportador do ranking nacional, atrás somente de São Paulo, alcançou superávit de US\$21,26 bilhões na Balança Comercial, ultrapassando o superávit nacional.

Há de se observar, entretanto, no total das exportações a partir de 2009, a predominância da participação dos produtos básicos, com menor valor agregado em relação aos produtos industrializados. A situação merece atenção dos gestores no sentido da necessária diversificação dos produtos que



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

compõem a carteira de exportação, visando ao alcance de menor vulnerabilidade do Estado às condições econômicas externas.

Este, ao meu olhar, é a principal participação com relação à conjuntura.

Dívida Pública do Governo do Estado de Minas Gerais

A dívida fundada ou consolidada do Estado, em 31/12/2010, totaliza R\$70,031 bilhões, apresentando crescimento de 14,75% em relação a 2009.

A dívida por contratos da administração direta representa R\$64,476 bilhões, sendo que deste montante R\$54,739 bilhões, ou 84,9%, representam o saldo da dívida renegociada com a União; R\$5,070 bilhões, ou 7,86%, a dívida com a Cemig e R\$4,665 bilhões, ou 7,24%, as demais.

No exame deste tópico, destaca-se a dívida contratual relativa ao refinanciamento com a União (Lei 9496/97) e com a Cemig (celebrada em 2/5/1995).

A matéria foi objeto de abertura de vista aos responsáveis, para esclarecimentos quanto a medidas que estão sendo e/ou serão tomadas, em face da trajetória preocupante de crescimento tanto da dívida contratual – em particular da parcela cujas credoras são a União e a Cemig –, quanto de seus encargos.

Em resposta, os responsáveis manifestaram sua concordância com os apontamentos deste Tribunal, arrolando quatro iniciativas que, consideram, devem contribuir para a melhoria deste quadro: gestão para mudanças dos critérios de correção e execução da dívida com a União; estudos e negociação para a reestruturação da dívida com a Cemig; políticas de expansão da receita tributária e melhoria na gestão do gasto público.

Desde 1998, por ocasião da renegociação da dívida do Estado com a União, a dívida pública já constava da agenda de discussão deste Tribunal, em documento técnico denominado *Radiografia das finanças e trajetória da dívida pública do Estado de Minas Gerais 1988-1996*, no qual se destacavam



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

os riscos impostos às finanças do Estado pelas condições do Acordo da Dívida com a União.

Em 2006, o TCU concluiu – em estudo realizado com o objetivo de avaliar a capacidade de solvência dos devedores do Governo Federal – que, após 2028, o Governo de Minas Gerais, para liquidar sua dívida com a União, seria obrigado a destinar, anualmente, 38,7% de sua Receita Líquida Real – RLR (conceito de receita que surgiu especificamente para atender às condições do contrato), caso mantido o prazo de dez anos para o refinanciamento de resíduo da dívida, como prevê o contrato assinado em fevereiro de 1998, sustentado pela Lei 9.496/97.

A STN, em resposta à demanda do TCU, realizou, em 2007, outro estudo, concluindo que o nível de comprometimento da RLR do Estado não passaria de 14,4% – fato que não caracterizaria a insolvência, já que tal índice está pouco acima dos 13% exigidos até 2028, conforme a Lei n. 9496/97.

Ambos os estudos utilizaram o Índice Geral de Preços – IGP-DI, da FGV, como fator de correção monetária da dívida com a União e da receita – RLR, o que diminuiu o efeito perverso da correção da dívida – geralmente mais elevado e que podemos chamar de “inflação da dívida” – em relação à correção das receitas, que deveriam ser corrigidas pela “inflação do produto”.

Por outro lado, as taxas de crescimento real da receita – RLR, isto é, descontada a inflação, apresentaram-se distintas: no estudo do TCU, 3% a.a., enquanto no da STN, 3,62%. E a nossa realidade fática mostra que o crescimento do PIB efetivo do Estado foi da ordem de 3,21% entre 1996 e 2010, tem-se que o valor das receitas futuras foi subestimado pelo estudo do TCU, agravando, para o Estado de Minas, as relações com o montante da dívida com a União e seus encargos; enquanto, no estudo da STN, ocorreu o contrário, houve superestimação das receitas e conseqüente melhoria dos indicadores a elas relacionados.

Essas projeções reforçam a preocupação desta Corte no sentido de mensurar a efetiva condição do Estado de liquidar a dívida com a União, no prazo



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

estabelecido, crescendo-se, ainda, que, a partir de 2028, deixará de vigorar o teto de 13% da RLR para o pagamento dos seus encargos, podendo este percentual ser aumentado – e é o que indicam as projeções tanto da STN quanto do TCU – para garantir a plena quitação da dívida até 2038, de acordo com a Lei n. 9496/97.

Se confirmadas tais projeções – tanto as mais pessimistas do TCU, comprometimento de 38,7% da RLR e manutenção do prazo adicional de 10 (dez) anos para o pagamento e/ou nas condições de seus encargos, quanto as mais otimistas da STN, de 14,4% de comprometimento da RLR –, o Estado encontrará sérias dificuldades em honrar seu compromisso com a União.

De acordo com o contrato, na hipótese de insuficiência dos pagamentos, o resíduo (encargos não pagos) seria incorporado, diretamente, ao estoque da dívida com a União, para ser refinanciado, em 2028 até 2038, com a liquidação da dívida.

O contrato exigiu do Estado, como contrapartida, o seu comprometimento com a realização de um ajuste fiscal estrutural de longo prazo, necessário para assegurar a geração de superávits primários para o pagamento dos encargos, bem como a proibição da realização de novas operações de empréstimos, enquanto não conseguisse equiparar o montante de sua receita – RLR, com o estoque de sua dívida com a União.

É certo que, à época da assinatura do contrato de renegociação com a União, em fevereiro de 1998, as condições não eram desfavoráveis às finanças estaduais: encargos menores que os do mercado; horizonte temporal largo de despreocupação com o seu refinanciamento; e limitação em 13% da sua receita – RLR.

O IGP-DI, indexador da dívida do Estado com a União, à época da assinatura do contrato, mostrava-se inclusive mais favorável que o IPCA-IBGE, contudo, com o passar dos anos, revelou-se altamente perverso às finanças do Estado. Constatou-se que, no período 1998/2010, os custos totais dessa dívida têm sido



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

superiores ao IPCA, adotado como baliza para a política monetária, e até mesmo à taxa SELIC, que remunera os títulos emitidos pelo Governo Federal.

É necessário contextualizar o momento em que o Estado se submeteu à assinatura do referido contrato. Para aliviar a taxa determinada pelo Sistema Especial de Liquidação e Custódia –SELIC, principal indexador utilizado para remuneração dos títulos públicos do país, a qual se apresentava elevada na década de 90 e norteava a dívida mobiliária de Estados e Municípios, a União motivou-os a aderir à proposta de refinanciamento, por meio da adesão às regras determinadas na Lei 9496/97, que previa a substituição dos encargos dessas dívidas por uma taxa que poderia ser de 6 a 9 % a.a., acrescida da correção representada pela variação do IGP-DI, cujo comportamento era mais favorável que a SELIC. Portanto, esse é o destaque, muito mais do que uma lei, constata-se uma ação federativa, razão pela qual é oportuno, obedecendo o princípio da solidariedade, pilar do federalismo, contextualizar a correção da dívida por indicadores que retratem a realidade econômica do terceiro milênio e não a do século passado.

Com o fim de demonstrar, a longo prazo, a real situação da dívida estadual em relação às receitas – aqui incluídos a dívida renegociada com a União, os demais contratos, a dívida com a Cemig e as operações de crédito firmadas a partir de 2006 – este Tribunal realizou prognósticos levando-se em conta quatro variáveis-chaves do passado recente: 1) a variação do IGP-DI no período 1998-2010; 2) a variação do deflator implícito do PIB de Minas Gerais no mesmo período; 3) a taxa de crescimento real da economia mineira no período 1996-2010; 4) e a relação entre a RLR e o PIB no período 1999-2010.

O modelo utilizado baseou-se em critérios e hipóteses definidos a fl. 1446 do relatório técnico, a partir do qual foram construídos três cenários alternativos para o caso específico da dívida com a União.

Do exame dos 3 cenários, descritos a fl. 1446-1448, ressaem: a redução, em maior ou menor volume, do valor da dívida com a União, em 2028; a forte



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

influência dos indexadores utilizados sobre a sua trajetória; e a importância da taxa de crescimento do PIB .

Destaca-se que o crescimento real da dívida contratual do Estado, de 1998 a 2010, representou 14,78%, influenciado, especialmente, pelos seguintes fatores: insuficiência dos 13% da RLR para o pagamento dos encargos com a União; a dívida com a Cemig; e a realização de novas contratações. Por outro lado, como agravante, o ritmo de expansão das receitas do Estado não acompanhou o crescimento da dívida.

De qualquer forma, é essencial conter o avanço dessa dívida contratual, a fim de minimizarem as dificuldades do Estado para dar início, em 2029, à liquidação da dívida com a União, que já não estará limitada aos 13% da RLR que vigorará até 2028. Essa é a grande questão que tanto o estudo do TCU quanto o da STN procuraram evidenciar, supondo que predominem as condições originais da Lei 9.496/97 e do contrato firmado pelo Estado com a União.

Consoante reexame da matéria, por ocasião da defesa apresentada, somente a mudança do IGP-DI para o IPCA poderá propiciar – prevalecendo as mesmas condições observadas entre 1998-2010 – redução de cerca de R\$42 bilhões no estoque da dívida com a União, até o vencimento do contrato, em 2028, o que corresponderia a ganho aproximado de 70%.

No que se refere à dívida com a Cemig, cujo saldo, em 2010, totalizou R\$5,070 bilhões, seu custo revela-se elevado (IGP-DI + 8,18% ao ano). A situação também é preocupante, uma vez que, de 2005 até 2010, apenas 35,9% desse compromisso foi efetivamente pago pelo Estado, em desacordo com os termos do contrato firmado.

O cumprimento do cronograma definido pelo Tesouro Estadual exigirá do Governo desembolsos significativos, pelo menos até 2019, pois, somente a partir de 2020, o comprometimento da receita com esses pagamentos ficará abaixo de 2%.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Acerca do reexame, elaborado pela CAMGE, com relação à dívida com a Cemig e seus custos elevados, representa passo imprescindível para o equacionamento do problema a alternativa, apresentada pela SEF em sede de defesa, de captação de recursos financeiros junto ao Banco Mundial BIRD e outras agências de fomento – operação de “SWAP” –, nos termos da hipótese prevista no § 7º do art. 7º da Resolução do Senado Federal n. 43/01, que prevê desconto proporcional ao montante quitado, no caso de até 30%.

Caso se materialize, de acordo com a SEF, os ganhos previstos serão expressivos, representando significativa contribuição para o avanço da redução da dívida com a Cemig – **posicionamento ratificado por este relator**.

Ressalte-se que a relação Dívida Consolidada Líquida/Receita Corrente Líquida – DCL/RCL representou 1,82, cumprindo o limite estabelecido na Resolução n. 40/01 do Senado Federal.

Acrescente-se que, ao final do 3º quadrimestre de 2010, as garantias concedidas pelo Estado totalizaram 2,65% da Receita Corrente Líquida – RCL; e as operações de crédito, sujeitas ao limite para fins de contratação, que representaram 4,71% da RCL, também atenderam aos limites fixados pela Resolução n. 43 do Senado Federal.

Importa registrar, por fim, que, embora o Estado tenha superado a meta do resultado primário, prevista na LDO para o exercício de 2010, o montante economizado não foi suficiente para fazer frente aos serviços da dívida.

Tem-se, finalmente, que a atual situação da dívida do Estado – considerando, em especial, os compromissos assumidos contratualmente na década de 90 – revela quadro preocupante, no curto e longo prazo, em face dos elevados níveis de comprometimento da receita (RLR e RCL) para o pagamento dos encargos e seus impactos na execução das políticas públicas.

Necessário reconhecer as iniciativas do Governo de Minas no implemento de ações com vistas a modificar critérios e parâmetros de correção e execução da dívida contratual, cujos resultados, no entanto, advirão no médio e longo

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

prazos. **Recomendo a manutenção dos esforços na gestão da Dívida Pública do Estado, objetivando reduzir seu montante, haja vista que, em 2010, o superávit primário alcançado não foi suficiente para suplantarmos o serviço da dívida.**

Compromissos do Governo com os cidadãos

O modelo de gestão governamental e a estratégia de ação definidos pelo Governo, nos instrumentos de seu planejamento, buscam alinhamento com os compromissos firmados nas campanhas eleitorais ao mandato de 2003-2006 e à reeleição 2007-2010; a primeira foi marcada pelo compromisso com o “Choque de Gestão”, em vista da crise fiscal e administrativa que prevalecia, e a segunda, pela necessidade de redução das desigualdades sociais no Estado.

Os principais instrumentos de planejamento e orçamento do Governo são: o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007-2023), o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG 2008-2011, revisão 2010) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPAG 2008-2011, instrumento de planejamento plurianual, de médio prazo, de forma alinhada com o PMDI, está estruturado por Áreas de Resultados, às quais estão vinculados os programas estruturadores e os associados. A estes adicionam-se os programas especiais. Na LOA, instrumento orçamentário de curto prazo, constam os limites de orçamento e o detalhamento das despesas programáticas do Governo.

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, inédito no Brasil, idealizado pelos constituintes mineiros em 1989, contém as diretrizes estratégicas do Estado para o período de 2003 a 2023. Balizador dos demais instrumentos de planejamento e execução orçamentária, objetiva o desenvolvimento socioeconômico integrado do Estado por meio do modelo de gestão por resultados.

O PMDI foi estruturado de modo que os resultados pretendidos pelo Governo de Minas sejam traduzidos em resultados finais mensuráveis, além de agrupados em 11 áreas de resultados e nos dois pilares do sistema, detalhados



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

no Guia da Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais, anexado a este parecer.

Releva destacar que, devido a sua característica de planejamento de longo prazo, **recomendo sejam feitas a revisão e a atualização do PMDI.**

De acordo com o plano operacional do Estado, consubstanciado na Lei Orçamentária Anual n.18.693/10, foram executadas, em 2010, despesas no montante de R\$56,0 bilhões, sendo R\$46,1 bilhões do Orçamento Fiscal e R\$9,9 bilhões do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas. A aplicação foi de R\$19,1 bilhões – 34,04% do total – nas Áreas de Resultado; e R\$36,9 bilhões – 65,96% do total – nos Programas Especiais, sendo que os últimos não integram o mapa estratégico das áreas de resultados.

A execução orçamentária dos programas governamentais em 2010 revela, em relação a 2009, redução de 3% na aplicação de recursos no conjunto das áreas de resultados. O maior volume de recursos – 9,34% – foi destinado à Área de Investimento e Valor Agregado, que visa proporcionar maior integração comercial do Estado com o restante do mundo por meio da ampliação das exportações. O segundo maior volume de recursos aplicados – 8,37% – foi para a Área de Educação de Qualidade; seguido de 6,51% para a Área Vida Saudável.

É importante destacar que, a exemplo dos exercícios anteriores, foram apuradas deficiências no que tange à definição dos produtos e unidades de medida, ao dimensionamento das metas físicas e financeiras das ações – o que gera desvios entre o planejamento e a execução – e à execução física da ação sem a correspondente programação, decorrente da criação de programa mediante crédito especial.

A matéria foi objeto de discussão nas reuniões técnicas com representantes do Tribunal e do Poder Executivo – cujas atas constam deste parecer –, tendo sido os apontamentos parcialmente justificados ao longo do exercício. Portanto, **reitero a necessidade de constante aperfeiçoamento na definição dos atributos das ações, assim como no dimensionamento das metas físicas e**

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

financeiras, buscando-se maior aproximação com a realidade e, por consequência, melhor qualidade e aderência da execução orçamentária com o planejamento governamental.

No exame da revisão do PPAG, verificou-se que as ações provenientes das emendas incluídas pela Comissão de Participação Popular da ALEMG-CPP não são identificadas em sua totalidade e, ainda, que não são evidenciadas as alterações em Programas e Ações já existentes. **Diante desta constatação, recomendo sejam identificadas no PPAG todas as emendas parlamentares da CPP, assim como as alterações em Programas e Ações, de modo a conferir maior transparência ao processo de revisão do plano.**

No processo de análise dos indicadores apresentados no Caderno de Indicadores/2010 e da execução física e financeira dos programas do PPAG, este Tribunal desenvolveu novo indicador a fim de mensurar a eficiência orçamentária (a relação entre os recursos programados e os resultados gerados). Trata-se do Índice de Aproveitamento Orçamentário (IAO), equivalente à taxa de execução orçamentária (recursos) multiplicada pela taxa de execução física (proxy para resultados, principalmente na categoria de eficácia). O resultado da aplicação da nova métrica em todas as Áreas de Resultado consta do Guia da Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais, anexo a este parecer.

Em linhas gerais, o Índice de Aproveitamento Orçamentário do total dos programas do **PPAG** indica bom aproveitamento orçamentário, acima de 90%. Entretanto, no que se refere aos programas de forma individualizada, o resultado evidencia baixo aproveitamento em determinadas áreas. Observa-se que 40% do total das ações tiveram o IAO abaixo de 60%. **Recomendo, portanto, aos responsáveis melhoria na gestão do orçamento referente à execução física e orçamentária.**

Os principais resultados alcançados pelas políticas sociais do Estado em 2010, em conformidade com o art. 8º da Lei 15.011/04, integraram esta Prestação de Contas. Constata-se, entretanto, a inobservância pelo Poder Executivo do

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

disposto no § 1º do art. 8º da mesma norma, no sentido da não inclusão, no Balanço Social, das medidas corretivas a serem incorporadas à LDO, na hipótese de descumprimento das metas estabelecidas nos Anexos Sociais.

Ratifico a proposição da SEPLAG, em resposta à determinação deste Relator, por ocasião das reuniões técnicas, no sentido de que seja institucionalizado, por meio da LDO, demonstrativo específico que permitirá o acompanhamento bimestral do desempenho dos programas sociais; e recomendo a inclusão, nesse demonstrativo, das medidas corretivas, visando promover maior transparência e controle social das políticas sociais.

Conclui-se que o modelo de gestão, a estratégia de ação definida pelo Governo e a sua materialização, de acordo com os instrumentos de planejamento governamental de longo, médio e curto prazos, buscam um alinhamento com os compromissos assumidos com o povo mineiro.

Gestão por Resultados

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

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

No exame da Prestação das Contas Governamentais de 2010, este Tribunal de Contas – atuando de forma convergente com o novo modelo de gestão adotado pelo Governo do Estado, orientada para resultados – iniciou o desenvolvimento e a aplicação de nova proposta metodológica para a avaliação dos resultados e

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

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

Foram requeridos estudos técnicos especializados, metodologia própria e adequada e capacitação do corpo técnico da Casa para a sua aplicação, o que exigiu, porquanto, o apoio de especialistas para orientação e auxílio na construção e implemento da nova prática.

Os trabalhos foram divididos em cinco etapas: 1) construção do modelo de avaliação, 2) coleta dos dados, 3) análise dos dados, 4) conclusão e direcionamentos; a quinta etapa consistirá na avaliação da aderência da nova metodologia à realidade do Tribunal, a partir da verificação de eficácia do modelo, inclusive da promoção de possíveis melhorias ao processo.

Tendo em vista uma avaliação ideal que, entretanto, ficou limitada à possível, no momento inicial, o grande esforço concentrou-se na avaliação do conjunto de indicadores necessários à aferição dos resultados das políticas públicas, mais do que na correlação propriamente dita entre os índices apurados e os resultados pretendidos. Assim procedeu-se à avaliação da adequação e suficiência do conjunto de indicadores produzidos pelo próprio Governo; a identificação e agregação de indicadores disponíveis no âmbito de sistemas estatísticos nacionais ou estaduais; e a proposição de outros que possam permitir análises e comparações suplementares, privilegiando a inclusão seletiva de indicadores predominantemente de resultados (efetividade, eficácia e eficiência).

Quanto àqueles adotados pelo Governo, percebeu-se, em diversas situações, que nem todos eram suficientes para avaliação adequada do desempenho das áreas de resultados respectivas, razão pela qual se agregaram à análise outros indicadores considerados pertinentes para tal propósito. A aplicação desse novo modelo encontrou uma série de dificuldades, como indisponibilidade e defasagem de dados, dados ambíguos, inferências causais, pela natural



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

limitação na avaliação de políticas públicas que é a atribuição de resultados às iniciativas desenvolvidas.

Em certa medida, também foram apurados os resultados dos indicadores agregados e procedidas as análises correspondentes, assim como as análises dos resultados dos indicadores já existentes. Igualmente foi realizada avaliação da execução física e financeira global das áreas de resultados do PMDI, a partir de seus respectivos programas e ações. Para tanto, foi criado o Índice de Aproveitamento Orçamentário (IAO) que, a partir das taxas de execução orçamentária e física das ações, pode servir de aproximação (proxy) para se mensurar a eficiência orçamentária (a relação entre os recursos programados e os resultados gerados). Este índice quer medir o aproveitamento dos recursos orçamentários sob dois aspectos: os resultados gerados e o custo de oportunidade dos recursos alocados.

De todo o exposto, há de se ressaltar que a presente iniciativa, como a construção de qualquer modelo avaliativo, é um processo, o qual começou de forma simples e deve, gradativamente, ganhar escopo e robustez, considerando os desafios que avaliações desta natureza representam.

Na oportunidade, **requeiro a essa Presidência seja determinada a elaboração de projeto de resolução, no âmbito deste Tribunal, com o objetivo de institucionalizar a política de avaliação e monitoramento dos resultados das ações governamentais.**

Destaquei do Guia da Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais as áreas de maior materialidade, relevância ou que exigiram também por parte deste Tribunal a verificação do cumprimento de normas constitucionais e legais, sobre as quais passo a discorrer.

Educação de Qualidade

Na Área de Educação de Qualidade, no exercício de 2010, foram realizados dispêndios da ordem de R\$4,685 bilhões. A estratégia definida no PMDI foi



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

decomposta – PPAG 2010 – em 19 programas, dos quais 4 são estruturadores e 15 são associados. Foram gastos, deste montante, apenas 6,05% nos programas estruturadores, enquanto os 93,95% restantes foram alocados em programas associados.

As despesas correntes comprometeram 93,64% do orçamento, enquanto as de capital perfizeram apenas 6,36% do total, o que indica investimentos significativamente, baixos frente às necessidades prementes de desenvolvimento.

O Índice de Aproveitamento Orçamentário aproximou-se da situação ideal, registrando quase 100%; contudo, na análise individual de cada programa, têm-se índices de aproveitamento de 10,36% a 703,51%, o que revela distorções, cujas causas devem ser identificadas para que as medidas corretivas sejam aplicadas.

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Os Estados devem aplicar, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o mínimo de 25% da receita resultante da arrecadação de impostos, compreendidas as transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos Municípios, conforme determinação expressa no art. 212 da Constituição Cidadã.

No que se refere à apuração do percentual gasto com profissionais do magistério da educação básica, em efetivo exercício na rede pública, conforme determina o art. 22 da Lei Federal 11.494/07 c/c o art. 60, XII, do ADCT/CR/88, alterado pela ECF53/06, constatam-se gastos no total de R\$3,088 bilhões, correspondentes a 68,51% da receita total do FUNDEB, superior ao percentual mínimo de 60%, cumprindo-se, portanto a exigência legal.

Apuração da Receita Base de Cálculo e dos Índices de Aplicação no Ensino

Na verificação do cumprimento do mínimo constitucional, a CAMGE apontou despesas incluídas, em desacordo com o disposto na LDBEN e na INTC



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

n.13/2008, no cômputo do percentual mínimo, a saber: nas funções Cultura e Desporto e Lazer, no montante de R\$7,765 milhões; publicação dos atos do setor de educação na imprensa oficial, no total de R\$2,415 milhões; Restos a Pagar não Processados, no valor de R\$19,489 milhões; provenientes do cancelamento de Restos a Pagar em 2010, no valor de R\$6,427 milhões; e, ainda, a perda com FUNDEB, deduzida receita de aplicações financeiras, no valor de R\$407,240 milhões.

O apontamento motivou abertura de vista aos gestores. Examinadas as alegações de defesa tem-se que os argumentos apresentados não afastam as impropriedades. Na seleção das receitas e das despesas para fins do cômputo do mínimo legal, deve ser observado o disposto no art. 70 da LDBEN, uma vez que se refere, tão somente, à apuração do mínimo constitucional, não restringindo gastos com educação, mas apenas aqueles que compõem o índice.

Assim, pela inobservância dos dispositivos legais e regulamentares citados, **desconsidero estes gastos, reduzindo o percentual informado de 27,32% a 27,28%, restando cumprido o mínimo constitucional.** Ratifico o proficiente parecer da Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Dra. Sara Meinberg, na medida em que recomenda sejam tomadas providências, para que, nos exercícios vindouros, não se reitere a impropriedade apontada.

No acompanhamento das determinações deste Tribunal constantes do parecer prévio das contas governamentais de 2009, constatei que não foi realizada inspeção na Secretaria de Estado da Cultura, de Esportes e da Juventude e em duas OSCIPS, visando apurar a natureza das despesas realizadas por meio de termo de parceria, consideradas no computo das despesas com MDE daquele exercício.

Em expediente encaminhado a este Relator pela Diretoria de Controle Externo do Estado, verifico que o custo para apuração in loco dessas despesas não justificaria a atuação do controle, considerando o inexpressivo valor que eventualmente reduziria o índice apresentado (0,03%). Razão pela qual entendo desnecessária a realização da inspeção, devendo contudo, a Diretoria

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

de Controle Externo do Estado proceder ao monitoramento de tais procedimentos.

Função Educação – Execução Orçamentária

Nos gastos realizados na Função 12 – Educação, destacam-se o grupo Pessoal e Encargos Sociais, representando 77,67% dos gastos, e o grupo Investimentos – 5,96%.

A Função 12 representou o quarto maior repasse de recursos – 11,58% – no total das despesas realizadas pelo Estado, menor que Encargos Especiais – 25,83% –, Segurança Pública – 14,64% – e Previdência Social – 12,25%.

Comparativamente às despesas totais do Estado, evidencia-se a evolução dos gastos na função Educação ao longo dos últimos 5 exercícios, entretanto não acompanharam a curva ascendente das Despesas Totais do Estado. Apesar de, nominalmente, os gastos com educação terem aumentado, a participação das despesas com educação, em relação às despesas totais do Estado, sofreu diminuição, passando de 12,49%, no exercício de 2006, para 11,58% no exercício em estudo.

De todo o analisado conclui-se que o Estado cumpriu com a aplicação do percentual mínimo constitucional e legal na área de educação, representando 27,28% da receita líquida de impostos, e, ainda, o valor gasto, especificamente, com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica foi superior ao percentual mínimo legal de 60%.

Registre-se, por fim, a acentuada disparidade regional referente à aprendizagem e ao ensino, cujos dados de análise constam do relatório técnico. Neste sentido, **ênfatiso a necessidade de priorizar as ações em busca da diminuição das históricas desigualdades regionais no Estado, promovendo-se a equidade, levando-se em consideração a complexidade da realidade educacional mineira e adotando-se medidas, nem sempre uniformes, que contribuam para a igualdade de oportunidades.**

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

A educação é fator decisivo para o desenvolvimento, por estar associada ao crescimento da eficiência e da produtividade, e constitui o aparato mais eficaz para promover a democratização das oportunidades e a inclusão social. Afinal, educar é libertar.

Vida Saudável

Aprioristicamente, quero registrar o especial momento de apreciar, como Relator, a questão da saúde no Balanço Geral do Estado relativo ao exercício de 2010.

Particpei de momentos tão distintos da construção do Sistema Único de Saúde (SUS) – da alegria da expectativa pela realização da “Oitava” à decepção com o desmantelamento do Orçamento da Seguridade Social –, que, ainda hoje, me surpreendo com avanços e retrocessos na consolidação do sistema nacional de saúde.

A VIII Conferência Nacional de Saúde, convocada pelo Decreto n. 91.466, de 23 de julho de 1985, é um marco no movimento reformista da saúde no Brasil. Na verdade, é a primeira que se realiza com ampla participação, as sete conferências anteriores foram realizadas em ambientes fechados. O tema abordou três questões cruciais: “Saúde como dever do Estado e direito do cidadão”, “Reformulação do Sistema Nacional de Saúde” e “Financiamento Setorial”. Isso em 1985.

Daquela histórica segunda-feira, em 17 de março de 1986, com a implantação da “Oitava”, até a sexta-feira, 8 de julho de 2011, data desta assentada, em que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais irá votar o Processo 841.956, decorreram completos vinte e cinco anos de construção do SUS.

Na esteira da fundamentação do meu voto, socorro-me da observação de Levcovitz, em sua tese de doutoramento, ao detectar as “quatro grandes dicotomias” da atenção à saúde:

1^a) seguro x seguridade: o conflito sobre a universalidade – que persiste até hoje.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

- 2ª) público x privado: o conflito sobre equidade
- 3ª) saúde coletiva x assistência médico-hospitalar: o conflito sobre a integralidade
- 4ª) municipalização x federalismo: o conflito sobre a descentralização.

Tais conceitos ainda necessitam de serem recitados, à exaustão, como verdadeiros mantras, pois é frequente a distorção dos valores discutidos na Assembléia Nacional Constituinte e adotados na Constituição da República de 1988, Constituição Cidadã, e também na IV Constituinte Mineira que escreveu a Constituição do Estado de Minas Gerais, Constituição Compromisso de 1989.

Na prática, hoje, duas grandes vertentes embasam a discussão sobre a consolidação do SUS: a realização da XIV Conferência Nacional de Saúde, com o tema *Todos usam o SUS! SUS na Seguridade Social, Política Pública e Patrimônio do Povo Brasileiro*, e a expectativa da regulamentação da EC 29 – que já vai completar 11 anos de idade e não resolveu a questão do financiamento. É verdade que a EC 29, chamada a Emenda da Saúde, embora assimétrica na ótica federativa, porque apenas Estados e Municípios têm percentuais vinculados, determinou o viés quantitativo da participação de cada ente federado em relação a sua receita, mas não enfrentou a questão qualitativa por não conceituar o que são “ações e serviços públicos de saúde”.

Neste cenário, passamos a analisar a área de resultado Vida Saudável, em que o Balanço Geral do Estado permite inferir que o Governo mineiro investiu, em 2010, o montante de R\$3,65 bilhões em ações de saúde. A execução das políticas públicas nesta área de resultado foi prevista em 05 programas estruturadores e 17 associados, cujas análises dos resultados constam do Anexo I deste parecer prévio, no Guia da Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais.

Considerando a relevância social e o expressivo investimento executado no âmbito do Programa Vida no Vale – COPANOR, no montante de R\$100,121 milhões, provenientes de repasses financeiros da SES/FES, Convênio



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

025/2007, foram realizadas visitas técnicas a diversos municípios alcançados pelo programa, visando verificar a execução das despesas e o alcance de metas, nas regiões do Vale do Jequitinhonha e do Mucuri.

Foram visitados, também, os Municípios de Ouro Preto, Itabirito, Pirapora, Várzea da Palma (sede e distrito Barra do Guaicuí) e Santo Hipólito, para acompanhamento da execução do programa estruturador Revitalização do Rio das Velhas – Meta 2010, circunscrito à Área de Resultado Qualidade Ambiental.

Diante dos apontamentos técnicos produzidos pela equipe do Tribunal, encaminhei proposição de auditoria, em 25/4/11, ao Presidente Conselheiro Antônio Carlos Andrada, por meio do Exp.GCSH/075/2011, nos termos do relatado no documento.

Mereceu destaque, ainda, o Programa Associado Farmácia de Minas, cujo objetivo é definir um modelo de assistência farmacêutica no SUS, ampliando o acesso a medicamentos, humanizando o atendimento, promovendo a efetividade terapêutica e o uso racional.

Foram executadas despesas no valor de R\$396,086 milhões, sendo que o maior aporte de recursos ocorreu na Ação 4302 – Medicamentos de Alto Custo, no total de R\$231,453 milhões. A demanda da população por medicamentos tem crescido a cada ano; em 2010 registrou-se acréscimo de 25% em relação a 2009.

Tais gastos mereceram maior atenção em razão do alto custo dos medicamentos, do expressivo número de unidades de medicamentos distribuídos – 84.312.084, em 2010 – e, principalmente, do critério para distribuição sob a responsabilidade da SES/MG. O programa beneficiou 135.694 pessoas, perfazendo um valor *per capita* de R\$1.705,70/ano, o equivalente a R\$142,14/mês.

Nesse sentido, considerando a materialidade e a relevância social do programa, **determino seja incluída no plano anual de fiscalização e auditoria do**



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Tribunal auditoria operacional no Programa Farmácia de Minas, visando verificar o desempenho e efetividade das ações do Estado na gestão da assistência farmacêutica.

Outro fato que trago à reflexão é a análise dos dispêndios para o atendimento de sentenças judiciais no âmbito da saúde. Verifica-se que o Programa Gestão do Sistema Único de Saúde – SUS gastou, em 2010, R\$61,55 milhões com 28.104 atendimentos decorrentes de ações judiciais relativas a fornecimento de medicamentos, insumos, serviços e procedimentos, representando o valor de R\$2.190,00 por atendimento, de acordo com os dados retificadores encaminhados pela SES, em 09/06/2011.

Então, Srs. Conselheiros, esse ponto me parece da maior relevância, porque quando se faz a programação da compra desses mesmos remédios o custo anual é de R\$1.705,00, por atendimento. Já, quando nós fazemos essas compras por meio de medidas judiciais, o valor é R\$2.190,00 para cada atendimento. Muitas vezes uma pessoa é atendida 12 vezes ao longo do ano.

O custeio das ações implementadas pelo Estado é fruto de elaboração conjunta e controle mútuo dos Poderes Executivo e Legislativo. As políticas governamentais são traçadas pelo Executivo e enviadas para o crivo do Legislativo. A finalidade desse processo é o estabelecimento de limites financeiro-orçamentário e a definição democrática de prioridades estatais dentro dos limites existentes.

Assim, a judicialização indiscriminada da saúde, em primeiro plano, enfraquece o princípio da separação dos poderes, ao desconsiderar a função constitucional do Poder Executivo em definir políticas públicas, redundando em indevida interferência do Poder Judiciário nas diretrizes de políticas governamentais.

Ainda, um provimento jurisdicional que ordene o atendimento público de determinada necessidade médica individual – fora do estabelecido pelas normas e regulamentos do SUS (Lei n. 8.080/90) ou à revelia das políticas públicas traçadas dentro das limitações orçamentárias do Poder Público – age



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

em desfavor de toda coletividade, pois atende a uma necessidade individual em detrimento do equilíbrio financeiro do sistema e subverte, portanto, os próprios direitos fundamentais que, a princípio, pretendeu garantir.

Entendo que a matéria deve continuar na agenda de discussão, destacando a sensibilidade do Poder Judiciário mineiro que vem participando do debate em busca de mecanismos que possibilitem a interface e viabilizem o diálogo entre o poder público – enquanto responsável pela formulação e implementação de políticas públicas – e demais autoridades envolvidas na promoção dos direitos fundamentais, tais quais a Ordem dos Advogados do Brasil, a Defensoria Pública, o Ministério Público, o Poder Judiciário e os profissionais da saúde.

Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS –apuração de índice – EC 29/00

No exercício, apurou-se que R\$3,25 bilhões foram despendidos em ações e serviços de saúde, os quais, em face da receita arrecadada de R\$26,14 bilhões, concorrem para a apuração do percentual de 12,43% em ASPS, já considerada a exclusão de R\$226,70 milhões relativos a benefícios previdenciários, computados indevidamente pelo Estado, a título de despesas com saúde, determinada reiteradamente em deliberações desta Corte.

Registre-se que a Controladoria-Geral do Estado não computou os valores referentes ao FUNFIP, conforme se verifica no demonstrativo constante do Relatório de Auditoria n. 1520.1465.11. Faz-se necessário, entretanto, **recomendar ao Governo, mais uma vez, que seja excluído do texto da Lei Orçamentária Anual o cômputo de tais despesas em cumprimento ao disposto no art. 196, caput, da CR/88.**

De acordo com o relatório técnico, foram considerados, ainda, no montante das despesas realizadas para fins de cumprimento da EC 29/00, valores empenhados e não liquidados no exercício, no total de R\$92,272 milhões (inscritos em RPNP).



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O procedimento contraria o disposto no art. 63 da Lei Federal 4.320/64 e no art. 4º da INTCEMG 19/08, razão pela qual desconsidero, do montante das despesas base de cálculo, os valores das despesas não liquidadas e, por conseqüência, fica reduzido o índice das aplicações em saúde para 12,08%.

No que se refere à inclusão, no cômputo dos gastos com ASPS, das despesas executadas pela PMMG, IPSEMG, IPSM, Copasa, o apontamento motivou a abertura de vista aos responsáveis, os quais alegaram, em síntese, que os gastos com saúde da PMMG, IPSEMG, IPSM atingiram mais de 2 milhões de mineiros, entre servidores e dependentes, fato que acarretou desoneração do Sistema Único de Saúde.

Quanto às despesas com saneamento básico urbano, executadas pela Copasa, alegam que tais despesas foram inseridas no âmbito da saúde preventiva e que fundamentaram-se no entendimento postulado por este Tribunal, na regra disposta no art. 3º, inciso IV da Instrução Normativa n.19/2008.

O art. 196 da CR – ao anotar que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem (...) ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” – estabelece a universalização como princípio constitucional.

É, portanto, a síntese de uma tendência estrutural com a absorção gradual de novos segmentos sociais, com reconhecido caráter redistributivo ao decidir pela inclusão de grupos sociais que não contribuem, ao menos diretamente, para o financiamento do sistema. Portanto, universalizar as ações e serviços públicos de saúde é retirar – completamente – as barreiras que possam obstaculizar o acesso igualitário.

Esta diretriz da universalidade – absorvida de países com homogeneidade distributiva – deve estar entre nós, mineiros que convivem em ambientes geográficos com díspares desigualdades regionais, associada de modo indissolúvel com a diretriz da equidade, o que, em situações identificadas, permite a “focalização da saúde pública”, no sentido da discriminação positiva, ou seja, a cada um de acordo com suas necessidades.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

A distinção entre igualdade e equidade não é mera questão de semântica. Ao meu olhar, a equidade está intimamente relacionada com a justiça social; em outras palavras: a universalidade se opõe ao grau máximo de iniquidade que é a exclusão.

Concluo inferindo que o mais destacado mecanismo de incremento da equidade é a alocação de recursos, prioritariamente, aos grupos populacionais que menos recursos próprios dispõem para as ações e serviços necessários à promoção, proteção e recuperação da saúde.

Tais fundamentos levam-me a entender que despesas em saúde realizadas com clientelas fechadas, no montante de R\$301,087 milhões, para atendimento a PMMG, IPSEMG e IPSM, ainda que beneficiando mais de 2 milhões de mineiros, com impacto na diminuição de usuários do SUS e, por conseguinte, com possível redução dos gastos pelo Sistema Único de Saúde, **devam ser gradativamente retiradas do cômputo do cálculo do percentual mínimo de aplicação em despesas com ASPS, estabelecido pela EC n. 29/00**, devendo compreender o somatório apenas aquelas que concorram à observância do princípio constitucional de acesso universal e igualitário à saúde, disposto no art. 196, *caput*, da CR/88.

Com relação à apropriação dos gastos realizados pela Copasa, a título de saneamento básico urbano, como despesas com saúde, no montante de R\$816,20 milhões, para fins do cômputo do mínimo constitucional, esta Corte de Contas vem reiteradamente apontando a dissonância do procedimento com o princípio da gratuidade, preconizado no inciso III do art. 186 da CE/89, e com as disposições contidas na legislação infraconstitucional, em especial a Lei 8.080/90, a chamada Lei Orgânica do SUS, que limita a participação na política e na execução de ações de saneamento básico ao campo de atuação do SUS.

Questionada acerca das fontes de financiamento dessas ações, a Copasa, por meio da Comunicação Externa n. 289/2011-PRE de 23/05/2011, informa,

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

sinteticamente, os valores dos investimentos realizados em 2010 em saneamento básico urbano, indicando as respectivas fontes, a saber:

- R\$361,419 milhões provenientes de recursos próprios, dos quais R\$81,561 milhões referem-se a recursos provenientes do lançamento de ações da Copasa MG na bolsa de valores (IPO);
- R\$95,829 milhões de financiamentos do FGTS, obtidos junto à Caixa Econômica Federal e do PAC;
- R\$358,687 milhões, do BNDES; e
- R\$263,0 mil de convênios com a Cemig.

Por outro lado, de acordo o Processo n. 837185, de prestação de contas da Copasa, que tramita neste Tribunal, do lucro apurado em dezembro de 2009, no valor de R\$525,307 milhões, R\$319,733 milhões, a título de lucros retidos, foram reservados para programas de investimentos, dos quais R\$169,682 milhões correspondem à participação de 53,07% do Estado.

Em que pese o fato de parcela dos recursos próprios da Copasa originar-se de lucros obtidos pelo Estado, na qualidade de acionista majoritário, conforme demonstrado no Balanço da Empresa, **entendo que o procedimento deve se ajustar ao disposto no art. 196 da CR/88 e, ainda, à exigência da Lei 8.080/90, uma vez que as ações de saneamento executadas devem estar, integralmente, compreendidas no âmbito do SUS.**

Diante do exposto e considerando a necessidade premente de ajuste dos procedimentos, **determino ao Governo Estadual, por meio das Unidades Executoras das ações de Saúde, que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, contados do recebimento deste parecer prévio, Plano de Ação contemplando as medidas corretivas a serem adotadas**, com vistas à regularização dos apontamentos relativos ao computo dos gastos com saúde executados pela PMMG, IPSEMG, IPSM e pela Copasa – a título de saneamento básico urbano –, para fins do limite estabelecido no art. 77,II do



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

ADCT/CR/88, acrescido pela Emenda Constitucional 29/2000, garantindo a plena aplicação do percentual mínimo de 12% em ASPS.

O Plano de Ação deverá conter os prazos para o cumprimento das determinações e a indicação dos responsáveis. Deverá a Diretoria de Controle Externo do Estado proceder ao monitoramento do cumprimento do Plano de Ação, apresentando ao Relator das Contas Governamentais relatórios circunstanciados.

Determino, ainda, o envio a este Tribunal de comprovação da consolidação das medidas constantes do Plano de Ação no PPAG-2012-2016.

Inscrições de Despesas com ASPS em Restos a Pagar Não Processados

De acordo com o relatório técnico, os cancelamentos de saldos de despesas de exercícios anteriores inscritas em restos a pagar não processados, no decorrer de 2010, totalizaram R\$47,681 milhões e concorreram para uma redução de 25,34% das inscrições efetivas entre 2006 e 2009.

O procedimento de inscrição e o posterior cancelamento provocam impacto no montante de recursos destinados à saúde, razão pela qual **recomendo ao gestor seja reavaliada a gestão financeira dos recursos envolvidos nas ASPS.**

Aplicações em Programas de Saúde e os Investimentos em Transporte e Sistema Viário para fins do Disposto na Constituição Estadual

A CE/89, em seu art. 158, § 1º, determina que os recursos para os programas de saúde não serão inferiores aos destinados aos investimentos em transporte e sistema viário. Ao final de 2010, apurou-se uma relação de 3,81 para as despesas com os programas de saúde sobre os referidos investimentos, o que comprova o cumprimento do dispositivo constitucional.

Termino com uma citação da Professora Barbara Starfield, da Universidade Johns Hopkins, pediatra como eu e mestre em saúde pública, falecida na última



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

sexta-feira, 10 de junho de 2011, ícone na defesa da medicina da família e da atenção primária à saúde: “Todo sistema de serviços de saúde possui duas metas principais. A primeira é otimizar a saúde da população por meio do emprego do estado mais avançado do conhecimento sobre a causa das enfermidades, manejo das doenças e maximização da saúde. A segunda meta, e igualmente importante, é minimizar as disparidades entre subgrupos populacionais, de modo que determinados grupos não estejam em desvantagem sistemática em relação ao seu acesso aos serviços de saúde e ao alcance de um ótimo nível de saúde”.

É o que constata a prestigiosa revista científica The Lancet, em publicação *online* de 09 de maio de 2011, em seis fascículos em Saúde no Brasil, com a autoria dos renomados professores Janilson Paim, Claudia Travassos, Celia Almeida, Ligia Bahia, James Macinko: (...)“O Sistema Único de Saúde aumentou o acesso ao cuidado com a saúde para uma parcela considerável da população brasileira em uma época em que o sistema vinha sendo progressivamente privatizado. Ainda há muito a fazer para que o sistema de saúde brasileiro se torne universal. Nos últimos vinte anos, houve muitos avanços, como investimento em recursos humanos, em ciência e tecnologia e na atenção básica, além de um grande processo de descentralização, ampla participação social e maior conscientização sobre o direito à saúde. Para que o sistema de saúde brasileiro supere os desafios atuais é necessária uma maior mobilização política para reestruturar o financiamento e redefinir os papéis dos setores públicos e privado”.

Segurança Pública – Defesa Social

A distinção básica entre segurança pública e defesa social é de âmbito ideológico e doutrinário. As políticas consideradas na segurança pública são, resumidamente, ações meramente repressivas, enquanto na defesa social há uma combinação de prevenção social e de repressão ao crime. E é com base nesta ideologia que o Estado selecionou os programas da Função Segurança Pública, destacados na Área Defesa Social.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

No exercício de 2010, foram despendidos R\$6,742 bilhões na Segurança Pública, dos quais R\$960 milhões se referem às despesas da Área de Defesa Social, apropriadas em 15 programas – sendo 6 estruturadores e 9 associados. Paradoxalmente, foram gastos deste montante total, apenas, 24,35% nos programas estruturadores, que constituem as maiores prioridades do Governo, segundo o PMDI; enquanto os 75,65%, restantes foram alocados nos programas associados.

Tanto na Função Segurança Pública quanto na Área de Resultado da Defesa Social, mais de 90% dos recursos foram gastos com pessoal e manutenção da máquina administrativa – Despesas Correntes; enquanto as Despesas de Capital não alcançaram nem 10%.

Ressai do exposto a insignificância dos investimentos públicos em infraestrutura e compra de equipamentos, tão necessários nesta área de atuação governamental, motivo pelo qual **recomendo aos gestores sejam adotadas medidas no sentido de incrementar os investimentos.**

Por outro lado não poderia deixar de registrar a importância do novo modelo de gestão da segurança pública, implementado a partir de 2003, no que se refere ao ritmo ascendente da operacionalidade do sistema policial, como também, ao fortalecimento do sistema penitenciário. O aparato repressivo-estadual tornou-se mais eficaz, sendo potencializadas a prevenção e a repressão imediata de atos criminosos, como também a capacidade de investigação.

Inovação, Tecnologia e Qualidade

Visando ao Amparo e Fomento à Pesquisa, a LOA fixou para o exercício de 2010 o valor de R\$204,639 milhões, correspondentes a 1% da previsão da Receita Corrente Ordinária – RCO. Ao final do exercício, foram repassados pelo Estado à FAPEMIG o valor de R\$229,553 milhões, cumprindo assim a determinação constitucional de repasses em relação à RCO arrecadada no exercício.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Conforme apontamentos desta Casa, referentes a exercícios anteriores, persiste, ainda, o desequilíbrio na periodicidade dos repasses financeiros à FAPEMIG, que deve ocorrer em parcelas mensais equivalentes a um doze avos do orçamento para o exercício. Tal prática dificulta a efetiva gestão e operacionalização das ações que envolvem o amparo e fomento à pesquisa, em desacordo com o art. 212 da CE/89, a Constituição Compromisso.

Assim, recomendo ao Governo seja observada a forma do repasse definida constitucionalmente e sejam implementadas melhorias efetivas na gestão dos recursos financeiros, visando ao aprimoramento de suas atribuições institucionais.

Observa-se que, apesar do incremento verificado nos repasses do Tesouro na ordem de 13,65%, em relação a 2009, as despesas da FAPEMIG apresentaram decréscimo de 16,07%. A trajetória de crescimento no valor dos repasses, em contraponto à redução dos gastos, resultou num superávit de R\$107,422 milhões.

A situação acima constatada e a apuração dos repasses financeiros à bolsistas ensejaram auditoria deste Tribunal na FAPEMIG, determinada por este Relator, em complemento àquela determinada quando da emissão do parecer prévio de 2009. O resultado dos trabalhos consta do Processo n. 858477, em fase inicial de tramitação. Informo, ainda, que a auditoria realizada corrobora e atende à sugestão do ilustre Auditor Gilberto Diniz.

No tocante à execução orçamentária, tem-se que foi aplicado o valor total de R\$10,491 milhões nos programas-meio Apoio à Administração Pública e Obrigações Especiais, equivalendo a 4,87% do valor anual orçado, percentual este menor que os 5%, estabelecidos pelo art. 21, parágrafo único, da Lei 11.552, de 3/8/94, que regulamenta a matéria.

No procedimento de abertura de vista aos responsáveis, foram solicitados esclarecimentos quanto à declaração de repasse às entidades mineiras, no total de R\$84,000 milhões, para financiamento de projetos de pesquisa. Em resposta, o órgão alega que os recursos foram destinados às entidades,

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

entretanto, em razão dos procedimentos internos da fundação, o efetivo repasse pode não ocorrer dentro do exercício.

A justificativa apresentada não comprova o cumprimento da exigência legal, pois a destinação dos recursos, exigida pelo art. 54 da LDO/2010, deve ser efetivada no exercício, com a comprovação por meio do prévio empenho.

Assim, no que se refere à aplicação mínima de 25% em projetos de pesquisa do Estado, tem-se que apenas 19,80% desse mínimo foram gastos, em desacordo com o disposto no art. 54 da Lei 18.313/09-LDO.

Não obstante estar o citado processo de inspeção em andamento, para fins de julgamento dos atos de gestão da fundação pelo Tribunal, **o cenário apresentado requer dos responsáveis a reavaliação da gestão, de modo a dar efetivo cumprimento à sua missão de induzir e fomentar a pesquisa e a inovação científica e tecnológica para o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais.**

Instrumentos de Planejamento Operacionais e Execução Orçamentária

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Audiências Públicas

Contrariando o disposto no § 5º do art. 155 da CE/89, não consta no texto da LDO, a exemplo de exercícios anteriores, o 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.

O referido percentual executado e pago dessas despesas faz-se necessário por constituir limite para os gastos com publicidade, conforme preceitua o § 2º do art. 158 da CE/89.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Não obstante as ações empreendidas por parte do Estado, **entendo que o assunto deva ser rediscutido na esfera do Poder Legislativo.**

Sistema de Custos

Quanto à implantação do Sistema de Custos, embora registrado algum avanço até 2009, entendo-a imprescindível, em razão, principalmente, da convergência que ocorrerá das práticas contábeis vigentes no setor público com as Normas Internacionais de Contabilidade.

Reitero, a exemplo de exercícios anteriores, a necessidade de fixação de normas relativas ao controle de custos, as quais permitam a avaliação dos resultados dos programas e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Lei Orçamentária Anual – LOA

O Orçamento Fiscal, aprovado pela Lei 18.693, de 4/1/2010, estimou as receitas em R\$41,114 bilhões e fixou as despesas em igual valor. O Orçamento de Investimento das empresas controladas pelo Estado, aprovado pela mesma lei, foi fixado em R\$5,245 bilhões. Para as Receitas e Despesas Intraorçamentárias, a previsão foi de R\$1,638 bilhão.

Registre-se o incremento ao Orçamento do Estado, realizado mediante a abertura de créditos adicionais, no total de R\$6,433 bilhões que resultou, ao final do exercício, em créditos autorizados no montante de R\$49,185 bilhões.

Orçamento Fiscal e Créditos Adicionais

Os créditos adicionais suplementares foram objeto de abertura de vista aos responsáveis, para apresentação de justificativa acerca da não inclusão das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais no limite de 10%, autorizadas ao Poder Executivo para abertura de créditos suplementares, nos termos do disposto no art. 7º, inciso I, da Lei Orçamentária n. 18.693, de 4/1/2010.

A SEPLAG, em resposta ao Tribunal, alega, em síntese, que as despesas com pessoal são de caráter obrigatório, e, por isso, justificam a suplementação



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

extralimite do estabelecido na LOA. Fundamenta-se, ainda, na ocorrência de contingências, a exemplo do reposicionamento dos servidores públicos. Argumenta que a exclusão desses valores se apoiou na previsão legal postulada quando da aprovação da lei orçamentária pelo Poder Legislativo, que concedeu ao Poder Executivo a autonomia de alteração do orçamento.

A execução do Orçamento Fiscal revela que, considerados os valores da suplementação com pessoal e encargos sociais, o percentual atingiria 12,49%, acima, portanto, da autorização de 10% fixada pela LOA/2010.

De certo modo, as despesas com pessoal são limitadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 18 a 23, entretanto, a questão requer mais reflexão.

Como bem alegado pela defesa, cabe ao Poder Legislativo a aprovação do projeto de orçamento elaborado pelo Executivo. A autorização de gastos de forma ilimitada para suplementação de despesas com pessoal e encargos sociais, na forma disposta pela LOA/2010, retira do Legislativo a possibilidade de efetivo controle e fiscalização da movimentação de recursos entre as rubricas deste grupo de despesa. O procedimento adotado poderá comprometer o cumprimento de programas governamentais, com impacto no resultado das políticas públicas.

Ademais, é exigência da LDO, Lei n. 18.313/2009, em seu art. 8º, inciso IX, o envio pelo Poder Executivo – juntamente com a proposta orçamentária – do demonstrativo da despesa com pessoal, contendo o montante do valor a ser despendido no exercício.

Nesse sentido, **recomendo ao Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Orçamento Fiscal, defina um percentual total de suplementação que comporte todos os gastos, inclusive os de pessoal; e ao Poder Legislativo que, quando da aprovação da LOA, observe a vedação imposta no art. 167, inciso VII, da CR/88, que trata dos créditos com dotação ilimitada.**

Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Verifica-se que as empresas controladas pelo Estado cumpriram a legislação vigente em relação à solicitação de créditos adicionais, à exceção da Cemig Holding que apresentou execução maior em R\$702,017 milhões que a previsão, na conta “Aporte de capital – Cemig”, excedendo em 62,4% a autorização legislativa.

As justificativas apresentadas pelos responsáveis não sanaram o procedimento, **razão pela qual recomendo à entidade que, em exercícios futuros, alinhem os dispositivos constantes do orçamento de investimento à legislação pertinente.**

Fontes de Financiamentos

A Receita Fiscal arrecadada pelo Estado de Minas Gerais alcançou o montante de R\$46,618 bilhões, 9,04% acima da inicialmente prevista na LOA. Em relação a 2009, houve acréscimo nominal de 14,93%.

A arrecadação do ICMS, que compõe a Receita Tributária, representa a parcela mais significativa da receita estadual, com 56,36% do total da receita efetivada no exercício. Tendo sido arrecadado ao final do exercício, em valores correntes, o montante de R\$26,272 bilhões.

O valor da RCL, conforme RREO, publicado no DOE em 28/1/11, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2010, perfaz R\$33,179 bilhões.

No que se refere à aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, registre-se que a exigência contida no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal foi devidamente cumprida.

Dívida Ativa

O saldo da Dívida Ativa Estadual, considerando todo o estoque de créditos tributários e não tributários inscritos, nas contas de curto e de longo prazo, alcançou R\$27,778 bilhões ao final de 2010.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

A receita total efetivada de Dívida Ativa superou a estimada em 144,61%, refletindo os efeitos positivos do Programa de Parcelamento Especial de Crédito Tributário relativo do ICMS – PPE II, implementado pelo Governo Estadual.

Cabe registrar que do total dos valores baixados na Dívida Ativa Tributária, no montante de R\$2,720 bilhões, apenas R\$668,570 milhões representaram entrada efetiva de recursos por meio de pagamentos à vista e parcelados, enquanto R\$2,052 bilhões se referem a extinções e exclusões do crédito.

A ausência de detalhamento, pela AGE, dos dispositivos legais relativos aos valores baixados – como desonerações, quitações especiais e outras movimentações – prejudica a análise sobre o reflexo da gestão pública nessa rubrica, **razão pela qual deverá o gestor indicar os devidos detalhamentos das ocorrências.**

Ressalta-se o esforço da AGE, SEF e CGE na aplicação de medidas em prol do aperfeiçoamento dos sistemas de controle e cobrança desses créditos, conforme o estabelecido no art. 43, X e XI, da LDO de 2010.

O alto grau de incerteza que envolve a recuperação da Dívida Ativa Tributária, inscrita a longo prazo, demonstrado pela Provisão para Perdas no total de R\$24,879 bilhões, **requer especial atenção dos gestores, uma vez que, em torno de 93,86% do saldo, contabilizado a longo prazo, poderá não ser recebido.**

Recomendo aos gestores sejam empreendidos esforços na cobrança da dívida ativa, tendo em vista que a efetiva arrecadação dos tributos de competência do Estado constitui requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal, conforme dispõe o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão da trajetória ascendente do saldo da dívida.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Renúncia de Receitas

Conforme preceitua o art. 4º, § 2º, V, da LRF, o Anexo de Metas Fiscais da LDO deve conter o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas.

Para o exercício de 2010, a LDO apresentou, em seu Anexo II.7, demonstrativo da estimativa e compensação da Renúncia de Receitas, agrupando as informações sobre as renúncias consolidadas, as novas e as perdas decorrentes da concessão de benefícios heterônomos, cujo total estimado foi de R\$5,554 bilhões, sem contudo evidenciar-se a estimativa da compensação da renúncia.

As renúncias efetivamente concedidas em 2010 representaram R\$5,691 bilhões, correspondendo a 17,92% da receita tributária efetivada. Tal resultado revela que a renúncia efetivada dobrou, praticamente, em relação à estimativa da LOA, a qual presumiu renunciar apenas 9,31% da receita tributária.

Registrem-se as medidas adotadas pelo Governo para implementação de novo modelo de acompanhamento das renúncias tributárias, o qual permitirá não somente a avaliação dos impactos na receita e despesa, como também a mensuração dos efeitos econômicos e sociais delas derivados.

Determino, por fim, sejam procedidos os registros contábil, orçamentário e patrimonial dos recursos que não ingressaram nos cofres públicos por motivo de renúncia, possibilitando o acompanhamento da política tributária do Estado frente à arrecadação e alocação desses recursos, conforme exigência do Manual de Procedimentos Contábeis Orçamentários, Portaria Conjunta STN/SOF n. 2, de 6/8/09.

Aplicações – Despesas

A despesa total autorizada para o exercício alcançou R\$49,185 bilhões, dos quais 93,63% foram realizados, gerando economia orçamentária de R\$3,134 bilhões. Verifica-se a utilização de apenas 51,29% do total dos créditos adicionais abertos no exercício.

DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT

As Despesas Correntes, as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, no valor de R\$18,920 bilhões, alcançaram a maior representatividade em relação à despesa total (41,09%).

Quanto a Outras Despesas Correntes, destaca-se expressivo crescimento, correspondente a 17,35%, em relação ao exercício anterior. Foram executados R\$17,081 bilhões, sendo 24,8% com gastos em Serviços Terceirizados, os quais englobam as rubricas Locação de Mão de Obra; Outros Serviços de Terceiros – PF e PJ; e Consultoria. **O crescimento das despesas desse grupo requer especial atenção dos gestores, sob pena do comprometimento dos investimentos públicos, tão carentes em nosso Estado.**

Os Investimentos em Obras e Instalações foram executados, principalmente, pelo DER, representando a maior parcela dos recursos aplicados destinados à malha rodoviária do Estado de Minas Gerais.

Solicitei junto ao Poder Executivo informação acerca da existência de obras paralisadas no Estado em 31/12/10 e o motivo de tal paralisação. Atendida a solicitação, **determino seja o documento enviado pelo DEOP/DER, acerca dos esclarecimentos prestados sobre a ocorrência, encaminhado à Diretoria de Assuntos Especiais para fins de avaliação acerca da necessidade de inspeção *in loco*.**

Despesas com Pessoal

Os gastos com pessoal totalizaram em 2010 R\$19,140 bilhões. De acordo com a repartição dos limites globais definida nos art. 19 e 20 da LRF ao final da execução tem-se que:

Poderes	Gasto em 2010		Limite Legal
	Portaria 462/09 STN	IN TCEMG n.1 e 5/01	
Executivo	48,61%	31,43%	49,00%
Legislativo (incluído o Tribunal de Contas)	2,24%	1,76%	3,00%
Judiciário	5,21%	4,72%	6,00%
Ministério Público	1,62%	1,42%	2,00%
Total	57,69%	39,33%	60,00%

FONTE: Lei de Responsabilidade Fiscal e Demonstrativos da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Importa ressaltar que os percentuais acima foram calculados com base na Portaria 462/09 STN e nas Instruções Normativas do Tribunal n.1 e 5/01, as quais diferem somente quanto à inclusão dos inativos e pensionistas no cômputo das despesas.

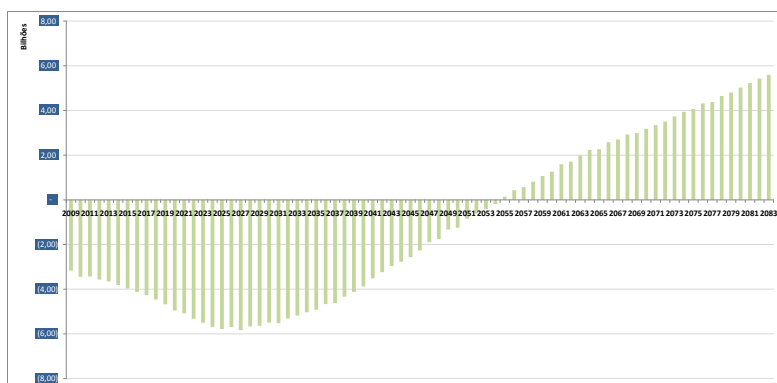
Ressai dos dados da tabela acima que os limites de gastos com pessoal, setoriais e total, exigidos pelos artigos 19 e 20 da LRF foram cumpridos pelo Estado.

Previdência Social do Servidor Público

A exemplo de exercícios anteriores não foi elaborado o Orçamento da Seguridade Social, peça integrante dos orçamentos previstos constitucionalmente no § 5º, inciso III, do art. 165 e no § 1º do art. 195 da CR/88, **razão pela qual deverá o gestor cumprir os dispositivos retromencionados.**

As receitas previdenciárias totalizaram R\$2,669 bilhões, enquanto as despesas, incluindo aquelas inscritas em Restos a Pagar não Processados, somaram R\$8,782 bilhões, apresentando resultado deficitário de R\$6,113 bilhões.

Considerando este resultado previdenciário e o total dos aportes financeiros ao RPPS, realizados pelo Tesouro Estadual, de R\$ 5,651 bilhões, verifica-se a permanência de situação deficitária de R\$461,434 milhões, haja vista os repasses terem sido insuficientes para cobertura total do déficit apurado no exercício.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

GRÁFICO 1: Projeção do Déficit Previdenciário Resultante da Diferença entre Receitas e Despesas dos RPPS do Estado de Minas Gerais.

FONTE: Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício 2010, p. 1.839

Pode-se observar que os valores referentes ao déficit aumentam progressivamente até o ano de 2025, quando começam a decrescer em pequenas proporções, até alcançar um resultado superavitário em 2055.

Esse gráfico é interessante, porque ele nos mostra que a análise da projeção atuarial, elaborada por especialista, contemplou o exame individual de cada instituto, que será agregado às respectivas prestações de contas de exercício. Conclui o exame que os valores referentes ao déficit aumentam, progressivamente, até o ano de 2025, quando começam a decrescer em pequenas proporções, até alcançar um resultado superavitário em 2055.

A evolução anual do FUNPEMG, acentuadamente influenciada pelos efeitos da LC n.110/09, no encerramento do exercício de 2010, apresentou ativo líquido de R\$1,409 bilhões, ou seja, discreto superávit da ordem de R\$40,000 milhões em relação ao exercício anterior.

No que se refere ao FUNFIP, fundo financeiro custeado em regime de repartição simples, parte integrante do RPPS, registre-se que, ao final de 2010, abrigava 176.286 servidores ativos, 163.274 inativos e 37.451 pensionistas. A despesa previdenciária alcançou R\$5,389 bilhões, enquanto a receita totalizou R\$1,969 bilhão, necessitando de R\$3,420 bilhões de aporte adicional do Tesouro.

Importante registrar a dependência do RPPS dos aportes de recursos financeiros do Estado para honrar os pagamentos dos benefícios aos segurados do plano.

A situação deficitária apresentada provoca impacto negativo sobre as despesas do Governo e sobre os investimentos públicos. A trajetória crescente do déficit, nos últimos anos, está atrelada à expansão do número de aposentadorias e



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

pensões, combinada com a elevação do valor do salário mínimo, que é o piso dos benefícios previdenciários. Acrescente-se o envelhecimento da população mineira. A soma dessas variáveis fragiliza a sustentabilidade do sistema nas próximas quatro décadas.

Sobre o IPSM – que difere dos demais institutos, por não garantir aposentarias, assegurando apenas benefícios previdenciários de pensão por morte, pecúlio e auxílios reclusão, natalidade e funeral, mas que assegura assistência à saúde aos servidores e seus dependentes –, anota-se que, para o RPPS vigente em 1º/7/1999, é necessário contabilizar em separado as contribuições para a previdência social e para a assistência médica, sendo a transferência de recursos entre tais contas vedada, nos termos do § 1º do art. 14 da Portaria MPS n. 402/08. Conforme exame feito pelo Tribunal, não há comprovação de contabilização segregada das contribuições previdenciárias e assistenciais, assim como também não se demonstrou a vedação de transferência de recursos entre as referidas contas. **Nestes termos, recomendo aos responsáveis que medidas de correção acerca deste apontamento sejam adotadas efetivamente.**

Ainda, é relevante ressaltar que as alíquotas das contribuições realizadas, no importe atual de 8% para os servidores e de 20% para o ente público, estão em desacordo com o art. 2º da Lei n. 9.717/98, com redação dada pela Lei n. 10.817/2004 e com o art. 3º, I, da Portaria MPS n. 402/08, onde se estabelece que o ente público não poderá participar com alíquota inferior à do servidor ativo, nem superior ao dobro desta; **razão pela qual determino aos responsáveis a adequação das alíquotas aplicadas ao dispositivo legal.**

O IPLEMG, autarquia estadual, vinculada ao Poder Legislativo, constitui regime próprio de previdência especial regulamentado pela Lei n. 13.163/99, cujo art. 5º fixa as alíquotas de contribuição: mínimo de 11% para o contribuinte compulsório e 22% para o Poder Legislativo, na qualidade de contribuinte patronal, ficando o beneficiário com a responsabilidade de arcar com a alíquota de 11% sobre seus proventos, pensões e outros benefícios.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Verifica-se que os benefícios concedidos pelo IPLEMG são liquidados com a reserva constituída para tais obrigações, entretanto, visando à manutenção do equilíbrio atuarial, **recomendo o constante monitoramento das contribuições frente ao pagamento dos benefícios.**

Despesas com Publicidade

As despesas com a publicidade governamental alcançaram mais de R\$159,000 milhões, sendo R\$82,081 milhões da administração direta(51,66%); R\$72,200 milhões das empresas controladas pelo Estado (45,43%); R\$3,055 milhões dos fundos(1,92%); e R\$1,572 milhões das autarquias e fundações (0,99%). Cabendo registrar que essas despesas foram publicadas trimestralmente, conforme preceitua a legislação.

Ao final de 2010, tais despesas registraram um crescimento real de 17,80% em relação a 2002, último ano da gestão anterior, e de 161,67% em relação a 2003, primeiro ano da atual gestão.

A publicidade governamental encontra-se disciplinada pelo art. 37, § 1º, da CR/88. Na esfera estadual, o artigo 158, § 2º, da CE/89 vincula a despesa com publicidade do Estado ao percentual executado e pago das despesas decorrentes das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais.

Diante da ausência da realização dessas audiências, os gastos com publicidade ficam sem parâmetro de limite, e a **definição de limites para estas despesas merece maior atenção dos Poderes Executivo e Legislativo.**

Tendo sido 2010 ano eleitoral, solicitei à Secretaria de Estado de Governo – SEGOV a relação detalhada de todas as campanhas publicitárias autorizadas pelo Governo, para verificação do cumprimento do disposto na Lei 9.504, de 30/9/97, e suas alterações, que proíbem a autorização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública. Em resposta, a SEGOV encaminhou os esclarecimentos e as autorizações do Tribunal Regional Eleitoral - TRE, atendendo assim o citado dispositivo legal.

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Transferências Voluntárias

Por se tratar 2010 de ano eleitoral, foram examinadas as transferências voluntárias, restando duas pendências que, em abertura de vista, foram devidamente justificadas. Entretanto, entendo pertinente que, para o exercício de 2011, seja feita elaboração de adendo à Resolução 1.794/09, a fim de se alterar o § 1º do art. 4º, relativo à dotação orçamentária, nos moldes da Portaria Conjunta STN/SOF n. 1, de 18/6/10.

Restos a Pagar

O balancete consolidado do Estado demonstra, em 31/12/2010, o valor de R\$3,268 bilhões relativos aos Restos a Pagar, sendo R\$1,851 bilhão processados e R\$1,417 bilhão não processados.

Registre-se que o Governo Estadual vem mantendo registros em restos a pagar, desde o exercício de 1996 para os restos processados; e, desde 2000, para os não processados – procedimento que não se coaduna com as normas de direito financeiro, razão pela qual **recomendo ao gestor responsável proceder aos ajustes cabíveis.**

Por fim, registro, com satisfação, a adequada gestão financeira do Governo no que se refere às inscrições em restos a pagar do presente exercício, com respectiva suficiência financeira de caixa, em atendimento ao disposto no art. 42 da LRF. Creio que essa adequação é um motivo a ser comemorado nesta Casa.

Análise Orçamentária, Financeira e Patrimonial

Balanco Orçamentário

O Balanço Orçamentário Fiscal de 2010 apresentou superávit de R\$566,779 milhões – apurado pela diferença entre receita arrecadada de R\$46,618 bilhões e despesa realizada no valor de R\$46,051 bilhões – e evidenciou um acréscimo de 89,41% em relação ao superávit de 2009.

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O Resultado Orçamentário apresentou superávit corrente de R\$4,139 bilhões e déficit de capital de R\$3,572 bilhões, indicando que parte da receita corrente saldou gastos de capital.

Importa destacar o equilíbrio orçamentário alcançado, evidenciado pela relação de cada R\$1,01 de receita arrecadada tem-se R\$1,00 de despesa realizada, manifesto na LC 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Balanço Financeiro

Os ingressos e os dispêndios alcançaram os montantes de R\$132,799 bilhões e R\$131,417 bilhões, respectivamente, resultando, ao final do exercício, efeito financeiro de R\$1,382 bilhão, decorrente de reclassificação contábil.

No que se refere ao resultado do saldo financeiro, constata-se melhoria na *performance* financeira do Estado em relação a 2009, indicando acréscimo de R\$0,33 em 2010, para cada R\$1,00 disponível no exercício anterior.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial Consolidado apurou um Passivo Real a Descoberto de R\$40,163 bilhões, representando 48,55% do Ativo Total, influenciado pelos saldos das contas do grupo Passivo Exigível a Longo Prazo, representadas especialmente pela dívida fundada, e, em contrapartida, no Ativo, o saldo da conta Bens Imóveis, do grupo Permanente, no valor de R\$10,351 bilhões, continua sem atualização.

Há de se registrar, ainda, o resultado negativo patrimonial do Estado nos últimos seis anos, ou seja, parte dos compromissos não encontra correspondência em valores do Ativo – Passivo a Descoberto–, conforme gráfico abaixo.

DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT

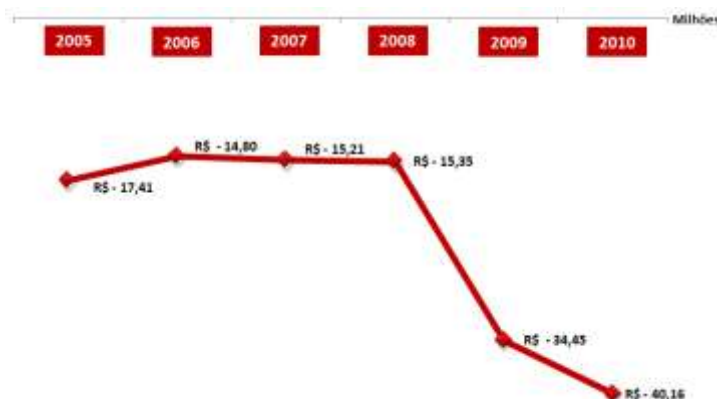


GRÁFICO 2: Evolução dos Saldos Patrimoniais

FONTE: Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício 2010, p. 1.895.

Pode-se observar que os valores referentes ao déficit aumentam progressivamente até o ano de 2025, quando começam a decrescer em pequenas proporções, até alcançar um resultado superavitário em 2055.

Quanto ao saldo da conta Diversos Responsáveis Apurados, no montante de R\$71,736 milhões, pendentes de regularização, **recomendo ao responsável que empreenda esforços pela reversão desses direitos ao patrimônio estadual.**

Verificou-se nas contas do Sistema de Compensação, baixa ocorrida no IPSEMG de bens e direitos de terceiros sob a responsabilidade do Estado, relativos a benefícios de pecúlio, seguro coletivo e seguro cônjuge aos servidores e seus dependentes. **Determino o registro contábil de tal procedimento, visando a incorporação desses direitos ao patrimônio do Fundo de Assistência ao Pecúlio dos Servidores Públicos do Estado de MG-FUNAPEC, até que seja concluído o efetivo valor dos capitais segurados decorrentes do levantamento cadastral previsto no Decreto 45.514/2010 e na Lei 18.682/09.**

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Demonstração das Variações Patrimoniais

No que se refere às alterações verificadas no patrimônio estadual em 2010, apurou-se um resultado patrimonial negativo, representado pelo déficit de R\$5,712 bilhões, revelando redução de R\$13,385 bilhões, ou seja, 70%, do resultado deficitário, de 2009, de R\$19,097 bilhões.

Conclui-se, quanto ao resultado negativo das Variações Patrimoniais de 0,97, que o Patrimônio Estadual sofreu decréscimo no exercício de 2010, confirmando o déficit evidenciado no Balanço Patrimonial.

Demonstrativo dos Índices Constitucionais e Legais e das Obrigações em final de Mandato

O demonstrativo abaixo é uma síntese daquilo que foi lido, e nós podemos perceber que todos esses índices constitucionais e legais e das obrigações em final de mandato, estão cumpridos.

Com objetivo de destacar e facilitar a verificação do cumprimento das exigências constitucionais, legais e regulamentares, inseri no Capítulo 8 do Relatório Técnico, quadros demonstrativos aqui reproduzidos.

Demonstrativo dos Índices Constitucionais e legais

Dispositivo	% exigido	Informado	Apurado
1. (MDE) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Art. 212 da CR/88	Mínimo de 25% Impostos e Transferências	27,32%	27,28% (Item 5.2.1.6.3)
2. Remuneração dos Profissionais do Magistério na Educação Básica Art. 22 da Lei 11.494/07	Mínimo de 60% com recursos originados do FUNDEB	68,51%	68,51% (Item 5.2.1.6.2)
3. (ASPS) Ações e Serviços Públicos da Saúde ECF 29/00	Mínimo de 12% Impostos do art. 155 e recursos do art. 157 e 159, I, "a", II, CR/88	13,30%	Exclusões: FUNFIP: 12,43%, RPNP: 12,08%,

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

			Plano de Ação
4. Relação Saúde e Investimentos em transporte e sistema viário Art. 158, § 1º da CE/89	As aplicações em programas de saúde não serão inferiores aos investimentos em transporte e sistema viário. A relação foi definida pela LOA em 4,99%	3,81%	3,81% (Item 5.2.3.2.6)
5. Despesa Total com Pessoal Arts. 19, 20 e 22 da LRF Portaria STN 462/09 IN/TCEMG n. 1 e 5/01	Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) e limite prudencial de 57%	Portaria STN 462/09 57,69%	57,69% (Item 6.4.3.1.1)
		IN/TCEMG n.º 1 e 5/01 39,33%	39,33%
	49% - Poder Executivo e limite prudencial de 46,55%	48,61% 31,43%	48,61% 31,43%
	3% - Poder Legislativo e limite prudencial de 2,85%	2,24% 1,76%	2,24% 1,76%
	6% - Poder Judiciário e limite prudencial de 5,70%	5,21% 4,72%	5,21% 4,72%
	2% - Ministério Público e limite prudencial de 1,90%	1,62% 1,42%	1,62% 1,42%
6. Amparo e Fomento à Pesquisa Art. 212 da CE/89	Mínimo de 1% da Receita Orçamentária Corrente Ordinária	1%	1% (Item 5.2.8.5)
Art. 54 da Lei 18.313/09 – LDO	Aplicação mínima de 25% em projetos de pesquisa do Estado	36,59%	19,80% (Item 5.2.8.5.2)
Dispositivo	% exigido	Informado	Apurado
Art.21, parágrafo único da Lei	Despesas de administração não	4,87%	4,87%

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

11.552/94	poderão ultrapassar o valor correspondente a 5% do orçamento anual da FAPEMIG		(Item 5.2.8.5.3)
7. Dívida Consolidada Líquida Resolução 40/01 Senado Federal	Máximo de 200% da RCL.	1,82%	1,82% (Item 3.1)
8. Garantias e Contragarantias. Art. 9º Resolução 43/01 do Senado Federal	Máximo de 22% da RCL.	2,65%	2,65% (Item 3.2)
9. Operações de Crédito (exceto ARO) Art.7º, I, Resolução 43/01 do Senado Federal	Máximo de 16% da RCL.	4,71%	4,71%(Item 3.3.2)
10. Receitas de Operação de Crédito x Despesas de Capital Art. 53, § 1º, I, LRF	Op. Crédito<Desp.Capital (Regra de Ouro)	Cumprido	Cumprido (Item 3.3.2)
11. Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) Art. 37, I da LRF Art. 150, § 7º da CR/88	Máximo de 7% da RCL.		Ocorreram antecipações voluntárias de IPVA (Item 6.3.4)
12.Publicidade governamental Total gasto:R\$158.908.854,75 Art. 158, § 2º, CE/89	Segundo a CE/89, percentual não superior ao das despesas decorrentes das propostas prioritizadas nas Audiências Públicas regionais da LDO		Estudo prejudicado, pois não foram realizadas essas Audiências pela Assembleia Legislativa quando da elaboração da LDO. (Item 6.4.3.1.4)
13. Origem e Aplicação dos Recursos obtidos com Alienação de Bens Art.44 da LRF	Vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente		Cumprido (Item 6.3.3)

14. Aplicações em Parcerias Público-Privadas – PPP Art. 28 da Lei Federal 11.079/04	Limite de 3% RCL	Cumprido - 0,03% (Item 6.4.3.1.3)
--	------------------	--

Demonstrativo das Exigências para o Último ano de Mandato

Dispositivo	% exigido	Apurado
1. Restos a pagar Art. 42 LRF	Vedação para inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade de caixa no último ano de Mandato	Cumprido (Item 6.5.2)
2. Transferências voluntárias Art. 73, VI, a, Lei 9.504/97 e Resoluções TSE 23.089/97, 23.223/10 e 23.247/10	Vedação em período eleitoral	Cumprido (Item 6.4.3.4.2)
3. Operações de Crédito Resoluções 43/01 e 32 e 40/06 Senado Federal	Vedação em período eleitoral	Cumprido (Item 3.3.1)
4. Publicidade Lei Federal 9.504/97	Proibição da autorização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito	Cumprido pela SEGOV, pendente quanto a alguns órgãos (Item 6.4.3.1.4)
Lei Federal 9.504/97 e Resolução Conjunta SEGOV/AGE 002/10	Despesas com publicidade não ultrapassem a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito	Cumprido (Item 6.4.3.1.4)
5. Despesa com Pessoal Art.21 LRF INTC/01 E 05/01	É nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF	Cumprido (Item 6.4.3.1.1)



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual

Em cumprimento ao disposto na LC 102/08 e em observância ao Dec. 45.493/10, a Controladoria-Geral do Estado – CGE, anteriormente denominada Auditoria-Geral do Estado – AUGÉ (Decreto 45.536/11), encaminhou ao Tribunal de Contas o Relatório de Auditoria, acompanhado do Parecer Conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, relativo às Contas Governamentais do exercício de 2010.

O relatório, em amplo conteúdo, apresentou, dentre outras informações, as relacionadas à gestão institucional e à gestão das ações do controle interno, explicitando as atividades e produtos da AUGÉ, a exemplo das auditorias nos programas de Governo, cujo índice geral de implementação de recomendações alcançou o percentual de 88%.

Análise do cumprimento das recomendações/determinações de exercícios anteriores pelo Tribunal de Contas

Em face da importância do monitoramento pelo Tribunal do cumprimento das recomendações, sugestões e determinações em parecer prévio de exercícios anteriores, o gráfico, a seguir, pretende demonstrar o grau de atendimento pelo Executivo, de 2006 até 2010, às deliberações desta Corte, contemplando as ocorrências atendidas, total ou parcialmente, e as não atendidas.

Nós podemos verificar que, no ano de 2010, ainda permanecem 20 ocorrências, em cuja necessidade de atendimento, nós insistimos, e outras 18 foram atendidas.

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

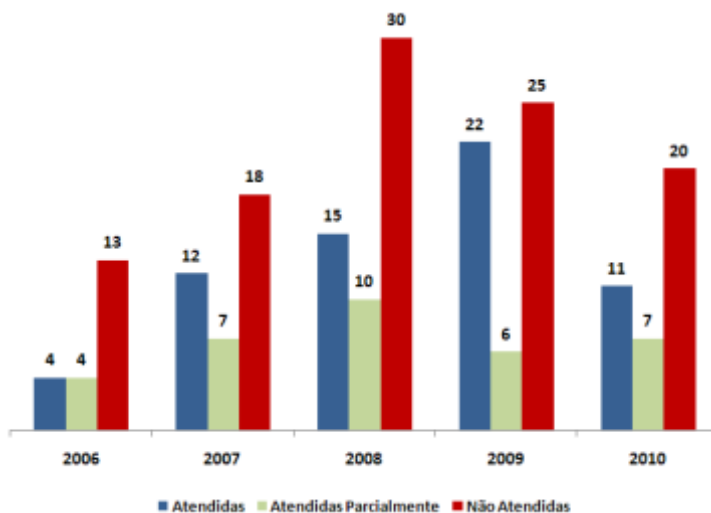


GRÁFICO 3: Comparativo das Recomendações/Determinações X Atendimento

FONTE: Relatório Anual das Contas do Governador – Exercício 2010, p. 1.936

Reitero, diante do elevado número de ocorrências não atendidas em 2010, o necessário empenho dos gestores para o seu cumprimento, caso ainda não atendidas. As recomendações/determinações do Tribunal visam adequar procedimentos à legislação de regência das matérias, evitar a reincidência dos apontamentos, além de aprimorar a gestão pública, motivo pelo qual ratifico aquelas listadas a fl. 1937 a 1940.

Finalizando, submeto à apreciação deste Plenário o Projeto de Parecer Prévio relativo às Contas do Governador de Minas, exercício 2010.

Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado de MG/2010

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ante o disposto no inciso I do art.76 da Constituição Estadual, Constituição Compromisso;

CONSIDERANDO que o relatório técnico que acompanha este parecer prévio, nos termos do parágrafo único do art. 232 do Regimento Interno deste Tribunal, Resolução n.12/2008, contém análise detalhada das contas apresentadas pelo Governador, bem como elementos e informações sobre o

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental e seus reflexos no desenvolvimento econômico e social do Estado;

CONSIDERANDO o parecer, de fl. 2088 a 2150, do ilustre Auditor Gilberto Diniz, concluindo pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, sem prejuízo do implemento das recomendações e sugestões propostas;

CONSIDERANDO o parecer da ilustre Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal, Dra. Sara Meinberg Shmidt de Andrade Duarte, no sentido da emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, e recomendações propostas;

CONSIDERANDO o parecer conclusivo da Controladoria-Geral do Estado, fl. 214 a 218 – subscrito pelo Dr. Moacyr Lobato de Campos Filho, Controlador-Geral, sob a responsabilidade, no exercício de 2010, da Dra. Maria Celeste Moraes Guimarães, então Auditora-Geral do Estado, no sentido de que as contas do Estado de Minas Gerais, ao olhar da Contadoria, “representam, corretamente, a posição orçamentária, financeira e patrimonial, em 31 de dezembro de 2010, razão porque somos favoráveis à aprovação das contas de responsabilidade do Senhor Governador do Estado, relativas ao exercício de 2010”;

CONSIDERANDO que a ressalva – em razão da interpretação feita pelo Governo acerca das disposições da EC29/00, no que se refere ao cômputo de despesas para fins de aplicação do percentual mínimo em Ações e Serviços Públicos de Saúde – constituem apontamentos de natureza restritiva em relação aos princípios do acesso universal, da gratuidade e da equidade aos usuários do SUS, a serem corrigidos, nos termos do Plano de Ação do Governo Estadual, que será objeto de monitoramento pelo Tribunal; e, ainda, que tais ressalvas acrescidas das recomendações e determinações, indicadas neste parecer prévio, embora não impeçam a aprovação das contas relativas ao exercício de 2010, requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes;

CONSIDERANDO que a emissão deste parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento, por este Tribunal, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão dos administradores e



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

demais responsáveis por dinheiros, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de entidade da administração indireta estadual, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008;.

CONSIDERANDO que o Balanço Geral do Estado representa a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2010, bem como reflete o resultado da gestão, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública,

É de parecer que as Contas do Governador, atinentes ao exercício financeiro de 2010 – de responsabilidade, no período de **01/01/2010 a 30/03/2010, do Dr. Aécio Neves da Cunha, ex-Governador, e entre 31/03/2010 a 31/12/2010 do Excelentíssimo Governador Antônio Augusto Junho Anastasia** –, estão em condições de serem aprovadas com ressalva, recomendações e determinações constantes deste parecer prévio, nos termos do disposto no inciso II do art.45 da Lei Complementar n. 102/08, pela Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Concedo a palavra ao Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Ilustre Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Senhores Auditores, representantes do Poder Executivo Estadual, [eu saúdo todos nas pessoas do Dr. Moacyr Lobato e da Dra. Maria da Conceição], prezados servidores, senhoras e senhores.

Em cumprimento aos ditames do inciso I do artigo 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais e do artigo 40 da Lei Complementar 102, de 2008, pronuncio-me acerca das contas prestadas pelo Executivo Estadual referentes ao exercício de 2010, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Aécio Neves da Cunha, Governador do Estado de Minas Gerais no interregno de

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

primeiro de janeiro a 30 de março de 2010, e do Excelentíssimo Senhor Antônio Augusto Junho Anastasia, que ocupou o governo durante o período de 31 de março a 31 de dezembro de 2010.

Como já foi destacado nos autos pelos ilustres pareceristas, o Auditor Gilberto Diniz e a representante do Ministério Público de Contas, Sara Meinberg, a atuação do Tribunal nos autos se atém à análise das contas de governo, segundo o magistério de Caldas Furtado; tal análise se volta não para os atos administrativos isoladamente, mas para a conduta do administrador no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias aprovadas; é avaliado o desempenho do Chefe do Executivo na gestão orçamentária, financeira e patrimonial¹.

Feita esta observação, cumpre-me destacar, primeiramente, na função que me coube de Revisor, a atuação do eminente Relator na sua missão de presidir os trabalhos da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado na emissão de relatório circunstanciado da ação governamental, a partir dos instrumentos de planejamento e desempenho fiscal, orçamentário, financeiro e patrimonial, na perspectiva do cenário social e econômico nacional, considerando seus desdobramentos e consequências para o Estado de Minas Gerais.

De forma inédita, o ilustre Relator promoveu exitosos eventos com a participação do corpo técnico desta Corte diretamente envolvido com a fiscalização do Estado, juntamente com diversas autoridades e servidores dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e, do Ministério Público onde foram delineados os temas que o acompanhamento deveria desenvolver prioritariamente.

Em seguimento e sob os auspícios das diretrizes traçadas pelo Relator das Contas Governamentais de 2010, implementou-se o controle por meio do

¹ “Elementos de Direito Financeiro”, 2009, Ed. Fórum, p. 379.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

monitoramento dos procedimentos e medidas que foram adotados em relação às recomendações formuladas por este Tribunal de Contas, relativas à apreciação das Contas do Executivo dos exercícios anteriores. Para tanto foram promovidas reuniões com os técnicos da Diretoria de Controle Externo do Estado, com os membros da Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças do Estado, com servidores da Secretaria de Estado da Fazenda, com funcionários da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, com auditores da atual Controladoria Geral do Estado, bem como, quando necessário, com representantes de órgãos e entidades do Poder Executivo.

Tais medidas representam um importante avanço na relação deste Tribunal com seus jurisdicionados, que fazemos voto persista, doravante, como prática institucional.

Ainda como resultado dos avanços incrementados pelo Conselheiro Relator, observa-se que, a partir de 2010, este Tribunal de Contas, perfilhando os princípios da Nova Gestão Pública, iniciou o monitoramento e avaliação do desempenho das políticas de Governo sob a ótica da eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais, de forma a fornecer subsídios tanto para a sociedade quanto para a própria Administração.

Ainda no exercício da presidência desta Corte de Contas, recebi uma demanda da Diretoria de Controle Externo do Estado para a contratação de uma consultoria que desenvolvesse metodologias de acompanhamento e avaliação dos resultados das políticas públicas estaduais, de forma a aprimorar o desempenho da Diretoria, especialmente no estudo e compreensão da estratégia de desenvolvimento contida no PMDI. Ciente da necessidade desse aprimoramento, deferi a solicitação. Hoje, no desempenho das atribuições de Revisor e analisando o circunstanciado e percuciente relatório técnico elaborado pela equipe da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental Estadual, louvo o trabalho da Diretoria de Controle Externo do Estado porque nele vislumbro os bons frutos da sua iniciativa.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Do minucioso exame efetuado pela equipe técnica acerca das ações que foram definidas no instrumento de planejamento de longo prazo, o PMDI 2007-2023, pode-se inferir que a meta traçada pelo executivo mineiro e externada na expressão "Tornar Minas o melhor Estado para se viver" consubstancia-se em estratégias administrativas que foram repartidas em treze Áreas de Resultados.

Os desdobramentos destas estratégias administrativas no PPAG, LDO e na LOA fundaram-se no recorte das referidas áreas e tiveram por escopo a busca da consecução dos seus objetivos estratégicos e metas finalísticas em atendimento ao instrumento maior, ou seja, o PMDI.

Conforme evidenciado na manifestação do Eminentíssimo Relator foram priorizadas, dentre as diretrizes estabelecidas, o acompanhamento das disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial as voltadas para o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, além da atenção às áreas da educação e saúde, em virtude da relevância que possuem na ação estatal por força de mandamentos constitucionais, e a segurança pública, por se consubstanciar em fator de estabilidade social.

A partir do entendimento de que a materialização e a operacionalização das políticas públicas acontecem por meio dos instrumentos de planejamento que delimitam e pautam a ação pública, amplo a discussão e solidifico o entendimento da premência de se aperfeiçoarem os instrumentos de planejamento, e, por via de consequência, as peças orçamentárias, vinculando recursos e resultados na busca por melhor desempenho. Trata-se do intitulado orçamento por resultado, posicionamento este já ressaltado em minhas manifestações em exercícios anteriores.

No tópico dedicado à dívida pública, o relatório técnico priorizou a análise da situação das finanças públicas do Estado de Minas Gerais, enfatizando o exame dos níveis de endividamento e do perfil da dívida, relacionando-a com outras variáveis, como a arrecadação, o montante e a composição dos gastos, os fatores determinantes que afetam a evolução da dívida pública e a própria capacidade de pagamento do Estado, situação esta que deve aqui ser destacada.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O governo de Minas Gerais promoveu em 1998 a renegociação da dívida com a União e, desde então, este Tribunal de Contas vem manifestando, em seus estudos e nos relatórios técnicos das contas do Governador, sua preocupação com a trajetória e a situação de endividamento do Estado.

Essa preocupação decorre, principalmente, dos pesados encargos contratuais incidentes sobre a dívida pública, que não apenas limitam a capacidade do Estado em ofertar produtos e serviços públicos essenciais para a população, como também implicam que os pagamentos efetuados pelo Estado de Minas sejam insuficientes para amortizar a dívida, mantendo-a num ritmo temerário de crescimento.

Estudos realizados pelo Tribunal de Contas da União e pela Secretaria do Tesouro Nacional em 2006, especificamente sobre a dívida do Estado de Minas com a União, chegaram à mesma conclusão, embora com resultados diferentes. Para o Tribunal de Contas da União, prevalecendo as condições originais do contrato da dívida, o Estado de Minas Gerais teria de destinar 38,7% de sua Receita Líquida Real, por mais dez anos, a partir de 2028, para liquidá-la no prazo previsto, configurando praticamente uma situação de insolvência. Já para a Secretaria de Tesouro Nacional este nível de comprometimento seria de 14,4%, pouco superior, portanto, aos 13% atuais, o que, se não poderia caracterizá-lo como insolvente, representaria uma garantia de que receitas adicionais teriam de ser destinadas para essa finalidade, enfraquecendo o papel do Estado na provisão de bens e serviços públicos.

Embora este Tribunal venha acompanhando ano após ano essa questão, diante das incertezas atuais, realizou-se neste ano uma análise aprofundada sobre a dívida do Estado em sua totalidade. Os resultados obtidos indicam que a dívida contratual do Estado medida a preços constantes, corrigida pelo IGP-DI, evoluiu de 56,17 bilhões de reais em 1998, para 64,47 bilhões de reais em 2010, indicando um crescimento real de 14,78% no período, ou de 1,16% ao ano.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Projetada essa dívida para 2028 – ano em que se encerra o contrato com a União, e partindo das premissas de que a dívida com a CEMIG seja liquidada neste período e, que o Estado não contrate novas operações de crédito, o estudo técnico desta Corte concluiu que o Estado além de comprometer parcela mais elevada da Receita Líquida Real para o pagamento de seus encargos até aquele ano, em níveis de até 15,98% em 2016, ou seja, 2,05 pontos percentuais acima da Receita Líquida Real de 2010 que foi de 13,93%, também deverá destinar, em média 17,05% de sua receita para o pagamento dos encargos da dívida entre 2028 e 2038, a fim de garantir a quitação da dívida com a União.

Vislumbra-se assim, a perspectiva de um esforço fiscal considerável, especialmente se levarmos em conta o elevado engessamento dos orçamentos públicos devido às vinculações de receitas existentes e o nível de obrigatoriedade de determinados gastos com pessoal, saúde e educação, entre outros. A tendência é que esses encargos se tornem mais onerosos socialmente e também do ponto de vista da ação governamental, podendo exigir redução de recursos para as demais políticas não submetidas às exigências constitucionais.

Tal situação decorre, de um lado, dos elevados encargos da dívida do Estado de Minas Gerais com a União e com a CEMIG e, de outro, do aumento considerável de novas contratações de empréstimos que o Estado vem realizando desde 2006, os quais perfazem, em 2010, o montante de 3,90 bilhões de reais.

Diante desse quadro é recomendável uma mudança na equação e nas condições da dívida. A análise técnica desta Corte concluiu que, no caso da dívida do Estado de Minas com a União, a simples mudança do indexador da correção monetária, o IGP-DI, já eliminaria perdas consideráveis para o Estado. Só para se ter uma idéia, conforme estimativas feitas por este Tribunal, prevalecendo as mesmas condições macroeconômicas verificadas entre 1998 e 2010, a simples substituição do IGP-DI pelo IPCA, implicaria uma redução de 42 bilhões de reais no estoque da dívida até o vencimento do contrato em 2028.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Quanto à dívida com a CEMIG, cuja correção também se dá pelos índices do IGP-DI, com juros reais adicionais de 8,18% ao ano, a renegociação das condições com a instituição credora é condição essencial para diminuir o peso de seus encargos na estrutura de gastos do governo e para refrear o ritmo do seu crescimento. Tem-se, então, que adotando-se as alternativas de “troca de índice” e renegociação elaboradas pela Secretaria de Estado da Fazenda, seria possível obter uma redução da dívida que poderia variar de R\$ 1,41 bilhão a R\$ 3,07 bilhões, com mudanças de indexadores, taxas de juros e deságios. Este é um caminho promissor que merece ser incentivado por este Tribunal de Contas e que deve ser explorado pelo Executivo Estadual.

Verifica-se, pois, que a análise técnica contemplou o exame meticuloso da evolução da receita estadual com suas determinantes e perdas, o estudo minucioso da evolução dos gastos e da avaliação de prioridades governamentais, além do acompanhamento circunstanciado da evolução da dívida do Estado de Minas em suas diversas formas. Esse trabalho técnico de excepcional qualidade e proficiência permite o aperfeiçoamento das atividades desta Casa por meio da adoção de uma postura pró-ativa que contribui para a adequação do exercício do controle externo, fortalecendo as ações de controle voltadas para a melhoria do desempenho da gestão pública.

Proponho, assim, que este Tribunal de Contas, por sua vez, encaminhe, para conhecimento, cópia do Capítulo 3.6 – Dívida Pública Mineira: Situação Atual e Perspectivas, do relatório técnico elaborado pela Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado ao Tribunal de Contas da União e à Superintendência do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, como também das alegações e informações técnicas obtidas na abertura de vista, da manifestação do órgão técnico acerca da referida dívida do Estado, bem como da síntese da manifestação desta Corte, estabelecida nesta assentada.

Por fim, antes de concluir o meu voto, mais uma vez quero fazer registrar minha congratulação ao Conselheiro Relator Sebastião Helvecio pelo portentoso trabalho realizado sob a sua orientação, evidenciado pelos avanços



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

conquistados que consolidam as ações deflagradas por esta Corte de Contas no sentido de modernizar e aperfeiçoar o controle externo em sintonia com os jurisdicionados e em resposta aos anseios dos cidadãos. E também à Diretoria de Controle Externo do Estado, por meio da Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado, a minha pessoal manifestação de apreço, congratulando-me pela dedicação e primoroso apoio que vêm prestando aos relatores das contas anuais do Governador do Estado. Posso afirmar que estão trilhando o caminho da excelência.

Senhor Presidente, feitas essas considerações, encaminho-me para o final de minha manifestação e registro que o Estado cumpriu os limites de gastos com pessoal e observou as aplicações de receita no ensino e na saúde.

Esta última gerou discussões. A falta de lei que discipline a regra do §3º do art. 198 da Constituição da República provoca dúvidas sobre a composição do índice de aplicação na saúde. Por outro lado, a Instrução Normativa nº 19/08, que disciplina a questão, necessita de revisão. O marco legal e regulatório deve ser preciso, a fim de que as controvérsias sejam minimizadas. Assim, e considerando o desempenho global na condução das contas, acolho o critério adotado pelo Estado para compor o índice dos gastos em ações e serviços de saúde, correspondente a 12,08%, com a exclusão das despesas realizadas com o FUNFIP e dos restos a pagar não processados, propondo, entretanto, que o Tribunal monitore, ainda neste exercício, os gastos com a saúde, conforme propõe também o Relator, de sorte que as despesas impugnáveis, constantes dos autos, aquelas que não apresentam os atributos da gratuidade e universalidade, possam, num prazo razoável, ser eliminadas do cômputo do índice.

Proponho também uma parceria com a Assembleia Legislativa no monitoramento sugerido, já que esta poderá, ao apreciar a proposta orçamentária dos próximos exercícios, verificar as despesas que comporão o percentual mínimo exigido constitucionalmente e discriminadas no Demonstrativo da Aplicação de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Saúde, quadro componente do Orçamento Fiscal.

VOTO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS REFERENTES AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010, acompanhando as recomendações constantes da manifestação do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com a palavra o Conselheiro Licurgo Mourão.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Sr. Procurador-Geral, Sr. Secretário, servidores e demais autoridades presentes.

1. RELATÓRIO

Em cumprimento ao que estatui o inciso I do artigo 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais é que me pronuncio acerca das contas prestadas, relativas ao ano de 2010, de responsabilidade do então Governador, Excelentíssimo Senhor Doutor Aécio Neves da Cunha, período de 1/1/10 a 30/3/10, e do Excelentíssimo Senhor Governador Doutor Antônio Augusto Junho Anastasia, período de 31/3/10 a 31/12/10, que ora tramitam nesta Casa, consubstanciadas nos autos do processo nº 841.956, oportunidade em que saúdo a todos os ilustres representantes do Governo do Estado aqui presentes, na pessoa do Controlador Geral do Estado, Dr. Moacyr Lobato de Campos Filho.

Enalteço, nesta oportunidade, o excelente trabalho do Conselheiro Relator que, com o esmero técnico que lhe é peculiar, tão bem conduziu os trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e elaboração do relatório técnico, inovando ao operacionalizar o papel pedagógico, concomitante e tempestivo deste TCEMG.

Cumprimento ainda o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, na pessoa de sua douta representante e o Auditor Gilberto Diniz pelos trabalhos



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

realizados e, também, à Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado - CAMGE.

Sendo assim, Sr. Presidente, farei breves considerações acerca de questões que a mim pareceram importantes ressaltar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

No tocante à política fiscal, Minas Gerais apresentou em 2010 um superávit orçamentário de R\$ 566,78 milhões, devido ao aumento da receita tributária decorrente do crescimento econômico e da execução de despesa inferior à fixada.

Quanto ao comportamento da economia mineira, salienta-se o bom desempenho de alguns setores com relação ao PIB, sendo o industrial aquele que apresentou o maior crescimento, com uma taxa de 10,1%. Destaca-se ainda a Indústria Extrativa Mineral (15,7%) e da Construção Civil (11,6%) e o crescimento do setor comercial em 10,7%.

No que se refere ao comércio exterior, a contribuição do Estado para o superávit comercial brasileiro foi da ordem de US\$ 21,26 bilhões em 2010, com forte tendência de crescimento e resultado superior ao apresentado pelo Brasil, demonstrando a importância do comércio exterior mineiro para o país.

Destaca-se, quanto aos instrumentos de planejamento e execução orçamentária, a necessidade de redução das desigualdades sociais onde todos os programas de governo têm a preocupação de dar mais qualidade aos gastos públicos, sendo a estratégia de governo estruturada em cinco grandes eixos: “Pessoas Instruídas, Qualificadas e Saudáveis”; “Jovens Protagonistas”; “Empresas Dinâmicas e Inovadoras”; “Cidades Limpas e Seguras” e “Equidade entre Pessoas e Regiões”.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Quanto ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, verificou-se, considerando as treze áreas de resultados, que as áreas mais beneficiadas foram relativas à Investimento e Valor Agregado da Produção, com R\$ 5,228 bilhões, a Educação de Qualidade, com R\$ 4,685 bilhões e a Vida Saudável, com R\$ 3,648 bilhões, que somados representam cerca de 24% do total dos orçamentos do Estado.

O Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG, para o período de 2008/2011, classifica os programas em Estruturadores, Associados e Especiais, sendo os programas estruturadores, prioritários para a alocação dos recursos estaduais, tendo recebido 13,02% do total do orçamento em 2010 e 86,89% do crédito autorizado, conforme fls. 1463 dos autos.

No que tange à Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado para 2010, as metas fiscais foram alcançadas. Ressalta-se que, diante da convergência das práticas contábeis vigentes no setor público com as Normas Internacionais de Contabilidade, o Estado já promoveu a reprogramação da implantação do Sistema de Informações de Custos do Setor Público – SIAC para atender as mudanças previstas e que a concretização do referido sistema irá aprimorar o acompanhamento e a avaliação do gasto público, constituindo-se em ferramenta de subsídio ao planejamento e controle na alocação e aplicação dos recursos públicos.

A Lei Orçamentária Anual previu a receita e fixou a despesa em R\$ 42,751 bilhões. Como o total arrecadado foi de R\$ 46,618 bilhões e a despesa realizada foi de R\$ 46,051 bilhões, houve um superávit de R\$ 566,779 milhões, fato este recorrente a partir do exercício de 2004.

Quanto ao Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado, estimaram-se as receitas e fixaram-se as despesas em R\$ 5,245 bilhões, tendo sido executados 195,83% deste total.

Relativamente aos limites constitucionais e legais na manutenção e desenvolvimento do ensino, foi apurado o percentual total de aplicação de

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

27,28%. No ensino fundamental, foi apurado o percentual de 68,51%, com remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Nas ações e serviços públicos de saúde, foi observado o percentual de 12,43%.

Não obstante o atendimento ao limite constitucional na saúde, com referência aos dispêndios a título de pagamentos de benefícios previdenciários, realizados pelo FUNFIP, esta Corte de Contas firmou entendimento, na emissão do parecer prévio relativo às contas do exercício de 2007, no sentido de desconsiderar do cômputo do limite constitucional tais despesas, tendo em vista que a CR/88, em seus artigos 194 a 203, distingue, explicitamente, os direitos à saúde, à assistência e à previdência social, conferindo-lhes diferentes regramentos o que, a priori, afastaria a possibilidade de enquadramento de despesas com encargos previdenciários em qualquer atribuição típica da saúde.

Por esse motivo, manteve o órgão técnico o mesmo entendimento, no exercício sob exame, decotando-se do total das despesas computadas como ações e serviços públicos de saúde o valor de R\$ 226,69 milhões.

As demais despesas incluídas pelo Governo Estadual, no cômputo do limite, realizadas pelo **IPSEMG, IPSM, Polícia Militar**, com clientela fechada, (expressão utilizada pelo Conselho Nacional de Saúde, na sétima diretriz, II da Resolução nº 322, de 08/05/2003) e pela COPASA, **com serviços de saneamento básico tarifado**, bem como a **inclusão das despesas não liquidadas**, possibilidade não contemplada na Instrução Normativa TC nº. 11/2003, **encontram-se em uma seara de ausência de clareza interpretativa, a impor urgente regulamentação, com vista ao saneamento definitivo das dúvidas relativas à composição do índice.**

Isto porque, tramita no Senado Federal o Projeto de Lei nº. 156/2007, com a proposta de regulamentar o § 3º do art. 198 da CR/88, o qual define, dentre outras matérias, pormenorizadamente, as despesas que poderão ser consideradas para efeito do cálculo da aplicação mínima, vetando aquelas relacionadas às políticas públicas vinculadas a outros setores, mesmo se beneficiarem as condições de saúde da população.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

A ausência de regulamentação da Emenda nº. 29, editada em 2000, até a data de hoje, deixa severas lacunas permitindo interpretações diversas por parte dos gestores públicos e, em consequência, contabilizações de despesas de outras naturezas como gastos com a saúde, dificultando as ações de fiscalização dos órgãos de controle, estabelecendo uma situação de insegurança jurídica.

Isto porque, de acordo com o inciso II do art. 45 da Lei Complementar 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG, as ressalvas cabem na hipótese estrita de ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, o que no caso não se tipifica, por absoluta falta de previsão legal.

Acima de qualquer interpretação, o que não se pode perder de vista é a essencialidade do serviço que deverá ser prioridade na agenda dos gestores públicos, os quais, além de observar as diretrizes constitucionais na provisão destes serviços, relativamente à quantidade dos investimentos, deverão também atentar para a eficácia das ações implementadas, redundando em ganhos de bem estar para a população mineira.

Em face do exposto, recomendo ao gestor que aproprie, para fins do computo do índice constitucional, somente investimentos típicos da Função Saúde, evitando-se interpretações distorcidas do texto constitucional.

No que tange aos gastos com pessoal, observa-se que a determinação da Portaria STN 462/09 foi observada quanto ao máximo permitido, uma vez que o percentual aplicado foi de 57,69%, em relação ao máximo permitido de 60%.

Quanto ao cumprimento do mínimo legal para o amparo e fomento à pesquisa, restou cumprido. No entanto, cerca de 53,20% de tais repasses concentraram-se nos meses de março, julho e dezembro.

A dívida consolidada líquida apresentou a relação DCL/RCL de 1,8234, demonstrando o cumprimento dos limites estabelecidos pela legislação em vigor, que determina ser de duas vezes a Receita Corrente Líquida.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

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

Com relação às exigências para o último ano de mandato, foram cumpridos os dispositivos legais, entre eles o artigo 21 da LRF e o disposto na Lei Federal 9.504/97, no que diz respeito à proibição da autorização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, conforme asseverado pelo douto Ministério Público de Contas, às fls. 107 de seu parecer, e pelo Auditor em seu parecer de fls. 48.

Quanto ao resultado nominal, o mesmo foi apurado conforme as disposições da LRF, tendo alcançado, ao final do exercício, o montante de R\$ 8,365 bilhões, ficando, assim, aquém do montante projetado para o exercício de R\$ 7,881 bilhões.

O resultado primário atingiu superávit de R\$ 1,851 bilhão, sendo superior em 15,09% à meta prevista, revelando-se portanto desnecessária a adoção de medidas saneadoras, entre elas, a limitação de empenhos e de movimentação financeira. No entanto, o resultado alcançado foi insuficiente para conter o crescimento da dívida pública.

O estabelecido no art. 42 da LRF foi cumprido, com rigor, pois as inscrições do exercício de 2010 foram procedidas com suficiência financeira antes e após as inscrições em RPNP.

Quanto às Parcerias Público-Privadas (PPP's) não houve previsão de receitas primárias, para o exercício de 2010, advindas dos contratos de PPP, celebrados pelo Estado de Minas Gerais. O projeto PPP da Rodovia MG-050, referente à concessão patrocinada desta Rodovia, é o único contrato celebrado até o momento. O valor efetivamente pago, após os descontos contratuais, multas e



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

RPNP, foi de R\$ 7,505 milhões, dentro do limite de 3% da Receita Corrente Líquida, estabelecido na Lei 11.079, de 30/12/04.

Quanto às parcerias do Estado com o Terceiro Setor, o Governo pretende aumentar a presença desse setor na prestação de serviços para o alcance de crescentes padrões de qualidade e inovação na administração pública em Minas Gerais. Nessa linha, reitero meu pronunciamento enquanto Conselheiro Revisor, das Contas de Governo/2008, quando salientei que, com espeque no art. 74 da Constituição da República/88, no art. 81, inciso IV e parágrafo único da Constituição Estadual/89 e, ciente dos custos que requerem as inspeções e auditorias, entendo necessário o compartilhamento dos resultados das apurações realizadas pelo controle interno do Poder Executivo com o órgão constitucional de controle externo e a necessidade e relevância das ações articuladas entre o controle interno e o externo do Estado de Minas Gerais.

No que tange aos benefícios financeiros, tributários e creditícios, ressalta-se que o total da renúncia efetiva superou em 9,09% o total estimado, revelando-se importante estratégia para a atração de novos investimentos.

A dívida ativa apresentou um saldo patrimonial de R\$ 27,778 bilhões, sendo R\$ 5,839 bilhões referentes ao principal e R\$ 21,938 bilhões referentes às multas e encargos. Em relação ao exercício de 2009, verifica-se um decréscimo de 1,21%, no montante de R\$ 340,990 milhões.

O total dos precatórios judiciais registrados foi de R\$ 2,401 bilhões, sendo que os precatórios posteriores à edição da LRF (a partir de 5/5/00) totalizaram R\$ 1,742 bilhão. Houve um acréscimo de 46,46% no saldo total de precatórios judiciais a pagar, que era de R\$ 1,639 bilhão no exercício anterior, devido, principalmente, à atualização procedida ao final do exercício.

Relativamente à função de Segurança Pública, informa-se que o total das despesas foi de R\$ 6,742 bilhões, tendo sido destaques os programas Coordenação e Manutenção do Sistema Prisional, Polícia Ostensiva, Gestão Integrada de Ações e Informações de Defesa Social, Administração de Trânsito e Expansão, Modernização e Humanização do Sistema Prisional, o que



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

demonstra o esforço do atual governo do Estado de Minas Gerais no sentido de arrefecer os danosos efeitos da recrudescente violência urbana que assola a sociedade brasileira.

Não poderia deixar de destacar que o Estado de Minas Gerais vem avançando na área da educação, realizando investimentos decisivos para o desenvolvimento humano, sendo esta o mais eficaz instrumento para promover e fortalecer a democratização e a inclusão social. A função educação representou o quarto maior volume de recursos aplicados, no valor de R\$ 5,334 bilhões, representando 11,58% do total do orçamento estadual.

Sendo assim, Sr. Presidente, passo a decidir.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto e considerando não terem sido verificados fatos ilegítimos ou antieconômicos que pudessem resultar em dano ao erário, sou pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS GOVERNAMENTAIS RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2010**, nos termos do inciso I do artigo 45 da Lei Complementar 102/2008. No tocante às recomendações e determinações emanadas de suas Excelências, acompanho o Relator e o Revisor.

Por fim, em observância ao que preceitua o artigo 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000 (LRF) voto ainda para que esta Corte faça publicar uma versão simplificada deste Parecer Prévio sobre as Contas do Governo Estadual, relativas ao presente exercício e aos seguintes, visando à ampliação da transparência da gestão fiscal e a divulgação para toda a sociedade do trabalho desenvolvido no âmbito desta Corte de Contas, baseando-se para tanto no inovador e esclarecedor recurso audiovisual utilizado por sua Ex^a. o Conselheiro Relator, na sessão de hoje, a exemplo do que já fazem dezenas de Cortes de Contas do país.

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



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

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

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Sr. Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com a palavra o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Eu só queria tirar uma dúvida com o nobre Conselheiro Licurgo Mourão, sobre a apreciação do art. 45, em que V. Exa. conceitua a ressalva. Passou-me a impressão, quando V. Exa. fez a leitura, de aplicação da ressalva, quando houvesse uma impropriedade ou falta de natureza formal que resultasse dano ao erário. É esse o conceito que V. Exa. manifestou?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Sim. Ao que me parece, Sr. Conselheiro, é a transcrição literal dos termos do art. 45, inciso II, da nossa Lei Orgânica.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Permita-me, Sr. Conselheiro. Aí há um pequeno equívoco de V. Exa. Estou aqui com a nossa Lei Orgânica; no art. 45, está:

Da deliberação em parecer prévio

Art. 45. A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

II - pela aprovação das contas, com ressalva [que é o voto que eu proferi], quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais recomendações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal;

Quer dizer, na verdade, não resulta.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Não resulta.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

O que estou aqui ressaltando é, única e exclusivamente, a questão da clientela fechada, dentro do princípio constitucional da universalidade e gratuidade. Então que seja dado um tempo. A diferença que percebo entre a minha posição e a do nobre Conselheiro Licurgo e a do Conselheiro Revisor é essa preocupação com a ressalva. É importante destacar que a ressalva ocorre quando não há o dano. Então o meu voto é no sentido de que não há o dano, mas é preciso fazer o atendimento desses gastos com as atenções de serviço público de saúde dentro dos princípios da universalidade e da gratuidade, conforme manifestação de outros votos.

É só esse esclarecimento que eu queria trazer para lembrarmos a aplicação da ressalva.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Sim, mas V. Exa. inova no sentido de considerar essa situação como ressalva, não é? Porque nos votos anteriores essa mesma situação não era caracterizada como ressalva. É apenas para esclarecer.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Ressalto, Sr. Presidente, que de fato tenho a preocupação do Conselheiro Sebastião Helvecio, tanto que acompanho S. Exa., na íntegra, no que tange às recomendações e determinações, apenas me socorrendo do art. 5º da nossa Constituição da República, que estabelece como garantia e direito individual



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

de todo aquele que lida com as entidades estatais – portanto o gestor público há de ser observado também como cidadão – que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.

Ora, se para a interpretação do dispositivo nós considerarmos impropriedade um ato para o qual não há capitulação legal, em face da inexistência de regulamentação da Emenda Constitucional nº 29, de fato eu não vejo, na minha modesta análise, a possibilidade de impingir a caracterização de impropriedade, em face da ausência de tipificação legal.

Essa é a motivação pela qual eu não vislumbro a possibilidade da inserção de qualquer ressalva, embora – ressaltado – a recomendação de S. Exa., o Conselheiro Relator, não só a acompanho, como também entendo como percuciente a falta da regulamentação legal.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com a palavra o Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Sr. Presidente, vi e ouvi atentamente a apresentação-voto de S. Exa., o Conselheiro Relator Sebastião Helvecio, o voto do Conselheiro Revisor, Wanderley Ávila, bem como o voto do Conselheiro Licurgo Mourão.

Gostaria de ressaltar, desde logo, a qualidade técnica do trabalho produzido pelos servidores desta Corte de Contas, bem como, e especialmente, o novo formato de trabalho adotado pelo Relator e a sua iniciativa de construir o Guia de Avaliação de Indicadores e de Resultados das Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais.

Srs. Conselheiros, apesar do elevadíssimo grau de detalhamento e, porque não dizer, da completude dos votos já proferidos, gostaria de tecer algumas considerações à fundamentação trazida por Suas Excelências quanto à apuração do mínimo constitucional que deve ser aplicado nas ações e serviços públicos de saúde.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Tal como o Relator, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, também interpreto que não devem ser computadas, para fins de apuração do índice constitucional, as despesas em saúde destinadas à clientela fechada. Entendo que tais despesas não se compatibilizam com a norma prevista no art. 196, *caput*, da Constituição Federal de 1988: princípio do acesso universal e igualitário à saúde.

No que tange aos gastos realizados com investimentos em saneamento básico, estou convencido, pedindo vênia aos que interpretam de outra forma – e até que sobrevenha interpretação autêntica produzida pelo Congresso Nacional: a lei a que se referiu o Conselheiro Licurgo Mourão –, de que é possível inseri-los (os gastos com investimentos em saneamento básico) no cômputo do índice constitucional da saúde.

Por outro lado, Srs. Conselheiros, em função da natureza jurídica da COPASA, entidade que, como todos sabem, integra a administração indireta estadual e que se caracteriza essencialmente pela concorrência de capital público-privado, entendo indevida a apropriação integral dos gastos realizados pela empresa na apuração do índice constitucional. Dessa forma, também entendo necessário – como bem ressaltou o Relator – um maior detalhamento dos investimentos realizados pela COPASA em saneamento básico. Esse detalhamento, no meu entender, é essencial para que os órgãos de controle possam identificar precisamente o valor do capital público investido, daí atender o princípio da gratuidade. Em outras palavras, para que apenas os lucros obtidos pelo Estado, como acionista majoritário da empresa, sejam considerados como receita aplicada em ações de saneamento. E, por conseguinte, compreender como correto o cômputo do montante reinvestido de sua receita originária como despesa de ação preventiva de saúde, que eu compreendo ser também o saneamento básico, pedindo vênia a quem entende diferente.

De toda sorte, Sr. Presidente, cabe salientar a linha interpretativa que vem sendo adotada pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público de Contas. Nesse sentido, ressalto que nos últimos dois anos o Ministério Público de Contas emitiu pareceres de mérito, da lavra do Dr. Glaydson Santo Soprani Massaria, em 2008, e da Dra. Maria Cecília Borges, em 2009, pela aprovação das contas, sem



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

ressalvas, e que o Pleno desta Casa aprovou as contas apresentadas com as recomendações nelas constantes.

Cabe destacar, ainda, Srs. Conselheiros, que as contas de governo representam a concretização de um complexo planejamento pautado na confiança de que certas variáveis permaneçam minimamente estabilizadas. Nesse contexto, acho que sobressai, dentre outras, a variável estabilidade da interpretação jurídica. Em outras palavras, não podemos desconsiderar que a linha interpretativa adotada pelo Tribunal gerou, em face do princípio da segurança jurídica, representado pela expectativa de estabilização e uniformização das interpretações, a confiança do Estado de que sua opção interpretativa, a do Estado, estava correta.

Dessa forma, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, quero aqui ressaltar a minha compreensão e neste momento entendo, pedindo vênias aos demais Conselheiros, que é plenamente razoável acompanhar a conclusão a que chegou o Conselheiro Relator.

Por isso, eu também acompanho, em relação à conclusão, a posição do Relator.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com a palavra o Conselheiro Hamilton Coelho.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Sr. Presidente, acosto-me ao inovador e criativo voto proferido pelo Conselheiro Sebastião Helvecio, repleto de medidas pedagógicas, consentâneas com as ações de controle externo contemporâneo. Ponto de corte e regras de transição também foram explicitados, os quais acolho.

Os presentes autos cuidam da prestação de contas anual dos Excelentíssimos Senhores Governadores do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves da Cunha e Antônio Augusto Junho Anastasia, sendo de responsabilidade do primeiro os atos de governo praticados no período de 1º/01 a 30/3 e do segundo o de 31/3 a 31/12/2010, examinados conjuntamente neste processo.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Antes de tudo, destaco a importância do cumprimento das determinações legais concernentes aos instrumentos de planejamento, tais como a Lei Orçamentária Anual – LOA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG e o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, cuja implementação pelo Estado permitiu um acompanhamento satisfatório e o controle dos recursos utilizados na implementação das políticas públicas.

Além disso, deve-se atentar para o fato de que os limites estabelecidos pela Constituição da República, concernentes à manutenção e desenvolvimento do ensino e saúde, foram observados. Também na saúde, constata-se a obediência ao comando do art. 77, II, do ADCT da Carta da República, uma vez que foram aplicados 12,08% da receita base de cálculo, ultrapassando em 0,08% o mínimo exigido no referido dispositivo constitucional.

Note-se, por oportuno, que a classificação de despesas com ações e serviços públicos de saúde, adotada pelo Estado, acompanhou as determinações contidas na Instrução Normativa n.º 19/08 desta Casa de Contas.

Ainda, no campo da saúde, merece destaque, caso específico desta prestação de contas, a efetiva realização da determinação legal inserta no art. 158, § 1º, da Constituição Mineira, haja vista que os gastos com saúde suplantaram os investimentos em transportes e sistema viário.

Verifico também o cumprimento do contido no art. 212 da Constituição do Estado relativamente aos repasses efetuados à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG, no valor de R\$229,55 milhões, correspondentes a 1% da Receita Orçamentária. No entanto, ressalto que essas transferências, como em exercícios anteriores, não foram efetuadas mensalmente, em duodécimos, conforme prevê o citado dispositivo, havendo maior concentração em determinados meses.

Saliente-se, no que concerne à análise da Dívida Fundada, que, no exercício de 2010, o seu total ultrapassou os R\$70 bilhões, com crescimento nominal de 14,75% em relação ao exercício anterior, reflexo, principalmente, dos contratos



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

firmados com a CEMIG e das altas taxas de juros relativas a compromissos com a União, decorrentes da renegociação da dívida, do saneamento dos bancos estaduais e da recomposição patrimonial do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG.

E mais, depreende-se dos cálculos apresentados pela Coordenadoria de Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CAMGE o cumprimento dos limites legais máximo e prudencial previstos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outros pontos que merecem destaque referem-se ao crescimento real do Produto Interno Bruto – PIB mineiro que foi de 10,9%. Vale destacar que foi o maior dos últimos 15 anos e bem superior à taxa nacional, de 7,5%, e ao resultado da balança comercial mineira, que apresentou superávit de 21,26 bilhões de dólares, também, superior ao resultado Brasil, refletindo a importância do nosso comércio exterior no contexto interno e mundial.

Finalmente, teço alguns comentários sobre a Execução Orçamentária, destacando o superávit orçamentário de R\$567 milhões, resultado da diferença entre a Receita Arrecadada de R\$46,618 bilhões e a Despesa Executada de R\$46,051 bilhões, que demonstra a disposição do governo de manter a situação de equilíbrio orçamentário. No que concerne aos créditos suplementares, concluo que foram efetivamente executados o montante de R\$3,299 bilhões, correspondentes a 8,02% dos 10% autorizados. Saliento ainda que o Resultado Primário, obtido pelo Estado no exercício em exame, foi de R\$1,851 bilhão, superior à meta prevista de R\$1,608 bilhão, e que o Resultado Nominal realizado foi de R\$8,37 bilhões, 6,14% acima da previsão.

Quanto aos demais itens abordados, adoto as recomendações propostas pela CAMGE e determinadas pelos Conselheiros Relator e Revisor em seus respectivos relatórios.

Diante do exposto, com fundamento nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n.º 102/08, voto por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas em exame.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Meu voto não destoa do posicionamento do Relator – exceto a ressalva por ele sugerida, que transformo em recomendação – e muito menos da posição do Revisor. No entanto, requiro a sua juntada ao processo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

À SECRETARIA PARA AS DEVIDAS ANOTAÇÕES SOLICITADAS PELO CONSELHEIRO.

Colho , agora, o voto do Conselheiro Eduardo Carone Costa.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Sr. Presidente, eu fiz uma declaração de voto e peço que ela seja juntada, porque a questão já foi exaustivamente debatida.

Eu faço os cumprimentos ao eminente Relator pela qualidade do parecer submetido a este Colegiado, rendo minhas homenagens ao eminente Revisor, ao Auditor e à douta representante do Ministério Público.

De início, parablenizo o Exmº Sr. Conselheiro Sebastião Helvecio, Relator das Contas Governamentais de 2010 pela excelente qualidade do parecer submetido a este Colegiado.

Rendo também as minhas homenagens ao Exmº Sr. Conselheiro Wanderley Ávila, Conselheiro-Revisor, ao eminente Auditor Gilberto Diniz, a douta representante do Ministério Público de Contas, Procuradora Sra. Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte e aos técnicos responsáveis pela análise dos documentos que integraram a presente prestação de contas.

Diante do trabalho abrangente e criterioso apresentado, onde ressei que os índices constitucionais e legais foram cumpridos, bem como não foi constatado prejuízo ao erário em razão das falhas apontadas, quero, desde já, me manifestar pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas prestadas pelo Governador Antônio Augusto Junho Anastasia, com as conclusões e recomendações apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Deve ser ressaltado, entretanto, que entre as questões por mim abordadas quando do exame das contas governamentais de exercícios anteriores, e que persistem neste exercício, tema de maior relevância a merecer destaque diz respeito ao crescente endividamento do Estado, mesmo tendo sido alcançados Resultados Primários superavitários.

Como se vê no relatório técnico às fls. 1424 a 1455, a dívida contratual, que em 2010 representou 95,08% da Dívida Consolidada, apresentou um crescimento nominal de 14,31% em relação a 2009, sendo que a dívida interna cresceu em 12,55% e a externa em 66,25%.

Os principais fatores que contribuem desfavoravelmente para essa expansão são a base do acordo de refinanciamento firmado entre o Estado e a União em 1997, que limita o serviço da dívida a 13% da Receita Líquida Real (RLR), determina a incorporação do excedente ao principal, e estabelece como índice de correção o IGP- DI, de crescimento superior aos demais índices de variação de preços, bem como o elevado custo financeiro da dívida com a CEMIG (IGP- DI + 8,18% ao ano), que cresceu 123,49% em relação ao valor registrado em maio de 1995, quando foi assinado o contrato.

Aliado a isso, a necessidade de se gerar recursos para sustentar investimentos em obras de infra-estrutura e em políticas sociais, o Estado, desde o exercício de 2006, vem recorrendo à captação de recursos internos e externos – Operações de Crédito - que se transformam também em dívida.

Para exemplificar, no exercício de 2010, foram realizadas novas contratações de operações de crédito interna na ordem de R\$306 milhões, e externa na ordem de US\$708 milhões.

Como se vê, alternativas devem ser encontradas para conter a expansão desta dívida, com mudanças nos custos financeiros do refinanciamento da dívida com a União e daquela existente com a CEMIG.

Não é uma tarefa simples, mas indispensável para o equilíbrio fiscal do Estado de Minas Gerais.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Os índices constitucionais foram totalmente observados e assaltou-me uma questão, que resolvi destacar, porque ela é bastante relevante. Consta até do próprio voto do Relator, que é a questão do endividamento do Estado, que preocupa, porque, se não for equacionado, poderá comprometer o desenvolvimento futuro de Minas, mesmo porque essa dívida tem sido acrescida por novos empréstimos. Isso eu vou pedir para juntar.

São essas as considerações que tinha a fazer.

A respeito do parecer final, conclusivo, conforme foi lido, a ressalva constante da lei, do art. 45, não me pareceu nódoa, como se tivesse uma ilegalidade praticada. A ressalva é uma questão formal. Isso não me causa a preocupação de que estaria o Tribunal manchando a Administração. As contas têm que ser aprovadas, porque o orçamento foi executado com rigor, não houve apuração de desídia, apuração de malbaratamento da coisa pública. O governador agiu, ao executar o orçamento, com integridade e probidade. A ressalva é para efeito de formalizar devidamente, como se deve fazer essa apropriação dos gastos na Saúde, quando se distinguem os gastos gerais daqueles que são de clientela fechada.

Não tenho dúvida em acompanhar o eminente Relator. Por isso, concluo o seguinte: sou pela emissão de parecer prévio favorável, com todas as recomendações e essa ressalva em relação à Saúde, que S. Exa. aplicou rigorosamente à nomenclatura da lei e que me parece adequada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Esta Presidência verifica que o voto do Relator foi unanimemente aprovado, mas quanto ao item da ressalva houve um empate: três Conselheiros ratificando a posição do Relator e três Conselheiros divergindo com relação à ressalva. Cabe a esta Presidência o desempate.

Entendo que o Tribunal, ao aprovar as contas, nos exercícios anteriores, sem a ressalva – como abordou o Conselheiro Cláudio Terrão, na fundamentação de seu voto – sinalizou-se para o Estado que aquela prática não era merecedora de ressalva.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O Estado, ao cumprir, de certa forma, o entendimento do Tribunal – esta Presidência entende – de que a ressalva, embora não tenha também, como colocou o Conselheiro Eduardo Carone, o peso de uma sanção, de uma nódoa, é um indicativo de que o Tribunal faz observações severas com relação ao direcionamento feito pelo Estado quanto aos gastos da Saúde.

Entendo isso mais como uma questão emblemática. Se o Tribunal deseja adotar uma postura mais rigorosa com relação a esse item, ele deverá, primeiro, normatizar essa questão, de uma maneira clara, objetiva e fixar prazo ao Estado.

Se depois do exercício ocorrido, depois do orçamento executado, o Tribunal entender que aquilo que não era ressalva passa a ser ressalva, acho que o Tribunal não está caminhando didaticamente e de uma forma segura com relação à execução orçamentária. É questão de interpretação, de entendimento.

Entendo que o Tribunal não deveria adotar uma nova postura, uma nova interpretação de fatos que são os mesmos – o Estado vem reiteradamente praticando dessa forma, e o Tribunal reiteradamente entendendo que não caberia ressalva na medida em que essa mudança de interpretação, agora, não seria razoável.

Posso até caminhar no sentido de que, fixando-se um prazo, sinalizando para o Estado que, nas próximas prestações de contas, iremos evoluir no entendimento de que haverá ressalva, se não houver uma adequação progressiva nos gastos dentro da nova interpretação que o Tribunal está adotando; aí, sim, iríamos então aplicar ressalva.

Diante dessas colocações, vou me aliar aqui à divergência colocada, para decotar do voto do Relator a ressalva.

FICA, PORTANTO, APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM AS RECOMENDAÇÕES QUE INDICA, AS OBSERVAÇÕES DOS DEMAIS CONSELHEIROS FEITAS AQUI, DECOTADA A RESSALVA, QUE FICA TRANSFORMADA EM RECOMENDAÇÃO.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

E, obviamente, já sinalizando para o Estado – entendo que esse deve ser um entendimento também unânime – que o Tribunal passará a daqui em diante, a adotar uma postura diferenciada com relação aos gastos da Saúde.

Também coloco a preocupação desta Presidência – que irá fazer os devidos encaminhamentos no sentido de que deveremos, no próximo semestre, esclarecer o entendimento do Tribunal de Contas com relação aos gastos da Saúde, através de uma Instrução Normativa, detalhando o que se entende como gasto de Saúde, de uma maneira clara, objetiva e, obviamente, se for o caso, fixando prazos para uma transição, para que o Estado e também os jurisdicionados, no âmbito municipal, se adequem a esse novo entendimento, se ele for de fato adotado.

Fica, portanto, proclamado o resultado, com a aprovação das contas do Governador do Estado, na forma encaminhada pelo brilhante trabalho feito pelo Relator, num voto realmente detalhado. E aqui quero parabenizá-lo pelo trabalho feito e toda a equipe que deu suporte a essa análise, que inova em termos de encaminhamento e apresentação das contas do Governador.

APROVADAS AS CONTAS DO GOVERNADOR.

PROCURADOR GLAYDSON MASSARIA:

Sr. Presidente, o Relator foi vencido em parte.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Foi vencido. Fica decotada do voto do Relator a questão da ressalva. Isso ficou claro antes.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO QUANTO À RESSALVA.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Sr. Presidente, apenas lembrando aqui que, na votação, além da expressão “ressalva”, estavam anotadas no meu voto as “recomendações e determinações”. Ao que parece, elas continuaram.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:
TODAS ELAS, APROVADAS.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Uma dessas recomendações é exatamente de que o Executivo apresente, no prazo de noventa dias, um plano para ele fazer essa adaptação.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Não havendo mais nada a tratar, declaro encerrada a Sessão.

* * * * *