

pelo Conselheiro Revisor Mauri Torres.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Senhor Presidente, Senhor Procurador-Geral, Senhor Relator, Senhor Revisor, demais Conselheiros, representantes do Estado de Minas Gerais, Senhor Controlador-Geral do Estado, servidores do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Senhoras e Senhores.

Como bem exposto no voto do Relator e também do Revisor, em 2014 observamos o impacto da crise mundial na arrecadação do Estado de Minas Gerais. Destaco a questão do minério de ferro, que sofreu queda no preço e na exportação.

Por outro lado, sabemos que o Estado de Minas Gerais enfrenta uma herança negativa em alguns setores. Mas verificamos, também, a melhora da performance nessas áreas sensíveis e também acompanhamos, neste Tribunal, o esforço de uma equipe altamente qualificada voltada ao acerto. E dentro do quadro histórico do nosso Estado e das condições econômico-sociais do País, entendo que foi alcançado, com muito trabalho, um resultado favorável.

Não vou tecer maiores comentários, porque acho que o voto do Conselheiro Relator foi abrangente, extremamente aprofundado, e seria redundante repetir a fala de Sua Excelência.

Portanto, acompanho, na íntegra, o voto do Conselheiro Relator, com as considerações do Conselheiro Revisor, e o faço cumprimentando-os pelos bem lançados votos.

Obrigada, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

1 – RELATÓRIO

Excelentíssimo Senhor Presidente Conselheiro Sebastião Helvecio, demais Conselheiros, douto Procurador-Geral doutor Daniel Guimarães, autoridades presentes, demais servidores, povo do Estado de Minas Gerais.

Em observância ao disposto no artigo 76, inciso I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, manifesto-me acerca das contas de 2014, prestadas pelos Excelentíssimos Senhores Antonio Augusto Anastasia e Alberto Pinto Coelho Júnior, Governadores do Estado nos períodos de 1/1/14 a 3/4/14 e 4/4/14 a 31/12/14, respectivamente, oportunidade em que saúdo a todos os ilustres representantes do Governo do Estado aqui presentes, na pessoa do seu Controlador-Geral, Dr. Mário Vinícius Claussen Spinelli.

Nesta assentada, enfatizo o laborioso trabalho do Conselheiro Relator que, com maestria e proficiência, tão bem conduziu o acompanhamento da macrogestão orçamentária estadual com o escopo de subsidiar a emissão do parecer prévio do exercício de 2014.

Cumprimento ainda o Ministério Público de Contas, na pessoa de seu Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães, e também à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – CEFAMGE pelos exaustivos trabalhos realizados.

Como bem asseverou o STF no voto do Ministro Relator Celso Mello, quando da apreciação da

Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 24.458DF, *in verbis*:

Sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juizes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo honesto – nunca é demasiado reconhecê-lo – traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania. (...) Nenhum membro de qualquer instituição da República está acima da Constituição, nem pode pretender-se excluído da crítica social ou do alcance da fiscalização da coletividade. (STF – MC em MS n. 24.458DF, rel. Min. Celso de Mello, j. 18.02.2003, - DJU 21.02.2003, p. 58, - Informativo STF 298).

É nesta senda, Senhor Presidente, que trouxe brevíssimas anotações acerca dos fatos por mim considerados relevantes, sobretudo dentre aqueles temas mais sensíveis e que deram ensejo à abertura de vistas e mereceram, ou não, manifestação dos Governadores do Estado.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Para fins de apuração do percentual aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de que cuida o art. 212 da Constituição da República, a unidade técnica partiu das informações constantes no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – do 6º bimestre de 2014, publicado em 30/1/15. Tal Anexo é exigido pelo art. 72 da Lei n. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

Consoante o mencionado Demonstrativo, o Estado de Minas Gerais teria aplicado em MDE R\$9.459.051.870,32, correspondentes a 24,86% das receitas de impostos, compreendidas a proveniente de transferências, havendo um déficit de 0,14% em relação ao percentual mínimo constitucional de 25%.

Na apuração desse índice foram incluídos Restos a Pagar Não Processados – RPNP inscritos no exercício, que alcançaram o montante de R\$363,451 milhões, cuja inclusão é admitida pelo Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – e pela Instrução Normativa – IN n. 13/08, deste Tribunal, com redação dada pela IN n. 5/12, desde que haja disponibilidade financeira vinculada à educação.

Conforme apurado pelo órgão técnico, o Estado apresentou, antes das inscrições em RPNP, suficiência financeira de caixa de R\$1,670 bilhão, valor capaz de acobertar todos os restos a pagar inscritos no exercício. Ressalta, no entanto, que, em razão do sistema de informação existente no Estado, não é possível determinar se as disponibilidades de caixa estão vinculadas diretamente à função educação, à exceção daquelas oriundas do FUNDEB.

Nesse contexto e considerando a disponibilidade de caixa existente, tem-se como regular a inclusão do valor de R\$363,451 milhões, atinente ao RPNP, no cálculo do índice constitucional relativo ao MDE. No entanto, o Governo deve cumprir integralmente o disposto no art. 8º e nos incisos I e III do art. 50 da LRF, elaborando demonstrações contábeis segregadas, de modo a evidenciar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, para dar transparência à real disponibilidade financeira ligada à educação.

Verifica-se que, nos gastos com MDE, foram incluídas, também, despesas financiadas com

recursos da Fonte 71, referente ao Fundo Estadual de Erradicaço da Miséria (art. 82, §1º, do ADCT da CR/88; Lei n. 19.978/11 e Decreto n. 45.934/12), realizadas nas subfunções Ensino Médio (Poupança Jovem) e Ensino Profissional não Integrado ao Regular (Manutenção do Plu Minas), no total de R\$57,889 milhões.

Tais despesas foram decotadas pela unidade técnica, reduzindo o percentual aplicado em MDE de 24,86% para de 24,70%.

De fato, são pertinentes os expurgos efetuados, porque as sobreditas despesas não estão vinculadas às receitas resultantes de impostos destinadas à MDE, nem estão relacionadas ao art. 70 da LDB, além de serem natureza assistencial. Portanto, devem ser excluídas do cômputo do percentual aplicado em MDE.

A propósito, na Consulta n. 862537, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, apreciada na sessão de 7/12/11 do Tribunal Pleno, com relação às despesas com ensino, decorrentes de convênio firmado entre Municípios e entidades de assistência social, este Tribunal se manifestou, *in verbis*:

[...] as despesas referentes a convênios com a APAE, que se destinem a subvencionar a educação especial gratuita (integrada à educação básica), podem ser custeadas com recursos do FUNDEB.

Todavia, no que tange às **despesas que tenham por finalidade a assistência social**, essas **não poderão ser custeadas com recursos do referido fundo.**

[...]

a) é possível custear com recursos do FUNDEB as despesas referentes a convênios firmados com entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que se destinem a subvencionar a educação especial gratuita (integrada à educação básica);

b) **é vedado utilizar recursos do FUNDEB para custear despesas com convênios que tenham por finalidade a assistência social**, nos termos do **art. 23, I, da Lei n. 11.494/2007, c/c o art. 71, II e IV, da Lei n. 9.394/1996;**

[...] (Grifamos)

Acrescenta-se que o art. 71 da LDB determina que não constituirão despesas de MDE aquelas realizadas com, *in verbis*:

Art. 71 - [...]

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social.

Salienta-se que, no próprio relatório de controle interno do Estado, foi evidenciada a natureza assistencial do Fundo de Erradicaço da Miséria, nos seguintes termos, *in verbis*:

Outra importante medida, com impacto positivo na receita de 2013, foi a instituição, pela Lei n. 19.978, regulamentada pelo decreto n. 45.934/2012, do Fundo de Erradicaço da Miséria – FEM, criado como um mecanismo financeiro para custear programas sociais que assegurem aos cidadãos mineiros, que se encontrem em situação de miséria, condições de superá-la.

[...]

É imperioso registrar que, na defesa, foi apresentado demonstrativo da apuração do índice constitucional de MDE, no qual são consignadas receitas de impostos, compreendidas as transferências, da ordem de R\$38.055.931.524,27 e despesas no total de R\$ 9.561.198.402,96,

perfazendo o percentual de 25,12% da receita base de cálculo, abaixo reproduzido:

QUADRO I – Demonstrativo do índice de MDE apresentado na defesa*

ESPECIFICAÇÕES	VALOR ORÇADO	VALOR EXECUTADO
A – IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS FEDERAIS	30.051.061.888,00	30.457.299.271,23
B – IMPOSTOS VINCULADOS E TRANSFERÊNCIAS VINCULADAS AO FUNDEB	7.013.816.298,00	7.013.633.057,27
C – OUTRAS RECEITAS	493.239.633,00	584.999.095,77
D – TOTAL DA RECEITA (A+B+C)	37.558.117.819,00	38.055.931.524,27
E – DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	9.399.098.522,00	9.561.198.402,96
F – PERCENTUAL DE APLICAÇÃO DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	25,03%	25,12%
E/D APLICAÇÃO MÍNIMA 25%		

* Fonte citada pela defesa: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/indices_constitucionais_indices_constituc/2014/434ensino1214.pdf.

O órgão técnico deste Tribunal destaca que há duas informações apresentadas pelo Governo: uma no RREO do 6º bimestre de 2014 e outra no quadro apresentado pela defesa, que já constava no relatório de controle interno do Estado, Anexo 4 da prestação de contas. No relatório de controle interno, os gastos com MDE somaram R\$9.561.198.402,96 e, no RREO, totalizaram R\$9.459.051.870,32.

A diferença apurada entre tais demonstrativos é de R\$102.146.532,64 e refere-se à inclusão, pelo órgão de controle interno do Estado, dos recursos oriundos da não compensação dos restos a pagar de exercício anterior cancelados no exercício e da aplicação financeira do FUNDEB, nos montantes de **R\$21.795.945,58** e **R\$80.350.587,06**, respectivamente.

2.1.1 Dos Restos a Pagar Cancelados no Ensino

Conforme a IN n. 5/12, deste Tribunal, os recursos oriundos da disponibilidade de caixa decorrente do cancelamento de restos a pagar deverão ser efetivamente aplicado em MDE **até o término do exercício seguinte** ao do cancelamento, observando-se dotação específica, sem prejuízo do percentual mínimo exigido constitucionalmente.

O órgão técnico ressalta, entretanto, que a STN admite o cômputo de restos a pagar, no índice da educação, com disponibilidade financeira de caixa e ainda que, caso cancelados, sejam deduzidos dos valores que compõem o índice do exercício em que ocorrer o cancelamento,

objetivando a compensação imediata, orientação até então seguida pelo Estado, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais/STN, 5ª edição, p. 330, item 41. Assim, o órgão técnico manteve a exclusão do montante de R\$21.795.945,58, conforme demonstrado no RREO.

De fato, o Estado, até 2013, aplicava adicionalmente, **no mesmo exercício em que ocorreu o cancelamento dos restos a pagar**, os valores financeiros dele decorrentes. Nesse aspecto, o entendimento da STN, fixado no mencionado Manual, *in verbis*:

41 – CANCELAMENTOS, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO = (51 g) Nessa linha, registrar o total de restos a pagar cancelados no exercício, que foram inscritos com disponibilidade financeira. Seu valor deverá ser o mesmo apurado no item 51, coluna “g” desse anexo. Esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido. **O objetivo é compensar, no exercício, os Restos a Pagar cancelados provenientes de exercícios anteriores que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino.** (Grifamos).

Considerando que, nos termos do art. 8º, parágrafo único, da LRF, *os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso*, **é correta a exclusão realizada pelo órgão técnico no montante de R\$21.795.945,58, devendo, no mesmo exercício, haver a compensação com os recursos oriundos do cancelamento dos restos a pagar, sem prejuízo da aplicação mínima constitucional.**

2.1.2 Da aplicação financeira da receita do FUNDEB

Quanto à aplicação financeira da receita do FUNDEB consta, em 31/12/14, no fluxo financeiro dos recursos do fundo, registrado no RREO, que o saldo relativo ao exercício de 2013, no montante de R\$401.304.301,25, somado ao valor da transferência recebida, em 2014, de R\$6.231.033.475,74, perfaz R\$6.632.337.776,99.

Ressalta-se que, quanto aos valores auferidos com aplicação financeira, no montante de R\$80.350.587,06, segundo o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei n. 11.494/07, deverão ser utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidas para utilização do valor principal do fundo.

Nesse sentido, verifica-se que o Estado incluiu a receita financeira de R\$80.350.587,06 no demonstrativo da receita do FUNDEB – RREO – que, somado ao valor principal, ou seja, o da transferência direta do fundo, totalizou R\$6.311.384.062,80. Considerando o montante auferido com aplicações financeiras, transferências recebidas no exercício, outros ingressos e o saldo transferido de 2013, os recursos disponíveis para custear as despesas do fundo somaram R\$6.736.383.990,07, como demonstrado a seguir:

QUADRO II – Demonstrativo do fluxo do FUNDEB no exercício

DATA	DESCRIÇÕES	SALDO	TOTAIS
01/01/2014	RECEITAS	SUBTOTAL	TOTAIS
01/01/2014	Saldo de 2013 [A]		401.304.301,25
31/12/2014	Transferência FUNDEB	6.231.033.475,74	
31/12/2014	Aplicações Financeiras	80.350.587,06	
	SUBTOTAL		6.311.384.062,80
31/12/2014	Outros ingressos não identificados		23.695.626,02
	SUBTOTAL [B]		6.335.079.688,82
	TOTAL [A+B=C]		6.736.383.990,07
	DESPESAS		
31/12/2014	Pagamentos efetuados no exercício	6.368.948.989,98	
31/12/2014	Restos a pagar não processados	131.308.057,96	
	SUBTOTAL [D]		6.500.257.047,94
	TOTAL [C-D=E]		236.126.942,13

Quadro elaborado pelo gabinete, com base nos dados do fluxo financeiro do RREO.

Conforme demonstrado e com base nos documentos que ora anexamos, foram pagas despesas do orçamento de 2014 no valor de R\$6.368.948.989,98 e restos a pagar de R\$131.308.057,96, perfazendo o total dos pagamentos realizados, em 2014, de R\$6.500.257.047,94. Deduzindo este valor do total de recursos do FUNDEB de R\$6.736.383.990,07 obtém-se o saldo R\$236.126.942,13 que foi transferido para 2015, consoante demonstrativo da conta contábil 21204010100.

Conforme consulta realizada no SIAFI-MG, em 9/7/2015, às 10h02min, relativa à conta 7112-9 EMG/SEEFUNDEB, mantida na agência 11615-2 do Banco do Brasil S/A e demonstrativo da conta contábil, não foi possível verificar a correspondência entre o saldo contábil e o saldo financeiro da respectiva conta, razão pela qual se impõe ressalva pela não apresentação da respectiva conciliação bancária.

Ressalta-se que, sem a respectiva conciliação bancária, não se pode afirmar que foram cumpridas as determinações do art. 21 da Lei n. 11.494/07, uma vez que **somente foi demonstrado contabilmente** o montante dos recursos recebidos do FUNDEB e transferido para o exercício de 2015, correspondente a R\$236.126.942,13, ou seja, 3,74% do repasse (dentro do limite legal de 5%).

A unidade técnica, seguindo o MDF - RREO, deduziu do cálculo de apuração do índice constitucional de 25% os valores decorrentes dos rendimentos da aplicação financeira dos recursos do FUNDEB.

Entretanto, conforme estabelecido no parágrafo único do art. 20 da Lei n. 11.494/07, antes mencionado, os rendimentos auferidos com as aplicações financeiras deverão ser utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidos para utilização do valor principal do fundo, a conferir:

[...]

Art. 20. Os eventuais saldos de recursos financeiros disponíveis nas contas específicas dos Fundos cuja perspectiva de utilização seja superior a 15 (quinze) dias deverão ser aplicados em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, na instituição financeira responsável pela movimentação dos recursos, de modo a preservar o seu poder de compra.

Parágrafo único – Os **ganhos financeiros auferidos em decorrência das aplicações previstas no caput deste artigo deverão ser utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidas para utilização do valor principal do fundo.** (Grifamos)

Desse modo, conclui-se que o rendimento da aplicação financeira do FUNDEB, equivalente a R\$80.350.587,06, deve ser computado no percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 20, parágrafo único, da Lei n. 11.494/07.

Assim, tendo em vista o expurgo, pelo órgão técnico, à fl. 612, das despesas com os Programas Poupança Jovem (R\$49.688.621,46) e Plugminas (R\$8.200.000,00) – que, em razão de sua natureza assistencial, não poderiam ter sido incluídos, por expressa vedação do disposto no inciso IV do art. 71 da Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), no artigo 6º, inciso V, da Instrução Normativa desta Corte n. 13/2008⁴ e, ainda, na Consulta n. 715950, apreciada na sessão de 29/08/07 – bem como dos restos a pagar cancelados (R\$21.795.945,58) e considerando a inclusão dos rendimentos de aplicação financeira do FUNDEB (R\$80.350.587,06), chega-se ao valor de R\$9.481.513.835,92 de despesas com MDE no exercício de 2014, o que corresponde ao percentual de 24,91%.

Conclui-se, portanto, que não houve o cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, como evidenciado no quadro abaixo:

QUADRO III – Demonstrativo das despesas com MDE (Art. 212 da CR/88 e parágrafo único do art. 20 da Lei n.11.494/2007)

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (Art. 212 DA CR/88 e parágrafo único do art. 20 da Lei n. 11.494/2007)		
RECEITA BASE DE CÁLCULO		
1.1	Receita Total de Impostos e Transferências	38.055.931.524,27
1.2	Valor Legal Mínimo (art. 212 da CR) – 25% [1.2/1.1 x 100]	9.513.982.881,07

⁴ “Art. 6º- Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - omissis;

(...)

V – programas suplementares de alimentação (como a merenda escolar), assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de **assistência social**, os quais são financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, conforme previsto no art. 212, §4º, da Constituição Federal”;

RELATÓRIO RESUMIDO EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		
1.3	Valor apresentado (art.212 da CR/88)	9.459.051.870,32
1.4	Valor percentual apresentado (art. 212 da CR/88)	24,86%
IMPUGNAÇÕES		
1.5	(-) Programa <i>Poupança Jovem</i>	49.688.621,46
1.6	(-) Programa <i>Plugminas</i>	8.200.000,00
1.7	SUBTOTAL [1.3] – [1.5 + 1.6]	9.401.163.248,86
1.8	Valor percentual apurado (art. 212 da CR/88) [1.7/1.1 x 100]	24,70%
INCLUSÃO DAS DESPESAS PAGAS COM RECURSOS DE APLICAÇÃO FINANCEIRA		
1.9	(+) Despesas pagas com recursos de Apl. Financeiras	80.350.587,06
1.10	SUBTOTAL – Valor apurado (art. 212 da CR/88) [1.7] + [1.9]	9.481.513.835,92
1.11	Valor percentual apurado (art. 212 da CR/88) [1.10/1.1 x 100]	24,91%
DIFERENÇAS EM R\$		
1.12	Valor Legal Mínimo (art. 212 da CR)	9.513.982.881,07
1.13	Valor apurado (art. 212 da CR/88)	9.481.513.835,92
1.14	Diferença apurada em R\$ [1.11] – [1.12]	32.469.045,15
DIFERENÇAS EM PERCENTUAL (%)		
1.15	Percentual Legal Mínimo (art. 212 da CR/88) [1.2]	25,00%
1.16	Percentual Mínimo Apurado (art. 212 da CR/88) [1.11]	24,91%
1.17	Diferença Apurada em Percentual [1.15] – [1.16]	0,09%
1.18	Relação de diferença percentual com o mínimo exigido constitucionalmente [0,09 x 100/25]	0,36%

Quadro elaborado pelo gabinete, com base nos dados do fluxo financeiro do RREO.

A diferença apurada no montante de R\$32.469.045,15 entre o valor devido (R\$9.513.982.881,07) e o aplicado (R\$9.481.513.835,92), corresponde a 0,09% (25,00% - 24,91%) da receita base de cálculo de R\$38.055.931.524,27. Assim, o montante não aplicado equivale a 0,36% do mínimo constitucionalmente exigido de 25,00% (0,09% = 0,36% dos 25,00%).

Nesse caso, é cabível a **aplicação do princípio da insignificância**, tendo em vista a irrelevância da conduta apurada (**considerando-se o atingimento de 99,64% do gasto mínimo estabelecido**) que, do ponto de vista material, não provocou lesividade à Administração Estadual, sendo ínfima a sua repercussão no mundo jurídico, como reiteradamente tem decidido esta Corte de Contas nos seguintes precedentes, entre outros :

- Processo n. 679928. **Relator Conselheiro Cláudio Terrão**. Município de Icaraí de Minas. Exercício de 2002. Não aplicação do percentual mínimo da saúde. Os Conselheiros José Alves Viana e Licurgo Mourão acompanharam o Relator. Sessão da Primeira Câmara de 7/8/12;

- Processo n. 887159. **Relator Conselheiro Cláudio Terrão**. Município de São José do Divino. Exercício de 2012. Não aplicação do percentual mínimo no ensino. Os Conselheiros Mauri Torres e Gilberto Diniz acompanharam o Relator. Sessão da Segunda Câmara de 12/12/13;
- Processo n. 932930. **Relator Conselheiro Licurgo Mourão**. Município de Mariléia. Exercício de 2004. Não aplicação do percentual mínimo da saúde. Os Conselheiros Mauri Torres e Adriene Andrade acompanharam o Relator. Sessão da Primeira Câmara de 30/6/15;
- Processo n. 873178. **Relator Conselheiro Mauri Torres**. Município de Ipanema. Exercício de 2000. Não aplicação do percentual mínimo no ensino. O Conselheiro Cláudio Terrão acompanhou o Relator e o Conselheiro Gilberto Diniz divergiu. Sessão da Segunda Câmara de 12/9/13.

Consoante externamos em o artigo publicado⁵ é indubitável a aplicação do referido princípio pelos Tribunais de Contas. Como se sabe, o princípio da insignificância deve ser entendido no Direito Administrativo como elemento de mitigação que atinge a tipicidade do ato praticado pelo agente público. Assim, requer-se um exame das circunstâncias para aferição da conduta, frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido. Tal princípio baseia-se ainda no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

Acerca do tema, destacam-se as lições de Marcelo Harger⁶, *in verbis*:

O direito repudia a punição dos delitos de bagatela. Trata-se de noção que surgiu no Direito Penal, mas que se propagou para os demais ramos do direito punitivo. [...] As lições extraídas do Direito Penal podem *mutatis mutandis* ser aplicadas também às demais penalidades. **Sérgio Ferraz e Adílson Abreu Dallari⁷ afirmam que o princípio é aplicável às penalidades administrativas e ensinam que “com esse rótulo se tem dito que é admissível infringir a tipicidade de fatos que, por sua inexpressividade, configuram ações de bagatela, despidas de relevância, traduzidas em valores lesivos ínfimos.”** (GN)

A orientação do Supremo Tribunal Federal⁸ é firme no sentido de que, para a verificação da lesividade mínima de conduta, apta a torná-la atípica, deve-se levar em consideração diversos requisitos para aferir se o desvalor da conduta do agente justifica a aplicação da sanção, ou se é caso de aplicação do princípio da bagatela, a saber:

EMENTA: AÇÃO PENAL. Delito de peculato-furto. Apropriação, por carcereiro, de farol de milha que guardava motocicleta apreendida. Coisa estimada em treze reais. *Res furtiva* de valor insignificante. Periculosidade não considerável do agente. Circunstâncias relevantes. Crime de bagatela. Caracterização. Dano à probidade da administração. Irrelevância no caso. Aplicação do princípio da insignificância. Atipicidade reconhecida. Absolvção decretada.

⁵ MOURÃO, Licurgo; NASCIMENTO, Marlon Nonato; FERREIRA, Diogo Ribeiro. Princípio da insignificância e erro escusável como hipóteses de afastamento da pretensão reparatória do Estado. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 81, n. 4, p. 31-41, out-dez. 2011.

⁶ HARGER, Marcelo. *A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei de improbidade*. In: INTERESSE PÚBLICO – IP. Belo Horizonte, ano 12, n. 61, p. 121-125.

⁷ FERRAZ, Sérgio; DALARRI, Adílson Abreu. *Processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 59.

⁸ Neste sentido: HC 111487 / MG – Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, HC 98152 / MG – MINAS GERAIS Relator(a): Min. CELSO DE MELLO.

HC concedido para esse fim. Voto vencido. **Verificada a objetiva insignificância jurídica do ato tido por delituoso, à luz das suas circunstâncias, deve o réu, em recurso ou habeas corpus, ser absolvido por atipicidade do comportamento**⁹. (Grifos nossos)

Com a vigência da denominada Lei da Ficha Limpa – Lei Complementar n. 135/10, que alterou a Lei Complementar n. 64/90 para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato -, restou consignado que não basta que a irregularidade apurada seja insanável, é necessário ainda que configure ato doloso de improbidade administrativa.

De fato, devemos distinguir a mera irregularidade administrativa, os pequenos erros formais, a deficiência inexpressiva de gestão orçamentária, dos atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário ou firam os princípios estruturadores da Administração Pública. Não se pode aquilatar da mesma forma o administrador ímprobo e o administrador inábil.

Por essa razão, é desproporcional rejeitar as contas em virtude de diferenças mínimas, muito mais caracterizadoras de falhas do que necessariamente ilegalidades, com a consequência da incidência das graves objeções prevista no arcabouço normativo pátrio.

Destaca-se, por derradeiro, o caráter sancionador de uma rejeição de contas. Isso porque, apesar da natureza jurídica ser realmente de parecer e não de sanção, de fato, as consequências sociais são de punição. Isso há de ser levado em conta na interpretação do Direito que prescinde da aplicação literal da lei e faz-se, hermeneuticamente, de modo a atender sua função social e os princípios que regem o ordenamento jurídico brasileiro, entre os quais o da proporcionalidade e o da razoabilidade.

De mais a mais, como esclarece José de Ribamar Caldas Furtado¹⁰ no exame das contas do governo, como é o caso concreto, o foco deve ser a conduta do administrador na gestão pública como um todo, senão vejamos:

Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. **Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.** (Grifos nossos)

Pelo exposto, em especial, à luz do princípio da insignificância, tem-se como regular com ressalvas a aplicação do índice constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo o Estado, entretanto, observar o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e no art. 73 da Lei n. 4.320/1964, **obrigando-se a aplicar adicionalmente ao mínimo de 25% previsto no art. 212 da CR/88, o valor de R\$32.469.045,15 que deixou de ser aplicado no exercício de 2014.**

⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. HC 112388 / SP – SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 21/08/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma.

¹⁰ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Direito Financeiro. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 609.

2.2 Ações e Serviços Públicos de Saúde

Verifica-se, na prestação de contas e no relatório técnico elaborado pelo Tribunal, que o Governo Estadual aplicou em ações e serviços públicos de saúde o índice de 12,15%, cumprindo o percentual estabelecido no inciso II do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República de 1988.

Nesse percentual foram contemplados os ajustes referentes às liquidações e aos cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores, ocorridos em 2013, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 24 da Lei Complementar – LC n. 141, de 13/01/12, que regulamenta o 3º do art. 198 da Constituição.

A unidade técnica do Tribunal registrou, no entanto, que o Estado deverá aplicar em ações e serviços públicos de saúde, até o término do exercício de 2015, sem prejuízo do percentual mínimo de 12%, as disponibilidades de caixa resultantes de cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores, efetuados em 2014, no montante de R\$288,248 milhões, conforme determina o sobredito dispositivo da LC n. 141/12.

Ressalta-se, também, que, seguindo a recomendação desta Corte de Contas para que se desse cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 2º da LC n. 141/12, bem como à IN n. 05, de 19/12/12, do próprio Tribunal, desde abril de 2014 a movimentação dos recursos relativos às ações e serviços públicos de saúde passou a ser realizada, integralmente, por meio do Fundo Estadual de Saúde, sendo tais gastos operacionalizados pelas seguintes unidades: Secretaria de Estado da Saúde, Escola de Saúde Pública, Funed, Fhemig e Hemominas.

A despeito da observância do citado comando da LC n. 141/12, reitera-se a recomendação ao Governo para que cumpra integralmente o disposto no art. 8º e nos incisos I e III do art. 50 da LRF, elaborando demonstrações contábeis segregadas, de modo a evidenciar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, para dar transparência à real disponibilidade financeira quanto à área da saúde.

Desse modo, restou cumprida a aplicação do percentual mínimo constitucional nas ações e serviços públicos de saúde, devendo o Estado, todavia, implementar as normas e recomendações consignadas neste item.

2.3 Restos a Pagar

De acordo com as informações prestadas nas contas em análise, o Estado registrou uma dívida a título de restos a pagar no total de R\$ 5.129 bilhões, sendo 9,70% desse total referente a registros ocorridos entre os exercícios de 1997 a 2013 e 90,30% relativo ao ano de 2014.

Destaca-se que, em 2014, houve aumento de 36,08% no pagamento das dívidas, gerando um decréscimo de 1,69% no saldo de Restos a Pagar Processados – RPP e de 22,85% no saldo de Restos a Pagar Não Processados – RPNP, o que representa um decréscimo de 9,64%, em relação ao exercício de 2013, ano em que esses saldos haviam apresentado incremento de 42,52% e 35,39%, respectivamente.

Embora tenha sido constatada uma diminuição relevante no saldo da dívida em questão, **deve-se ressaltar que o procedimento de manter registros em restos a pagar por anos seguidos não**

se coaduna com as normas de Direito Financeiro, que os conceituam como obrigações de curto prazo, ou seja, inferiores a doze meses. É imperioso, pois, que os órgãos e entidades que mantêm registro de restos a pagar mais antigos verifiquem a origem dos créditos, bem como o motivo de ainda não estarem quitados ou cancelados, a fim de que sejam realizados os ajustes necessários.

Quanto à escrituração das contas, destaca-se que, contrariando o art. 50, inciso III, da LRF, o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa, mais uma vez, deixou de contemplar as disponibilidades e obrigações financeiras das empresas estatais dependentes, quais sejam, Rádio Inconfidência, Epamig e Emater, fato esse que já foi objeto de recomendação do Tribunal.

Em relação ao comando normativo do art. 42 da LRF, lembre-se que é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

O órgão técnico, consubstanciado nas informações extraídas do relatório de controle interno do Estado, ressalta que foram cancelados empenhos liquidados do Poder Executivo no montante de R\$1.139.602.536,60, sendo R\$901.424.015,32 cancelados de maio a dezembro, em desconformidade com o disposto no art. 42 da LRF. Tais informações se lastrearam exclusivamente nos saldos contábeis e na execução orçamentária e financeira armazenados no SIAFI, não tendo sido avaliado se as anulações das liquidações foram acompanhadas dos cancelamentos das respectivas obrigações junto aos credores, conforme dispõe o art. 63 da Lei n. 4.320/64.

Nesse sentido, manifestou-se a Controladoria Geral do Estado – CGE, conforme trecho do relatório de controle interno (fl. 498) que ora transcrevemos, *ipsis litteris*:

Tendo em vista que as análises se basearam, exclusivamente, nos saldos contábeis de execução orçamentária e financeira armazenados no Sistema de Administração Financeira de Minas Gerais (SIAFI/MG) não se avaliou se as anulações das liquidações **foram acompanhadas dos cancelamentos das respectivas obrigações junto aos credores,** conforme prevê o art. 63 da Lei n. 4.320/64. (G.N.)

Sobre este apontamento, destaque-se, não houve manifestação da defesa.

De fato, os empenhos de despesas já liquidadas, nos termos do mencionado dispositivo, não poderão ser cancelados, exceto se for desfeita também a obrigação correspondente junto ao credor, ou seja, não houver mais a dívida por devolução de materiais ou outros motivos semelhantes.

Nos termos do §3º do art. 4º, e da alínea “b” do inciso III do art. 5º, da LRF, e consoante as orientações do MDF/STN, esse procedimento visa a demonstrar a posição do passivo contábil, uma vez que houve a realização do segundo estágio da despesa orçamentária, que é a liquidação.

O citado relatório de controle interno (fls. 491/492) registra que, no exercício de 2014, na execução orçamentária da despesa do Poder Executivo Estadual, constatou-se que foram cancelados empenhos já liquidados, no valor total de **RS1.139.602.536,20**, conforme abaixo visualizado:

QUADRO IV – Empenhos liquidados e cancelados – Poder Executivo

Mês	Valor Despesa Empenhada	Valor Anulação Saldo Liquidado	Valor Despesa Liquidada	Valor Inscrito Não Processado
Jan	6.897.336.989,87	1.475.088,00	5.265.639.710,80	0,00
Fev	5.016.067.028,14	43.030.868,23	4.832.755.034,99	0,00
Mar	5.213.510.858,95	121.448.594,04	4.977.218.523,67	0,00
Abr	5.963.703.456,44	72.223.970,61	4.755.920.678,19	0,00
Mai	5.200.299.783,20	43.739.054,30	5.147.443.852,30	0,00
Jun	6.282.329.158,77	41.038.369,35	5.557.111.832,48	0,00
Jul	4.846.319.778,19	61.263.275,72	5.423.885.678,24	0,00
Ago	5.291.392.019,62	34.812.245,91	4.801.404.683,39	0,00
Set	5.268.869.742,27	281.434.953,26	6.147.228.721,11	0,00
Out	4.924.176.634,07	57.484.842,03	5.326.605.728,97	0,00
Nov	8.221.053.441,72	171.366.620,48	6.970.125.620,43	0,00
Dez	4.928.967.408,69	210.284.654,27	7.512.674.839,54	1.336.011.395,82
Total	68.054.026.299,93	1.139.602.536,20	66.718.014.904,11	1.336.011.395,82

Fonte: Relatório de Controle Interno 1520.0606.15 da Controladoria-Geral do Estado – CGE Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão – SCG Superintendência Central de Controle da Gestão – SCCG Diretoria Central de Controle de Contas – DCCC – p. 491/492.

Consta ainda do sobredito relatório que os empenhos liquidados e cancelados da SETOP, analisados pela CGE por amostragem, implicou na anulação de empenhos relacionados a convênios, no valor de **R\$17.288.376,95** do total de R\$43.315.317,90, apurando-se o maior montante de anulação de liquidação no mês de dezembro.

Segundo informado, dos seis processos selecionados, cinco apresentaram como justificativa o cancelamento devido a não autorização da SEPLAG. O outro processo foi anulado para cumprir a determinação da SEGOV, enviada por e-mail, em 29/12/14, e por memorando (memo/44/14), de 30/12/14, do Secretário Fabrício Torres Sampaio.

Quanto à análise dos empenhos liquidados e cancelados da SETES, da ordem de R\$10.995.674,93, referem-se a convênios celebrados em 2014, relativos às Ações 4171 – Ampliação e Reestruturação de Espaços Esportivos, 4165 – Apoio ao Atleta e ao Profissional do Esporte, 4157 – Apoio a Eventos Esportivos e 4047 – Incentivo a Projetos Esportivos, contidas no Programa 149 – Incentivo ao Esporte do Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2012-2015. A justificativa publicada no “Minas Gerais”, de 31/12/14, é a seguinte:

[...] o art. 2 do Decreto n. 46.443, de 14/02/2014 assim dispõe: Com vistas à garantia do equilíbrio do resultado fiscal para o exercício e no intuito de assegurar a adequação da execução orçamentária e financeira às disponibilidades de caixa do Tesouro Estadual, **a Junta de Programação Orçamentária e Financeira – JPOF poderá rever os limites previstos nos Anexos I e II, nos termos da Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de**

maio de 2000, bem como proceder à alteração das datas indicadas no art. 33.

Desta forma, os limites foram revistos pela JPOF, conforme OF. CIRCULAR JPOF N. 002/2014, OF. CIRCULAR JPOF N.004/2014 e demais documentos pertinentes anexos, com o conseqüente contingenciamento das cotas orçamentárias e financeiras da SETES, o que resultou na anulação dos empenhos liquidados e inviabilizou os empenhos dos convênios com processos já instruídos, prejudicando a manutenção da cooperação entre os partícipes.

Assim, torna-se imperiosa a rescisão unilateral dos Convênios em tela, nos termos do art. 66, inciso IV do Decreto 46.319, de 26/09/2013.

Belo Horizonte, 30 de dezembro de 2014.

Secretário de Turismo e Esportes.

[...] (Grifamos).

Já os empenhos liquidados e cancelados da SEGOV, no montante de R\$51.136.415,86, referem-se a convênios com prefeituras municipais no âmbito do Programa PADEM. Quanto a tal procedimento, constatou-se que, dos cinco processos selecionados, a justificativa foi em cumprimento ao e-mail, de 30/12/14, enviado ao Sr. José Roberto Avelar da SUBSEAM pela chefia de gabinete (Despacho Governamental n. 184/2014).

Quanto aos cancelamentos de empenhos cujas liquidações ocorreram nos dois últimos quadrimestres do mandato, ressalta-se que o art. 42 da LRF proíbe, nesse período, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Ressalte-se que as análises em questão basearam-se, exclusivamente, nos saldos contábeis e na execução orçamentária e financeira armazenados no SIAFI/MG, tendo, assim, se pronunciado a CGE, à fl. 498 do seu relatório, conforme tabela a seguir:

Demonstrativo dos Empenhos Liquidados e Cancelados nos 2 últimos quadrimestres de 2014 – Poder Executivo

Mês	Valor Despesa Empenhada	Valor Anulação Saldo Liquidado	Valor Despesa Liquidada	Valor Inscrito Processado
Mai	5.200.299.783,20	43.739.054,30	5.147.443.852,30	0,00
Jun	6.282.329.158,77	41.038.369,35	5.557.111.832,48	0,00
Jul	4.846.319.778,19	61.263.275,72	5.423.885.678,24	0,00
Ago	5.291.392.019,62	34.812.245,91	4.801.404.683,39	0,00
Set	5.268.869.742,27	281.434.953,26	6.147.228.721,11	0,00
Out	4.924.176.634,07	57.484.842,03	5.326.605.728,97	0,00
Nov	8.221.053.441,72	171.366.620,48	6.970.125.620,43	0,00
Dez	4.928.967.408,69	210.284.654,27	7.512.674.839,54	1.436.836.961,12
Total	44.963.407.966,53	901.424.015,32	46.886.480.956,46	1.436.836.961,12

Fonte: Relatório de Controle Interno 1520.0606.15 da Controladoria-Geral do Estado – CGE Subcontroladoria de Auditoria e Controle de Gestão – SCG Superintendência Central de Controle da Gestão – SCCG Diretoria Central de Controle de Contas – DCCC – p. 497/498.

Segundo o órgão técnico em sua conclusão, à fl. 176, o Estado cumpriu o disposto no art. 42 da LRF, entretanto o cancelamento dos empenhos liquidados do Poder Executivo no período de maio a dezembro no montante de **R\$1.139.602.536,60**, sendo **R\$901.424.015,32**, confronta com o mesmo art. 42 da LRF.

Nesse contexto, entendo que esta Corte de Contas **deverá realizar inspeção extraordinária, por não se poder afirmar que a assunção da obrigação da despesa, que não se confunde com a mera emissão de empenho, restou configurada, devendo iniciar os trabalhos no âmbito das seguintes secretarias, a fim de apurar responsabilidades: SEGOV, SETES e SETOP.**

Na referida inspeção, deverá ser verificada a inscrição em restos a pagar e os cancelamentos efetuados, observando-se as normas constantes do art. 42 c/c §1º do art. 1º da LRF, que se impõem como pressuposto de ação planejada e transparente da administração, visando a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, de modo a se apurar responsabilidades. É que a assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente, pode configurar, entre outros, crime fiscal, conforme previsto na Lei n. 10.028/00, em seu artigo que modificou o Código Penal Brasileiro, introduzindo o art. 359-C.

2.4 Despesas com pessoal

No exercício de 2014, a despesa total com pessoal do Estado de Minas Gerais, incluindo, dentre outros, os gastos com inativos e pensionistas, conforme preceitua o *caput* do art. 18 da LRF, representou 52,94% da receita corrente líquida, obedecendo, pois, aos limites máximo (60%) e prudencial (57%), conforme previsto, respectivamente, no art. 20, II, e no art. 22, parágrafo único, ambos da referida Lei.

Verifica-se, no entanto, que os recursos contabilizados a título de Aportes para cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (alocados ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP, cuja entidade gestora é o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG foram utilizados para pagamento das despesas com inativos e pensionistas, em ofensa às disposições contidas no §1º do art. 1º da Portaria 746 de 27/12/11, do Ministério da Previdência Social.

Noutras palavras, o Estado continua classificando os aportes para cobertura de déficit financeiro como aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS, Elemento de Despesa 97. Tais aportes são imediatamente utilizados para pagamento de benefícios (aposentadorias e pensões), utilizando-se a Fonte de Recurso 58 – Recursos para cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, sob o Identificador de Procedência e Uso 5 – Recursos Recebidos para Benefícios Previstos no art. 39 da Lei Complementar n. 64/02, que institui o Regime Próprio de Previdência e Assistência Social dos Servidores Públicos do Estado.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, **os aportes para cobertura de déficit atuarial não definido por alíquotas de contribuição não podem ser computados nas despesas de pessoal.** Apenas os aportes destinados ao déficit financeiro, que tenham sido utilizados para o pagamento de benefícios pelo RPPS é que podem ser considerados despesas de pessoal e não podem ser deduzidos das despesa total de pessoal.

Como o Estado classifica os aportes para cobertura de déficit financeiro como repasses para cobertura de déficit atuarial, eles são deduzidos das despesas de pessoal. **Contudo, sendo tais aportes computados, considerando a real finalidade para a qual foram utilizados, o percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo seria elevado de 43,49%, excedendo o limite máximo estabelecido para esse Poder na LRF (art. 20, II, “c”), que é de 49%.**

Em relação ao Poder Judiciário, o percentual de gastos com pessoal de 5,31% passaria para 5,81%, excedendo os limites de alerta (5,40%) e prudencial (5,70%), de que cuidam o art. 59, §1º, II, e o art. 22, parágrafo único da LRF, respectivamente. Especificamente quanto ao Tribunal de Justiça, o percentual seria elevado de 5,25% para 5,75%, superando os limites de alerta (5,32%) e prudencial (5,61%).

Dessa forma, o Estado deve cumprir as determinações constantes na Portaria n. 746/11, do Ministério da Previdência Social – órgão federal encarregado da orientação, supervisão e acompanhamento dos regimes próprios de previdência social, inclusive estaduais, bem como do estabelecimento e publicação dos parâmetros e diretrizes gerais previstos na Lei n. 9.717/98 (art. 9º, I e II). Nesse sentido, deve-se observar a finalidade precípua dos aportes atuariais, qual seja, o pagamento futuro dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, considerando-se o resultado previdenciário deficitário, após o aporte para cobertura de insuficiência financeira realizada pelo Tesouro.

Registra-se, por oportuno, que o comando estabelecido no parágrafo único do artigo 21 da LRF, relativo à proibição de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato, foi devidamente observado pelo Governo Estadual.

Portanto, embora o limite global das despesas com pessoal do Estado tenha ficado dentro dos parâmetros legais, fixados na LRF, **considerando que o Poder Executivo e o Poder Judiciário excederam os percentuais desses gastos aqui consignados**, deve o Estado tomar as providências necessárias quanto à correta contabilização e utilização dos recursos do FUNFIP e **adotar as medidas prescritas nos arts. 22 e 23 da LRF, objetivando a adequação das despesas aos limites legais**, de modo a cumprir as determinações constantes na Portaria n. 746/11, do Ministério da Previdência Social e os parâmetros e diretrizes gerais previstos na Lei n. 9.717/98 (art. 9º, I e II), atendo-se à finalidade precípua dos aportes atuariais, qual seja, o pagamento futuro dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, considerando-se o resultado previdenciário deficitário, após o aporte para cobertura de insuficiência financeira realizada pelo Tesouro.

2.5 Créditos Suplementares

Observa-se que continuam sendo autorizadas suplementações baseadas na Lei Orçamentária Anual – LOA, em ofensa ao art. 167, VII, da Constituição da República, e ao art. 161, VII, da Constituição Estadual, bem como ao art. 5º, §4º, da LRF, que tratam da vedação de créditos com dotação ilimitada em razão das desonerações previstas no parágrafo único do art. 8º da LOA. Tais suplementações alcançaram o valor de R\$15,509 bilhões, representando 20,67% do crédito inicial fixado na LOA de 2014, superando as suplementações que foram fixadas em até 10%.

Dessa forma, recomenda-se ao Governo, ao elaborar as leis orçamentárias, estabelecer limite percentual que comporte as suplementações ou estabeleça limites diferenciados para as

suplementações destacadas, com o intuito de ajustar-se aos ditames constitucionais e legais e permitir melhor controle das ações do Poder Público.

2.6 Recomendações

No que tange às recomendações feitas ao Governo no momento da emissão do parecer prévio relativo ao exercício de 2013, registra-se que, das 47 recomendações, 07 (14,90%) foram atendidas na integralidade, 21 (44,68%) foram parcialmente atendidas, ficando 19 (40,42%) sem atendimento. Tal constatação demonstra que o Estado, em 2014, assim como em exercícios anteriores, **não aderiu de forma satisfatória às determinações desta Corte de Contas.**

Deve, pois o atual Governo cumprir as determinações deste Tribunal no intuito de conferir maior eficiência e eficácia aos atos governamentais e dar-lhes maior transparência, com destaque para as seguintes recomendações:

- a) Efetuar controle da renúncia de receitas, tendo em vista a sua representatividade em relação aos percentuais mínimos exigidos constitucionalmente para a educação e a saúde, contabilizando a sua evidenciação, inclusive quanto aos procedimentos patrimoniais, conforme determina o art. 13 da Portaria STN n. 634, de 19/11/13;
- b) Classificar a receita da dívida ativa nas unidades orçamentárias do IGAM, DER e FUNTRANS de modo a corrigir as inconsistências existentes e aprimorar a evidenciação da movimentação orçamentária e patrimonial;
- c) Adotar padronização, por trimestre, para a divulgação das despesas com publicidade, objetivando conferir transparência aos gastos em cada exercício, observando-se, especialmente, o disposto no art. 7º da Lei n. 13.768, de 1/12/00;
- d) Executar, conforme previsto no planejamento, a Cota Estadual do Salário Educação – QESE;
- e) Estabelecer limite percentual que comporte as suplementações ou estabeleça limites diferenciados para as suplementações destacadas, com o intuito de ajustar-se aos ditames constitucionais e legais e permitir melhor controle das ações do Poder Público.

3 – CONCLUSÃO

Senhor Presidente, por tudo que dos autos consta, foi verificado pelo órgão técnico desta Corte a ocorrência de impropriedades e faltas, quais sejam:

- a) Cômputo de restos a pagar cancelados no índice da educação, no montante de R\$21.795.945,58, sem que, no mesmo exercício, houvesse nova aplicação com os recursos oriundos deste cancelamento, adicionalmente à aplicação mínima constitucional exigida, em inobservância ao parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar n. 101/00 e à orientação da STN no MDF, item 41;
- b) Não comprovação financeira do saldo na conta FUNDEB, no montante de R\$236.126.942,13, transferido para o exercício de 2015, consoante demonstrativo da conta contábil 21204010100, em face da não conciliação da conta-corrente bancária (7112-9 EMG/SEEFUNDEB, mantida na agência 11615-2 do Banco do Brasil S/A) com o demonstrativo da conta contábil, não sendo possível verificar a correspondência entre o saldo contábil e o saldo financeiro da respectiva conta, não se podendo afirmar que foram

cumpridas as determinações do art. 21 da Lei n. 11.494/07, uma vez que somente foi demonstrado contabilmente o montante dos recursos recebidos do FUNDEB e transferido para 2015, correspondente, ressalte-se, a R\$236.126.942,13, ou seja, 3,74% do repasse (dentro do limite legal, pretensamente, de 5%);

- c) Inclusão, no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, consolidado em 31 de dezembro de 2014, do valor de R\$23.695.626,02, a título de “outros ingressos” na conta FUNDEB, sem a identificação da origem dos respectivos recursos, permitindo a majoração do saldo contábil da respectiva conta, sem a respectiva comprovação financeira;
- d) Inclusão de restos a pagar cancelados (R\$21.795.945,58), de despesas com os Programas Poupança Jovem (R\$49.688.621,46) e Plugminas (R\$8.200.000,00) que, em razão de sua natureza assistencial não poderiam ter sido incluídos, por expressa vedação do disposto no inciso IV do art. 71 da Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e no artigo 6º, inciso V da Instrução Normativa desta Corte de n. 13/2008 e, ainda, na Consulta n. 715950, apreciada na sessão de 29/08/07. Desta forma, chega-se ao valor de R\$9.481.513.835,92 de despesas com MDE no exercício de 2014, o que corresponde ao percentual de 24,91%, não havendo o cumprimento do dispositivo constitucional, embora de modo insignificante (considerando-se o atingimento de 99,64% do gasto mínimo estabelecido), devendo o Estado, entretanto, observar o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e no art. 73 da Lei n. 4.320/1964, obrigando-se a aplicar – adicionalmente ao mínimo de 25% previsto no art. 212 da CR/88 – o valor de R\$32.469.045,15, que deixou de ser aplicado no exercício de 2014;
- e) Manutenção de restos a pagar prescritos por anos seguidos, não se coadunando com as normas de Direito Financeiro que os conceituam como obrigações de curto prazo, ou seja, inferiores a doze meses, sem a verificação da origem dos créditos, bem como o motivo de ainda não estarem quitados ou cancelados a fim de que sejam realizados os ajustes necessários à exata demonstração da dívida flutuante do Estado;
- f) Cancelamento de empenhos liquidados do Poder Executivo no montante de R\$1.139.602.536,60, sendo R\$901.424.015,32 cancelados de maio a dezembro, em possível desconformidade com o disposto no art. 42 da LRF, não tendo sido comprovada por parte do Estado a realização de avaliação se as anulações das liquidações foram acompanhadas dos cancelamentos das respectivas obrigações junto aos credores, conforme dispõe o art. 63 da Lei n. 4.320/64, impossibilitando a correta demonstração da posição do passivo contábil, uma vez que houve a realização do segundo estágio da despesa orçamentária, que é a liquidação. Nesse contexto, esta Corte de Contas deverá realizar inspeção extraordinária, por não se poder afirmar que a assunção da obrigação da despesa no período vedado pelo respectivo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que não se confunde com a mera emissão de empenho, restou configurada, devendo-se iniciar os trabalhos no âmbito das seguintes secretarias, a fim de apurar responsabilidades: Secretaria de Governo (SEGOV), Secretaria de Turismo e Esportes (SETES) e Secretaria de Transportes e Obras Públicas (SETOP), em face de possível ocorrência de crime fiscal, conforme previsto na Lei n. 10.028/00, em seu artigo que modificou o Código Penal Brasileiro, introduzindo o art. 359-C;
- g) Embora o limite global das despesas com pessoal do Estado tenha ficado dentro dos parâmetros legais, fixados na LRF, o Poder Executivo e o Poder Judiciário excederam os

percentuais desses gastos, devendo o Estado tomar as providências necessárias quanto à correta contabilização e utilização dos recursos do FUNFIP e adotar as medidas prescritas nos arts. 22 e 23 da LRF, objetivando a adequação das despesas aos limites legais, de modo a cumprir as determinações constantes na Portaria n. 746/11, do Ministério da Previdência Social e os parâmetros e diretrizes gerais previstos na Lei n. 9.717/98 (art. 9º, I e II), atendo-se à finalidade precípua dos aportes atuariais, qual seja, o pagamento futuro dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, considerando-se o resultado previdenciário deficitário, após o aporte para cobertura de insuficiência financeira realizada pelo Tesouro.

Em face de todo o exposto, Senhor Presidente, **VOTO** pela emissão de parecer prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas de responsabilidade dos Senhores Antonio Augusto Junho Anastasia e Alberto Pinto Coelho Júnior, Governadores do Estado de Minas Gerais, nos períodos de 1º/1 a 3/4/14 e 4/4 a 31/12/14, respectivamente, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 102/2008, com as recomendações ora formuladas e as destacadas pelos Conselheiros Relator e Revisor, as quais deverão ser objeto de monitoramento pelo Tribunal, em face das impropriedades e faltas de natureza formal, expostas ao longo da fundamentação, **que não resultaram dano ao erário imputáveis aos prestadores das respectivas contas.**

É como entendo, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Concedo a palavra ao eminente Conselheiro Relator, caso queira fazer alguma consideração.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Não, Senhor Presidente. As considerações que eu tinha a fazer já constam do meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

O eminente Conselheiro Revisor quer manifestar-se?

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Não, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Então, temos condições de proclamar o resultado da votação.

Percebo que há, inicialmente, unanimidade na decisão da votação pela aprovação. A única divergência é que o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão vota com ressalva, e o restante do Colegiado vota pela aprovação, sem ressalvas.

NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR 102, ESPECIALMENTE DO ARTIGO 45, I, FICAM APROVADAS AS CONTAS, VENCIDO, NO QUESITO RESSALVA, O CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO.

Com relaço aos votos dos Senhores Conselheiros, também percebo que temos aqui unanimidade em acompanhar as recomendaçoes do Conselheiro Relator, acrescidas das observaçoes do Conselheiro Revisor e dos pontos que foram acrescentados pelo Conselheiro José Alves Viana, especialmente na questão do CFEM; do Conselheiro Wanderley vila, especialmente na valorizaço da questão da rede da defesa da segurança. São dois itens a serem acrescentados às recomendaçoes e observaçoes do Conselheiro Relator.

FICAM APROVADAS AS RECOMENDAÇOES DO VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, COM AS OBSERVAÇOES DOS DEMAIS CONSELHEIROS QUE ENCAMINHAM NA MESMA PROPOSITURA. FICA VENCIDO O CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO NA SUA FUNDAMENTAÇÃO, ACERCA DAS RESSALVAS QUE APRESENTOU.

PROCLAMADO O RESULTADO FINAL: APROVADAS AS CONTAS DOS GOVERNADORES QUE AQUI ANALISAMOS; VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO LICURGO MOURÃO.

(PRESENTE  SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES).

Plenário Governador Milton Campos, 09 de julho de 2015.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

MAURI TORRES
Revisor

rp/mgnta/irma

CERTIDÃO

Certifico que o Diário Oficial de Contas de __/__/____ publicou a Ementa do Parecer Prévio supra para ciência das partes.

Tribunal de Contas, __/__/____.

Coord. de Taquigrafia e Acórdão