

Processo: 1092398
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO
Procedência: Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP)
Exercício: 2019
Responsáveis: Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO
VOTO VENCEDOR: CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

PRIMEIRA CÂMARA – 11/12/2025

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO. PLANEJAMENTO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. FINANÇAS PÚBLICAS. INCONSISTÊNCIAS NÃO DECORRENTES DE ATOS PRATICADOS PELOS GESTORES. LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO MODELO DE GESTÃO DO FUNDO. FIGURA DE AGENTE EXECUTOR E FINANCEIRO CONFERIDA À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA ADJUNTA ADMINISTRATIVA. JULGAMENTO DAS CONTAS. REGULARIDADE. RECOMENDAÇÕES.

1. As decisões de controle devem considerar as circunstâncias práticas em que se encontra o gestor, conforme §1º do art. 22 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB).
2. Os registros nos balancetes mensal e de encerramento devem ser fidedignos, de modo a evidenciar os valores que representam as contas das unidades executoras.
3. O órgão de controle interno deve opinar conclusivamente pela regularidade, pela regularidade com ressalvas ou pela irregularidade das contas, conforme determinação normativa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro Agostinho Patrus, em:

- I) julgar regulares as contas do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP) relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade dos Senhores Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard, presidentes do FUNEMP, respectivamente, nos períodos de 01/01 a 13/03/19 e de 14/03 a 31/12/19, nos termos do art. 48, I, da Lei Orgânica e do art. 97, I, da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno;
- II) recomendar ao órgão gestor do FUNEMP que:
 - a) defina diretrizes para a elaboração da proposta orçamentária anual do fundo, a fim de evitar superestimação na previsão de receitas e na fixação de despesas;

- b) promova os atos necessários para que os recursos arrecadados, bem como as disponibilidades de anos anteriores, tenham efetiva aplicação para atingimento dos objetivos dispostos no art. 1º da Lei Complementar n. 67/03;
 - c) demonstre com fidedignidade os registros nos balancetes mensal e de encerramento, de modo a evidenciar os valores que representam a Unidade Executora 1090007 nas contas Bens Móveis e Passivo Circulante;
 - d) oriente o órgão de controle interno para que faça constar em seu relatório sobre as contas juízo conclusivo, quanto à sua regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade, conforme determinam a Instrução Normativa (IN) n. 14/11 e a Decisão Normativa (DN) n. 01/19;
 - e) promova o inventário de bens patrimoniais do FUNEMP de forma individualizada, fazendo constar em relatórios distintos os bens do fundo e os da Procuradoria Geral de Justiça de Minas Gerais (PGJ);
- III) recomendar, ainda, à Procuradoria-Geral de Justiça do MPMG a realização de auditoria no FUNEMP, por meio de seu órgão de controle interno, a fim de seja efetivada a correção dos problemas identificados e o seu acompanhamento, em especial quanto à elaboração dos procedimentos necessários para que os recursos arrecadados, bem como as disponibilidades de anos anteriores tenham efetiva aplicação social, cumprindo-se assim os objetivos para os quais o fundo foi criado;
- IV) determinar à Procuradoria-Geral de Justiça que encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 6 (seis) meses a partir da publicação do acórdão, informações sobre a auditoria interna e sobre os resultados advindos da sua realização e das medidas de correção;
- V) intimar os responsáveis e o procurador-geral de Justiça acerca do inteiro teor desta decisão;
- VI) arquivar os autos, após a promoção das medidas legais cabíveis;

Votaram o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus e o Conselheiro Alencar da Silveira Jr. Vencido, parcialmente, o Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de dezembro de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente e prolator do voto vencedor

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 19/9/2023**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP) relativa ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade dos Senhores Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard, presidentes do FUNEMP, respectivamente, nos períodos de 01/01/19 a 13/03/19 e 14/03/19 a 31/12/19.

Os autos foram distribuídos à minha relatoria em 17/07/20, conforme certidão de peça nº 30, e, posteriormente, por ocasião da mudança de colegiado da Segunda Câmara para a Primeira Câmara, os autos foram novamente distribuídos à minha relatoria em 15/02/23, conforme certidão de peça nº 49.

Em análise à documentação acostada (peça nº 31), pontuou a 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado (1ª CFE) que a organização e a apresentação das prestações de contas anuais relativas ao exercício obedecem às disposições contidas na Instrução Normativa (IN) nº 14/11 e Decisão Normativa (DN) nº 01/19, sendo apresentadas por meio do e-TCE, conforme art. 4º da DN nº 1/19 (fl. 01, peça nº 31).

Após examinar a execução orçamentária, financeira e patrimonial do fundo, opinou a Unidade Técnica pela regularidade das contas nos termos do inciso I, do art. 250 do Regimento Interno e do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 102/08. Propôs, no entanto, emissão de recomendação ao gestor do FUNEMP para que evidencie, com fidedignidade, os registros nos balancetes, mensal e de encerramento, de modo a demonstrar os valores que representam a Unidade Executora 1090007 nas contas de Bens Móveis e Passivo Circulante, e para que conste no Relatório de Controle Interno juízo conclusivo sobre as contas, quanto à sua regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade, conforme previsão da IN nº 14/11 e da DN nº 01/19 (fl. 25, peça nº 31).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) pugnou pela regularidade, com ressalvas, das contas analisadas, bem como pela expedição de recomendação (peça nº 33).

Em análise às manifestações técnica e ministerial, determinei a citação dos responsáveis, para esclarecimento das seguintes questões (a) discrepância entre a previsão e efetiva arrecadação de receita (b) discrepância entre o valor da fixação de despesas e o valor empenhado e (c) ocorrência de superávit de mais de quinze milhões de reais, com saldo para o exercício seguinte de mais de vinte e cinco milhões de reais, recursos estes não aplicados no atingimento dos objetivos institucionais (peça nº 37).

Citados, os responsáveis apresentaram esclarecimentos às peças nºs 42 e 44.

Retornando os autos ao exame da Unidade Técnica, esta considerou satisfatórios os esclarecimentos prestados. Ao final, reiterou sua manifestação pela regularidade das contas apresentadas (peça nº 46).

Em manifestação conclusiva, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela aprovação das contas com expedição de recomendação, tendo em vista o parecer técnico considerando sanados os apontamentos realizados pelo relator (peça nº 48).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Embasando-se na documentação apresentada, a Unidade Técnica examinou as contas, tendo por escopo a análise das execuções orçamentária e financeira, da gestão patrimonial e dos contratos geridos no exercício, bem como das avaliações da auditoria interna, conforme exposição seguir.

1. Execução orçamentária

Em relação à execução orçamentária, a Unidade Técnica, em referência às notas explicativas (fl. 02, peça nº 07), reproduziu que “os recursos do orçamento do FUNEMP para o exercício de 2019 foram alocados no reaparelhamento e aperfeiçoamento institucional, ação constante no programa de Modernização Institucional, que é parte integrante do PPAG 2016-2019”.

Nesse sentido, anotou que, segundo o Balanço Orçamentário (fl. 01, peça nº 05), a previsão inicial de receita fora de R\$55.010.000,00 (cinquenta e cinco milhões e dez mil reais), dos quais R\$5.000.000,00 (cinco milhões) seriam de receita intra-orçamentária. Contudo, o saldo das receitas arrecadadas na unidade 4441 – Funemp representou o montante de R\$18.015.534,78 (dezoito milhões quinze mil e quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e oito centavos), sendo inferior ao que se previu no planejamento orçamentário estimado para o exercício:

Receitas	Valores Arrecadados	% do Previsto
Receitas Correntes	R\$ 17.688.955,73	35%
Receita Patrimonial	R\$ 1.113.845,79	111%
Outras Receitas Correntes	R\$ 16.575.109,94	34%
Receitas Correntes – Intra-orçamentária	R\$ 326.579,05	7%
Transferências Correntes	R\$ 326.579,05	7%
Total	R\$ 18.015.534,78	33%

Nada obstante, registrou a Unidade Técnica (fl. 07, peça nº 31), em referência às notas explicativas (fl. 02, peça nº 07), que “apesar da receita realizada em 2019, representar 32,75% da receita prevista, a mesma apresentou um crescimento de 39,21% em comparação a 2018. Explica que esse resultado é devido principalmente ao aumento na arrecadação de multas administrativas advindas dos Termos de Ajustamento de Conduta firmados pelo Fundo”.

Esclareceu que, conforme explicitado pela Auditoria Interna do fundo, as receitas oriundas de aplicação de multa em Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que representou a maior fatia dos recursos arrecadados, 61,62% tiveram origem nos acordos firmados pelo Ministério Público do Trabalho (MPT). Com base em Termo de Cooperação Técnica (TCT nº 021/2012) firmado entre a Procuradoria-Geral de Justiça e o MPT, assegurou-se que esses valores fossem utilizados para fomentar e promover projetos de defesa do meio ambiente, infância e juventude e outros direitos difusos e coletivos no Estado de Minas Gerais (fls. 07/08, peça nº 31).

Ainda quanto às receitas, conforme relatado pela Unidade Técnica, “a receita oriunda da transferência de recursos do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – FEPDC para o Funemp, no valor de R\$326.579,05, teve aprovação na 45ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FEPDC, que se realizou no dia 13/04/2018” (fl. 08, peça nº 31).

Determinou-se a intimação dos responsáveis a fim de que prestassem esclarecimentos, em razão de o montante arrecadado representar apenas 32,75% do montante previsto para o ano 2019, embora o total arrecadado nesse ano tenha tido crescimento de 39,21% em comparação ao ano anterior. Esse fato indicou efetivo desalinhamento entre previsão e realização da receita; ou seja, ausência de fidedignidade ou de aderência do planejamento orçamentário.

O Senhor Leonardo Duque Barbabella informou que presidira o fundo no período de 01/01/19 a 13/03/19 e, por isso, manifestou-se apenas sobre o primeiro quesito relativo à previsão de receitas. A esse respeito, esclareceu que foram realizadas duas propostas orçamentárias à Diretoria de Orçamento.

A primeira proposta previa arrecadação de R\$36.300.000,00 (trinta e seis milhões e trezentos mil reais), com estimativa de crescimento da receita ancorada na publicação da Lei Complementar nº 143/17, que incluía, dentre outras fontes de recursos, as multas decorrentes de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC). Na sequência, ocorreu a publicação do Termo de Cooperação Técnica nº 75/18 celebrado entre o Ministério Público de Minas Gerais e o Ministério Público do Trabalho, levando o Grupo Coordenador do FUNEMP a considerar que haveria aporte substancial de recursos ao Fundo, razão pela qual houve uma segunda proposta orçamentária, que previa arrecadação e R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Acrescentou, ainda, no que toca às transferências intraorçamentárias, que apesar de aprovada a transferência mensal dos rendimentos da aplicação financeira do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC), no exercício de 2018, em que ele presidira o fundo e havia aludida autorização, foram realizadas tão somente cinco transferências, de modo que a não efetivação de tais aportes mensais de valores do FEPDC para o FUNEMP, no exercício de 2019, deveria ser esclarecida pelo responsável que o sucedeu (peça nº 42).

O Senhor Daniel de Oliveira Malard esclareceu que não se encontrava na presidência do fundo quando da elaboração da proposta orçamentária para o exercício de 2019. Aduziu que os recursos destinados ao fundo são voláteis, isso porque dependem dos procedimentos e ações conduzidos pelos membros do Ministério Público, os quais gozam de discricionariedade na determinação da destinação de recursos levantados em suas ações, de tal sorte que os membros podem optar por destinar esses valores ao Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos ou mesmo a entidades privadas sem fins lucrativos.

Argumenta ainda que essas variáveis conduzem à impossibilidade de formulação de uma proposta orçamentária anual completa e fidedigna, de modo que se preferiu optar por trabalhar com sobra orçamentária, do que valor financeiro sem o correspondente orçamento. No que diz respeito às receitas intraorçamentárias, informou que o FUNEMP contava com transferência autorizada dos rendimentos de aplicação do FEPDC, mas que ela só foi realizada no mês de janeiro, porquanto houve posterior vedação às transferências por decisão do Conselho Gestor do FEPDC.

A Unidade Técnica considerou os esclarecimentos satisfatórios; tendo pontuado, entretanto, que existem informações complementares ao balanço orçamentário que podem ser supridas, por meio de Notas Explicativas de forma a não dar margem a dúvidas (peça nº 46). O *Parquet* de Contas anuiu à manifestação técnica (peça nº 48).

Em consonância com as manifestações dos responsáveis, analisando-se as fls. 553/560 do Anexo II-B¹ da Lei Orçamentária de 2019 (Lei nº 23.290/19), verifica-se que a maior parte da previsão de arrecadação seria de multas previstas na legislação sobre defesa dos direitos difusos relativas a termo de ajustamento de conduta (R\$48.900.000,00).

Sabe-se que determinadas receitas são difíceis de se estimar com precisão. Mas são exatamente nesses casos que se exige ainda mais cuidado na orçamentação, a fim de que o orçamento anual possa servir, efetivamente, como instrumento de controle e planejamento. O orçamento deve prezar não apenas por sua higidez do ponto de vista formal, mas também pela fidedignidade

¹ Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/306/102/1306102.pdf>.

dos valores apresentados, sob pena de se tornar uma peça de ficção, com números distantes da realidade.

O art. 5º, I, da Lei Complementar nº 67/03, inclusive, é bastante claro ao determinar ao órgão gestor que providencie “a inclusão dos recursos de qualquer fonte no orçamento do Fundo, antes de sua aplicação”. Assim, não há razão para se incluir no Orçamento Anual, *ab initio*, valores cuja probabilidade de que venham a ser arrecadados não seja minimamente razoável, superestimando indevidamente a previsão de receitas.

Destaca-se que a estimativa exacerbada de receitas gera, por consequência, distorção na autorização de despesas, uma vez que a previsão da primeira abre espaço orçamentário para fixação da segunda – já que ambas devem necessariamente ter o mesmo valor total na lei orçamentária. Por conseguinte, a elevada fixação de despesas acaba por gerar, na prática, efeito semelhante à concessão de créditos ilimitados, prática que tem sido reiteradamente condenada por este Tribunal de Contas.

A Unidade Técnica (fls. 08/09, peça nº 31) registrou que foram autorizados créditos no importe de R\$55.010.000,00 (cinquenta e cinco milhões e dez mil reais), dos quais R\$25.010.000,00 (vinte e cinco milhões e dez mil reais) para despesas correntes e R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais) para investimentos. Além disso, registrou que houve informação da Auditoria Interna asseverando que “posteriormente, a Lei nº 23.456, de 31 de outubro de 2019, e o Decreto NE nº 513, de 5 de novembro de 2019, autorizou e abriu, respectivamente, crédito orçamentário adicional da ordem de R\$3.000.000,00, especificamente em dotação orçamentária do grupo de Inversões financeiras, por meio de anulação de dotação orçamentária, no mesmo valor, do grupo de Investimentos”.

Na realidade, a fixação de despesas em montante muito elevado (R\$55.010.000,00) acabou conferindo ampla discricionariedade na realização de gastos. Os créditos orçamentários superestimados produziram o mesmo efeito da chamada “concessão ilimitada de créditos”.

Nesse tocante, é importante frisar que, segundo o art. 5º, IV, Lei Complementar nº 67/03, constam entre as atribuições do órgão gestor do FUNEMP “definir diretrizes para a proposta orçamentária anual do Fundo”.

Apesar do elevado valor do crédito orçamentário, a 1ª CFE identificou ter sido realizada despesa total (fls. 09/10, peça nº 31) de apenas R\$1.959.074,87 (um milhão novecentos e cinquenta e nove mil e setenta e quatro reais e oitenta e sete centavos), sendo deste valor R\$1.594.776,32 (um milhão quinhentos e noventa e quatro mil setecentos e setenta e seis reais e trinta e dois centavos) destinados às despesas correntes e R\$364.298,55 (trezentos e sessenta e quatro mil duzentos e noventa e oito reais e cinquenta e cinco centavos) destinados às despesas de capital. A maior despesa foi com reparo, manutenção e serviços aeroportuários, representando 44,38% (R\$869.457,82) do total².

Assim, empenharam-se apenas 3,56% do total autorizado, representando não execução orçamentária de R\$53.050.925,13 (cinquenta e três milhões cinquenta mil novecentos e vinte e cinco reais e treze centavos), ou seja, 96,44% do total. Ainda que se considere a receita efetivamente realizada, no montante de R\$18.015.534,78 (dezoito milhões quinze mil e quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e oito centavos), constata-se que se empenhou apenas 10,87% do total de receitas realizadas, ou seja, 89,12% das receitas realizadas não foram executadas.

² Disponível em:

https://transparencia.mpmg.mp.br/arquivo/execucao_orcamentaria_e_financeira/prestacao_de_contas/funemp/2019/Dem_seg_nat_desp_item_consol_geral.pdf

A Unidade Técnica ainda destacou, conforme as notas explicativas (fl. 03, peça nº 37), que:

[...] o valor da despesa empenhada em 2019 foi em torno de 84% menor que em 2018, explica que no ano anterior o Funemp executou programas de parcerias com instituições acolhedoras de idosos fornecendo bens de utilidade doméstica e utensílios de uso e higiene pessoal e, ainda, houve uma aquisição de parte do imóvel desapropriado, contribuindo com um aumento atípico na despesa em 2018, o que não ocorreu em 2019, explicando a redução relevante da despesa do exercício em análise, executando apenas 3,56% do valor das despesas previstas, com Superávit Orçamentário de 16 milhões de reais, aproximadamente.

Observa-se, portanto, que houve praticamente inexecução total dos créditos autorizados.

Assim, tendo em vista a significativa discrepância entre, de um lado, os altos valores relativos à previsão da receita e à fixação da despesa e, de outro, o baixo valor das receitas arrecadadas e despesas realizadas, fica claro que o orçamento da FUNEMP não cumpriu seu objetivo de servir, de maneira efetiva, como instrumento de planejamento e controle dos recursos públicos.

Diante dos esclarecimentos prestados pelos responsáveis, verifica-se que há dificuldades na elaboração da proposta orçamentária, notadamente porque as receitas dependem das ações decorrentes da atuação dos membros do Ministério Público, os quais gozam de discricionariedade na destinação dos valores decorrentes das multas ou acordos, eventualmente realizados. Observa-se, a título comparativo, que no ano de 2018³ o descompasso foi ainda maior: a receita arrecadada foi de apenas 29,31% da receita prevista. Já em 2020⁴, o lapso na previsão da arrecadação foi parcialmente mitigado, embora em patamar ainda distante da previsão, arrecadou-se 58,59% da receita prevista. Assim, mesmo em um cenário de complexidade e incertezas, constata-se que há espaço para melhoria na previsão e planejamento orçamentário, uma vez que houve maior aderência orçamental nos períodos mencionados.

Nesse contexto, cumpre recomendar que o órgão gestor do FUNEMP defina diretrizes para a elaboração da proposta orçamentária anual do fundo, a fim de evitar superestimação na previsão de receitas e na fixação de despesas.

2. Execução Financeira

2.1 Balanço Financeiro

Em análise do Balanço Financeiro, destacou a Unidade Técnica, com remissão às informações prestadas à fl. 01 da peça nº 06, a seguinte realidade (fl. 12, peça nº 31):

Saldo do Disponível do Exercício Anterior	R\$ 17.569.880,22
(+) Receitas/ Ingressos	R\$ 23.565.017,90
Orçamentária	R\$ 18.015.534,78
Extraorçamentária	R\$ 1.274.976,17
Transferências Financeiras Recebidas	R\$ 4.274.506,95
(-) Despesas/Dispêndios	R\$ 14.454.425,81
Orçamentária	R\$ 1.959.074,87
Extraorçamentária	R\$ 8.220.843,99
Transferências Financeiras Concedidas	R\$ 4.274.506,95
Saldo do Disponível p/ o Exercício Seguinte	R\$ 26.680.472,31

³ Disponível em:

https://transparencia.mpmg.mp.br/arquivo/execucao_orcamentaria_e_financeira/prestacao_de_contas/funemp/2018/BALANCO_ORCAMENTARIO_completo_assinado.pdf

⁴ Disponível em:

https://transparencia.mpmg.mp.br/arquivo/execucao_orcamentaria_e_financeira/prestacao_de_contas/funemp/2020/Balanco_orcamentario.pdf

Nesse cenário, identificou a 1ª CFE que o FUNEMP apresentou, em 2019, acréscimo de 51% nas disponibilidades do final do exercício, incrementando em R\$9.110.592,09 (nove milhões cento e dez mil quinhentos e noventa e dois reais e nove centavos) o montante do saldo disponível para o exercício seguinte. Esse aumento expressivo nas disponibilidades é, em sua maior parte, consequência da já mencionada inexecução dos créditos orçamentários.

Dessa forma, constata-se que o fundo iniciou o exercício de 2019 com um saldo de R\$17.569.880,22 (dezessete milhões quinhentos e sessenta e nove mil oitocentos e oitenta reais e vinte e dois centavos), tendo ingressado durante o exercício o montante de R\$23.565.017,90 (vinte e três milhões quinhentos e sessenta e cinco mil e dezessete reais e noventa centavos), dos quais se executou, no exercício de 2019, a quantia de R\$14.454.425,81 (quatorze milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil quatrocentos e vinte e cinco reais e oitenta e um centavos) e, desse montante, apenas R\$1.959.074,87 (um milhão novecentos e cinquenta e nove mil e setenta e quatro reais e oitenta e sete centavos) referente à despesa orçamentária.

Esmiuçando o valor executado de R\$14.454.425,81 (quatorze milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil quatrocentos e vinte e cinco reais e oitenta e um centavos), verificam-se três grupos de despesas. O maior grupo refere-se aos recursos destinados a projetos de exercícios anteriores (despesas extraorçamentárias), que corresponde a 56,87%. Em segundo lugar estão as transferências financeiras correspondentes a 29,57% e finalmente 13,56% foram aplicados na execução do orçamento de 2019.

Acerca da execução orçamentária, o Senhor Daniel de Oliveira Malard arguiu que a concretização das despesas fixadas ocorre via aprovação de projetos de trabalhos, os quais podem depender da atuação da própria estrutura do Ministério Público ou dos beneficiários dos recursos, nos casos específicos em que foram realizados Termos de Descentralização de Crédito Orçamentário (TDCO). Disso decorrem duas implicações práticas que podem se desdobrar em inexecução do crédito dentro do exercício financeiro. No caso de ficarem a cargo do próprio Ministério Público, há um gargalo decorrente de todas as demandas do órgão com suas mais de 290 (duzentos e noventa) comarcas serem processadas pela Superintendência de Gestão Administrativa e, no caso dos TDCO, alega o responsável que os projetos não têm sido cumpridos dentro do mesmo exercício financeiro.

O gestor esclareceu ainda que a Lei Complementar nº 67/03 previu em seu art. 6º, que compete à Procuradoria Geral de Justiça (PGJ) o desempenho da atividade de agente executor do FUNEMP. A PGJ além de agente financeiro do fundo é responsável, também, pela execução dos projetos aprovados. Deste modo, as aquisições e os procedimentos licitatórios decorrentes dos projetos aprovados recaem sobre a estrutura da PGJ, propiciando a inexecução dos mencionados projetos.

Quanto ao superávit, em suma, o responsável arguiu que parte se deve aos projetos não executados completamente dentro do exercício, que somaram um saldo de R\$9.000.000,00 (nove milhões reais). Apresentou-se, ainda, quanto aos projetos planejados, uma tabela contendo 16 (dezesseis) aprovados para 2019, dos quais somente 2 (dois) foram executados, quais sejam: aqueles em que houve TDCO (fl. 18, peça nº 44).

No mais, o gestor considerou que a manutenção de superávit foi importante para que os recursos do fundo viessem a ser utilizados em momento oportuno, como foi o caso de terem arcado com o programa Bolsa Merenda, em 2020, quando da pandemia de Covid-19, que repassou recursos a estudantes da rede pública estadual, a fim de mitigar os efeitos na segurança alimentar dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica (peça nº 44).

Apesar dessa circunstância contingente, representada pelo uso não expectável do elevadíssimo sado financeiro, o fato é que as receitas do fundo devem ser aplicadas para atingimento efetivo e constante dos objetivos dispostos no art. 1º da Lei Complementar nº 67/03:

Art. 1º – Fica criado o Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – Funemp –, com o objetivo de aperfeiçoar as funções institucionais do Ministério Público previstas no art. 129 da Constituição da República, especialmente a permanente modernização e obtenção dos meios necessários para o combate ao crime organizado, a reconstituição de bens lesados e a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Outro fato, conforme visto anteriormente, é que foram empenhados 3,56% do total autorizado, representando inexecução de R\$53.050.925,13 (cinquenta e três milhões cinquenta mil novecentos e vinte e cinco reais e treze centavos), ou seja, 96,44% do total de créditos autorizados. E ainda que se considere a receita efetiva, no montante de R\$23.565.017,90 (vinte e três milhões quinhentos e sessenta e cinco mil e dezessete reais e noventa centavos), não há aderência razoável ao planejamento.

Com efeito, segundo o art. 2º, § 1º, da Lei Complementar nº 67/03, o FUNEMP deve aplicar seus recursos de acordo com o disposto nos quadros de detalhamento de despesa constantes nas leis orçamentárias anuais:

Art. 2º – [...].

§ 1º – O Funemp, em razão de sua função programática, aplicará seus recursos segundo o disposto nos quadros de detalhamento de despesa constantes nas leis orçamentárias anuais.

Na mesma lei, destacam-se ainda as competências relativas à gestão do fundo, em especial aquelas relativas à aplicação dos recursos:

Art. 4º – O gestor do Funemp é o Ministério Público.

Art. 5º – Além das competências privativas previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I do art. 9º da Lei Complementar nº 91, de 2006, são atribuições do órgão gestor do Funemp:

[...]

II – organizar o cronograma financeiro de receita e despesa e acompanhar sua execução e a aplicação das disponibilidades de caixa;

III – responsabilizar-se pela execução do cronograma físico-financeiro do projeto ou da atividade orçamentária, com auxílio do agente financeiro;

IV – zelar pela adequada utilização dos recursos do Fundo; [...]

Desse modo, não são razoáveis as justificativas apresentadas pelo gestor quanto à importância de o fundo operar em superávit financeiro, porquanto lhe possibilitou transferir recursos ao Programa Bolsa Merenda e mitigar o combate à fome de estudantes da rede pública estadual durante a pandemia. Os fundos especiais têm recursos vinculados à realização de objetivos não contingentes, conforme os especificados em lei (art. 71 da Lei nº 4.320/64), embora possam ser utilizados em situações contingentes e emergenciais, como as verificadas durante a pandemia.

Nesse sentido, o FUNEMP deve envidar esforços à “permanente modernização e obtenção dos meios necessários para o combate ao crime organizado, a reconstituição de bens lesados e a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (art. 1º da Lei Complementar nº 67/03).

Ademais, constata-se do contexto que o fundo opera em completo descompasso com seu planejamento e seus projetos aprovados, o que provavelmente se deve aos entraves legais narrados pelo gestor, referente a seu agente executor, bem como à falta de acompanhamento

dos projetos autorizados pelo grupo de trabalho. No entanto, a manutenção desta situação não se coaduna com os princípios inerentes à boa gestão dos recursos públicos, dentre os quais se encontra a eficiência, intrinsecamente relacionado à necessidade de planejamento e seu monitoramento, a fim de que se avalie, ao final, se o referido princípio fora atendido.

A situação em tela exige atuação do controle interno do MPMG, a fim de aprimorar os processos e procedimentos para adequada execução dos trabalhos aprovados pelo fundo, de modo a favorecer a consecução do planejamento, que se encontra obstaculizado por entraves legais e burocráticos. Diante desse contexto, tal atuação deve dar-se sobretudo por meio da realização de auditoria interna e do acompanhamento das medidas nela propostas para correção das falhas detectadas e dos aprimoramentos indicados.

Nesse sentido, válido destacar o que dispõem os arts. 1º e 2º da Resolução PGJ nº 13, de 24 de abril de 2023 acerca da Auditoria Interna, órgão de controle interno do MPMG:

Art. 1º A Auditoria Interna (AUDI), órgão de controle interno e assessoramento dotado de autonomia técnica e subordinado administrativamente à Procuradoria-Geral de Justiça, tem por finalidades:

I - contribuir para o aprimoramento dos processos de gerenciamento de riscos e da governança do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG);

II - avaliar os controles internos das unidades administrativas do MPMG que forem estabelecidos para salvaguardar os respectivos objetivos;

III - fiscalizar a gestão contábil, financeira, operacional, orçamentária e patrimonial do MPMG e a execução dos respectivos programas de trabalho quanto à legalidade, legitimidade e moralidade;

IV - orientar tecnicamente a atuação dos gestores do MPMG quanto à utilização dos recursos e bens públicos, sob os aspectos da economicidade, eficiência e eficácia.

Art. 2º Compete à Auditoria Interna (AUDI):

(...)

V - realizar auditorias para medir e avaliar, sob a ótica da legalidade, da legitimidade, da eficiência, da eficácia, da economicidade e da efetividade, os procedimentos de controle interno adotados nas unidades administrativas da Procuradoria-Geral de Justiça;

(...)

VIII - propor medidas de correção dos problemas identificados nas unidades auditadas e proceder ao seu acompanhamento;

Assim, tendo em vista que o fundo tem acumulado grandes montantes em aplicações financeiras (R\$26.680.472,31) – alcançando, comparativamente, valor 13,6 vezes maior do que toda a despesa realizada em 2019 (R\$1.959.074,87) – e que, por conta disso, os recursos não têm sido efetiva e regularmente destinados aos objetivos elencados no art. 1º da Lei Complementar nº 67/03, considero que deve ser deflagrada pelo controle interno do MPMG procedimento de auditoria, a fim de sejam adotados os atos necessários a efetiva aplicação desses recursos nos objetivos para os quais o fundo foi criado.

Para além da realização de auditoria, considero também fundamental que o controle interno realize a proposição de correção dos problemas identificados, bem como o seu acompanhamento.

2.2 Balanço Patrimonial

Quanto ao balanço patrimonial do FUNEMP, verificou a Unidade Técnica (fls. 12/13 da peça nº 31) a existência de patrimônio líquido positivo no montante de R\$44.544.026,73 (quarenta e

quatro milhões quinhentos e quarenta e quatro mil vinte e seis reais e setenta e três centavos). Nesse sentido, “conforme a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, à fl. 2, peça nº 8, e Balanço Patrimonial Comparado, à fl. 2, peça nº 4, o Funemp, no exercício de 2019, registrou um Resultado Patrimonial positivo no valor de R\$10.890.345,33” (fl. 13, peça nº 31).

2.2.1 Ativo Circulante

No que diz respeito ao ativo circulante, destacou a Unidade Técnica (fl. 14, peça nº 31) que nos termos do balancete de encerramento (fl. 01, peça nº 14), o “Ativo Circulante do Funemp apresenta um saldo contábil no valor de R\$26.573.010,49, sendo composto pelo grupo Caixa e Equivalente de Caixa – Aplicações Financeiras”.

Em sua análise, identificou a 1ª CFE diferença entre o extrato bancário e o saldo contábil no importe de R\$107.461,82 (cento e sete mil quatrocentos e sessenta e um reais e oitenta e dois centavos). Nada obstante, entendeu (fl. 14, peça nº 31) estar a diferença devidamente justificada nas notas explicativas (fl. 05, peça nº 07), visto que “o valor de R\$107.461,82, contabilizado em Bancos Conta Movimento, no Balanço Patrimonial, à fl. 1, refere-se aos valores descentralizados por meio dos Termos de Descentralização de Recursos Orçamentários firmados entre o fundo e o CBMMG Salinas (R\$105.620,42) e a PMMG (R\$1.841,40)”.

Por fim, aponta o relatório da 1ª CFE que “consta à fl. 2, peça nº 25, a certificação de conformidade do saldo de R\$26.573.010,49”. Assim, não foram identificadas irregularidades que comprometessem o item em análise.

2.2.2 Ativo Não Circulante

Tratando-se do ativo não circulante imobilizado, apontou a Unidade Técnica que “o Funemp apresentou um saldo contábil no Imobilizado no montante de R\$17.848.729,98” (fl. 14, peça nº 31), detendo a seguinte composição: **(i) “Bens Móveis”**, no valor de R\$11.446.635,87 (onze milhões quatrocentos e quarenta e seis mil seiscentos e trinta e cinco reais e oitenta e sete centavos); **(ii) “Bens Imóveis”**, no valor de R\$11.203.343,07 (onze milhões duzentos e três mil trezentos e quarenta e três reais e sete centavos); e, por fim, **(iii) “Depreciação Acumulada – Bens Móveis”**, no valor de R\$4.801.248,96 (quatro milhões oitocentos e um mil duzentos e quarenta e oito reais e noventa e seis centavos).

Quanto aos **(i) “Bens Móveis”**, identificou a Unidade Técnica, às fls. 14/16 (peça nº 31), a seguinte inconsistência:

Segundo esses demonstrativos o saldo é composto pelos “Bens Móveis”, no valor de R\$11.446.635,87; “Bens Imóveis”, no valor de R\$11.203.343,07 e “Depreciação Acumulada – Bens Móveis” no valor de R\$ 4.801.248,96.

É importante pontuar que o inventário patrimonial dos Bens Móveis do Funemp, foi realizado pela Comissão instituída pela Portaria PGJ n.º 2.706, de 11/10/19, e estes bens foram inventariados junto com os bens móveis da PGJ bem como os do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC). O relatório da comissão encontra-se nos autos do processo da Procuradoria-Geral de Justiça (Ministério Público), protocolizados nesse Tribunal sob o n.º 1092408, na peça nº 30.

A Decisão Normativa TCEMG nº 01/2019, não relaciona no Anexo V os Relatórios das Comissões Inventariantes para encaminhamento ao TCEMG pelo Fundo, no entanto é oportuno utilizá-lo para esclarecimento, tanto com relação às recomendações quanto pelas certificações nele apresentadas, tendo em vista que as contas contábeis relativas aos materiais permanentes, bem como algumas contas do Passivo Circulante, Restos a Pagar e as Contas de Controle, integram os registros contábeis do Funemp. Diante disso, ele será mencionado no decorrer da análise, quando necessário.

Segundo a informação dada pela Comissão, à fl. 388, peça n.º 30, do processo n.º 1092408, os bens adquiridos com recursos do FUNEMP e do FEPDC foram inventariados junto com os da PGJ, sem observar a origem de suas aquisições, ou seja, estão inclusos nos valores totais sem a discriminação dos itens por unidades contábeis de registro.

Porém, nas Notas Explicativas, à fl. 6, peça n.º 7, foi apresentado o saldo conciliado de bens móveis na Unidade Executora 1090004 no valor de R\$11.446.635,87, e explicado que o saldo da conta é controlado no Sistema Integrado de Compras, Contratos, Almoxarifado e Patrimônio – SICCAP. Em relação à Unidade Executora 1090007, há um saldo conciliado no valor de R\$91.290,52.

Assim, pode-se observar que o saldo apresentado no Balancete de Encerramento trata-se somente da Unidade Executora 1090004, já que no Balanço Patrimonial, peça n.º 4, à fl. 1, foi apresentado o valor de R\$17.940.020,50, possivelmente incluindo o montante da Unidade Executora 1090007, no valor de R\$ 91.290,52.

Os valores acima são os considerados pelas Notas Explicativas, à fl. 6, peça n.º 7, quando é explicada composição da conta consolidada.

No relatório da Comissão, à fl. 405, é evidenciado de forma resumida somente o valor da Unidade Executora 1090004, no valor de R\$11.446.635,87.

Quanto aos **(ii) “Bens Imóveis”**, seu saldo contábil conciliado é assim distribuído: R\$10.300.000,00 (dez milhões e trezentos mil reais) vinculados aos Empenhos n.ºs 64/2017 e 25/2018, relativos à parte de desapropriação de imóvel localizado Rua Goncalves Dias, n.º 2039, conforme Ofício SEA/DG/PGJ n.º 56/2017, para instalação de sede própria do Ministério Público de Minas Gerais em Belo Horizonte, nos termos do Decreto Estadual n.º 536, de 27/12/17; e R\$903.343,07 (novecentos e três mil trezentos e quarenta e três reais e sete centavos), referente à execução de serviços de engenharia, Empenho n.º 223/2018, Contrato n.º 228/2018, pela Construtora Campos e Filhos Ltda. – ME.

Nesse sentido, conforme destaca a Unidade Técnica, segundo as notas explicativas (fl. 15, peça n.º 07), quanto aos “bens imóveis – obras e instalações em andamento bem como instalações pendentes de incorporação”, sua mensuração se dá através do Custo Histórico, a partir dos valores constantes nos processos de pagamentos das notas fiscais comprobatórias e quando das medições mensais relativas à execução dos contratos de obras.

No tópico, por fim, destacou a Unidade Técnica (fl. 16/17, peça n.º 31) que:

No mencionado relatório da comissão inventariante, do processo n.º 1092408, a Comissão não certificou os saldos da conta Imóveis, por haver divergências entre os dados declarados no SIAD e nos controles apresentados pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura (SEA).

Seguem abaixo as considerações finais feitas pela Comissão em seu relatório conclusivo, com relação aos bens imóveis inventariados:

“Assim, esta Comissão, após o inventário físico e financeiro de bens imóveis utilizados pelo MPMG, sejam eles próprios/vinculados ou cedidos à Procuradoria-Geral de Justiça e, ainda, **dos Fundos** geridos pela mesma, esclarece que não possui a competência para retificação ou inclusão de informações junto ao sistema SIAD – módulo de imóveis, uma vez que o controle contábil dos bens é feito pela SEPLAG através desse sistema.

Limitamos a demonstrar as convergências e divergências, bem como foi o acompanhamento, os ajustes e as retificações, balizados em elementos que suportassem a adequação e a conformidade.

Recomendamos aos gestores medidas conjuntas entre MPMG e SEPLAG que possibilitem a tempestividade e a sincronização dos registros, permitindo uma concatenação dos controles imobiliários exercidos pelas duas instituições. Sugerimos que a SEA encaminhe

uma solicitação e, tão logo haja orientação da SEPLAG quanto ao procedimento a ser adotado, providencie os ajustes necessários. (grifo nosso)”.

Noutro giro, tratando da **(iii) “Depreciação Acumulada – Bens Móveis”**, esclareceu a 1ª CFE que ela “é calculada pelo método linear e refere-se à movimentação do exercício de 2010 até 2019” (fl. 17, peça nº 31). Composta pela fração intangível e pelos *softwares*, identificou a Unidade Técnica a seguinte inconsistência na prestação de contas apresentada (fl. 18, peça nº 31):

Em relação ao saldo apresentado no Balancete, à fl. 1, no valor de R\$50.445,40, segundo as Notas Explicativas, à fl. 8, esse valor não reflete a realidade do Intangível para o Funemp, ainda pontua, que foi constituído um grupo de estudos responsável por realizar os estudos acerca do intangível no Ministério Público, e que foi publicada em 14/01/20 a portaria da PGJ nº 99, que alterou a composição, o prazo para a conclusão dos trabalhos e a apresentação do relatório.

Assim, quanto às duas inconsistências identificadas, manifestou-se a Unidade Técnica pela emissão de recomendação para o FUNEMP “evidenciar com fidedignidade os registros nos balancetes, mensal e de encerramento, de modo a evidenciar os valores que representam a Unidade Executora 1090007 nas contas Bens Móveis e Passivo Circulante” (fl. 25, peça nº 31).

O MPC em seu parecer inicial, por outro lado, quanto ao ativo não circulante, manifestou-se pela aprovação das contas apresentadas com ressalva (fl. 02/03, peça nº 33):

Conforme apontou a unidade técnica deste Tribunal, o inventário patrimonial dos bens móveis do Funemp foi realizado pela Comissão instituída pela Portaria PGJ n.º 2.706, de 11/10/2019, cujos bens foram inventariados junto com os bens móveis da PGJ bem como os do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC), e relatório produzido pela comissão inventariante foi apresentado na peça 30 do processo das contas anuais da Procuradoria-Geral de Justiça, autuado no TCEMG sob n. 1092408.

Em relação aos bens patrimoniais, a comissão inventariante não certificou os saldos da conta Imóveis, dada a divergência entre os dados declarados no SIAD em relação aos controles apresentados pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura (SEA), cujo apontamento foi extraído do processo n.º 1092408, que se refere às contas do exercício de 2019 da Procuradoria Geral de Justiça de Minas Gerais (PGJ). Naqueles autos, a unidade técnica considerou oportuna recomendação a fim de que medidas visando à correção sejam adotadas conjuntamente entre MPMG e SEPLAG que possibilitem a tempestividade e a sincronização dos registros, permitindo uma concatenação dos controles imobiliários exercidos pelas duas instituições.

No tocante aos bens intangíveis (f. 17/18), em relação aos softwares, a unidade técnica deste Tribunal também apontou inconformidades à f. 17, acerca do saldo apresentado no Balancete, à f. 1, no valor de R\$50.445,40. Segundo as Notas Explicativas, à f. 8, esse valor não reflete a realidade do Intangível para o FUNEMP, tendo pontuado, ainda, que foi constituído grupo de estudos acerca do intangível no Ministério Público, e nos termos da PGJ n.º 99, de 14/01/2020, foram alterados a composição, os prazos para a conclusão dos trabalhos e apresentação do relatório.

Tendo em vista tais apontamentos, a unidade técnica deste Tribunal considerou pertinente expedir recomendação ao gestor do FUNEMP, a fim de observar a fidedignidade dos registros nos Balancetes, Mensal e de Encerramento, de modo a evidenciar os valores que representam a Unidade Executora 1090007 nas contas Bens Móveis e Passivo Circulante.

[...]

Pelo exposto, diante da análise formal realizada, acompanhando as recomendações sugeridas pela unidade técnica deste Tribunal opina o Ministério Público pela regularidade com ressalva das contas analisadas, nos termos da Lei Orgânica desta Corte.

Considerada a autonomia da escrituração contábil, deve ainda esse Tribunal determinar que, nos próximos exercícios, o inventário de bens patrimoniais do FUNPEMG seja apresentado de forma individualizada, fazendo constar em relatórios distintos os bens do FUNPEMG e os da PGJ.

Quanto ao tópico, alinho-me à posição adotada pela Unidade Técnica, entendendo que as inconsistências apresentadas são de natureza contábil e, portanto, passíveis de correção. Ademais, conforme bem pontuou o MPC, o FUNEMP deve possuir escrituração própria (art. 8º da Lei Complementar nº 67/03) considerando o papel pedagógico desta Corte, entendendo pela expedição das recomendações propostas pela Unidade Técnica e pelo MPC.

2.2.3 Dívida Flutuante

A Unidade Técnica (fl. 18, peça nº 31) identificou saldo total de dívida fluante no valor de R\$1.911.269,67 (um milhão novecentos e onze mil duzentos e sessenta e nove reais e sessenta e sete centavos), discriminados do seguinte modo: Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, no valor de R\$124.173,61 (cento e vinte e quatro mil cento e setenta e três reais e sessenta e um centavos); Valores Restituíveis, no valor de R\$2.737,87 (dois mil setecentos e trinta e sete reais e oitenta e sete centavos) e Restos a Pagar Não Processados, no valor R\$1.784.358,19 (um milhão, setecentos e oitenta e quatro mil trezentos e cinquenta e oito reais e dezenove centavos)⁵.

De modo complementar, especialmente sobre os Restos a Pagar Não Processados, apontou a Unidade Técnica que:

No Anexo II, do relatório enviado pela comissão inventariante, à fl. 32, do processo n.º 1092408, da PGJ, a comissão instituída para realizar o inventário físico e financeiro dos valores em Tesouraria, do levantamento das obrigações constantes dos grupos Passivo Circulante e Não Circulante, Restos a Pagar Processado e Não Processado bem como das contas de controle dos Atos Potenciais Ativos e Passivos existentes na PGJ e nos fundos geridos pela mesma, fez constar que o Funemp possui de Restos a Pagar Processados o valor de R\$124.173,61 para Fornecedores e Contas a Pagar, R\$896,47 para Contribuições/Retenções/Descontos, e Outros Valores Restituíveis o valor de R\$1.841,40, totalizando o valor de R\$126.911,48, esses valores representam o Passivo Circulante, conforme o Balanço Patrimonial, à fl. 2. Porém no Balancete Mensal, à fl. 1, estão somente os valores que representam a Unidade Executora 1090004.

A Comissão registra que ao finalizar o Passivo Circulante, não houve ajustes nas contas “Fornecedores e Contas a Pagar” e “Outros Valores Restituíveis” e que “os demais saldos estão subsistentes e contêm lastro na documentação analisada, portanto, ratificamo-los”, à fl. 29.

Quanto aos Restos a Pagar Não Processados, o Demonstrativo da Dívida Flutuante aponta o montante de R\$1.784.358,19, valor que corresponde ao apresentado pela comissão inventariante, antes do ajuste/cancelamento de RPNP no valor de R\$21.058,52.

Segundo o Anexo V, à fl. 37, do relatório da Comissão, consta o valor ajustado de R\$1.252.330,33 para a UE 1090004, R\$105.620,42 para UE 1090007 e R\$405.348,92 para a UE 1090012, totalizando o valor de R\$1.763.299,67.

⁵ Composição dos restos a pagar disponível em:
https://transparencia.mpmg.mp.br/arquivo/execucao_orcamentaria_e_financeira/prestacao_de_contas/funemp/2019/Demonstrativo_restos_a_pagar.pdf

Assim, conforme indicou a Unidade Técnica, os Restos a Pagar Não Processados no valor de R\$21.058,52 (vinte e um mil cinquenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) ajustados/cancelados, seriam decorrentes de empenhos em duplicidade, sendo eles anulados em novembro/19 (fl. 10, peça n° 3).

2.2.4 Contas de Compensação

A Unidade Técnica (fl. 20, peça n° 31) apurou, ainda, saldo total de R\$342.510,88 (trezentos e quarenta e dois mil quinhentos e dez reais e oitenta e oito centavos) de Atos Potenciais Ativos a executar e R\$1.395.181,27 (um milhão trezentos e noventa e cinco mil cento e oitenta e um reais e vinte e sete centavos) de Atos Potenciais Passivos a executar.

Descendo em especificidade, os Atos Potenciais Ativos dividem-se em Responsáveis por Bens Entregues – Cessão de Uso ou Comodato no montante de R\$296.815,80 (duzentos e noventa e seis mil oitocentos e quinze reais e oitenta centavos) e Garantias e Contragarantias Recebidas (apólice de seguro) no montante de R\$45.695,68 (quarenta e cinco mil seiscentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos). Nesse ponto, aduziu a Unidade Técnica que (fl. 21, peça n° 31):

Consta o esclarecimento do Controle Interno, às fls. 18-19, acerca do registro de R\$296.815,80 em “Responsáveis por Bens Entregues – Cessão de Uso ou Comodato”. Informam que o valor representa os bens entregues às seguintes entidades, por meio de contrato de comodato ou de cessão de uso, para guarda, responsabilidade e uso: Núcleo Assistencial Caminhos para Jesus - Contrato n.º 27/2015; AVASC – Associação para Valorização Ambiental e Social Cachoeirense - Contrato n.º 308/2010; Prefeitura Municipal de Camanducaia – MG - Contrato n.º 08/2016 e Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural – FUNDECC - Contrato n.º 170/2018.

O Controle Interno, à fl. 19, explica que a garantia de execução contratual recebida (apólice de seguro), de R\$45.695,08, se trata de contrato de objeto já executado. Porém, até 31/12/2019, encontrava-se pendente o aceite definitivo dos serviços prestados”.

Segundo as Notas Explicativas, à fl. 10, o valor evidenciado foi baixado contabilmente após regularização de questões operacionais em 24/01/2020, conforme a Nota de Lançamento Contábil NLC 0003 de 24/01/2020.

Noutro giro, quanto aos Atos Potenciais Passivos, estes são obrigações contratuais das 3 unidades executoras, estando assim distribuídos: Contratos de Fornecedores no valor de R\$129.156,79 (cento e vinte e nove mil cento e cinquenta e seis reais e setenta e nove centavos); Contratos de Serviços, no valor de R\$1.255.465,96 (um milhão duzentos e cinquenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos); Contratos de Execução de Obras, no valor de R\$10.558,52 (dez mil quinhentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e dois centavos).

Nesse sentido, conforme aponta a Unidade Técnica (fl. 22, peça n° 31), “segundo o Anexo III, do relatório da Comissão Inventariante, à fl. 34-35, os valores acima foram certificados e representam os Atos Potenciais Passivos do Funemp”. Assim, não foram identificadas irregularidades que comprometessem o item em análise.

3. Manifestação conclusiva do Controle Interno

A Unidade Técnica em seu exame pontuou que (fl. 22/23, peça n° 31):

Nos termos do art. 10, inciso VI, da IN 14/2011 e a alínea g do item XXVI do anexo II da DN n.º 01/2019, o órgão de controle interno deve se manifestar conclusivamente por meio de relatório circunstanciado sobre as contas.

Nesse sentido, a Auditoria Interna em seu relatório, à fl. 23, peça n.º 27, conclui o seguinte:

“podemos concluir que as demonstrações contábeis do exercício encerrado em 31/12/2019 apresentam adequadamente a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Fundo, em todos os seus aspectos relevantes.

Por derradeiro, em observância ao disposto no § 2º do art. 10 da Instrução Normativa nº 14/2011 do TCE, informamos que não houve necessidade desta Auditoria Interna solicitar esclarecimentos ao presidente do Grupo Coordenador do FUNEMP sobre as contas do exercício.”

Embora o Controle Interno tenha concluído pela adequação, deve-se opinar pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas no relatório.

No mesmo sentido entendeu o MPC em sua manifestação, senão veja-se:

Embora o Controle Interno tenha concluído pela adequação, em observância às normas expedidas por esse Tribunal, deve-se atentar para a necessidade de parecer opinativo conclusivo sobre as contas, qual seja, pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas, conforme orientação constante da Instrução Normativa n. 14/2011 e Decisão Normativa n. 01/2019, ambas deste Tribunal.

De fato, as normas de regência determinam que o órgão de controle interno deve se manifestar conclusivamente por meio de relatório circunstanciado sobre as contas (art. 10, inciso VI, da IN nº 14/11 e a alínea g do item XXVI do anexo II da DN nº 01/19).

Em referência à peça nº 27, em sua fl. 23, e ainda que o Controle Interno tenha se manifestado no sentido de que as contas “apresentam adequadamente a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Fundo, em todos seus aspectos relevantes”, é esperado posicionamento expreso por parte desse órgão quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

Assim, conforme pugnado pela Unidade Técnica e pelo MPC, recomendo ao atual responsável pelo FUNEMP que oriente o setor de Controle Interno para que faça constar no seu relatório juízo conclusivo sobre as contas, quanto à sua regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade.

4. Considerações Finais

Consoante fundamentado nos tópicos destinados à análise da Execução Orçamentária e Execução Financeira, ficou evidenciado que a execução financeira do FUNEMP não é aderente ao seu planejamento, de tal sorte que o fundo não tem sido efetivo quanto à consecução dos objetivos que lhe foram conferidos quando de sua criação, mediante lei.

Assim, considerando a elevada importância dos fatos apurados nos presentes autos, é imperiosa a sinalização contida no art. 48, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/08, que estabelece que as contas serão julgadas regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário.

Desta forma, após análise detida dos autos, considero que as contas, a teor do que dispõe o inciso II do art. 48 da LC nº 102/08 e o inciso II do art. 250 da Resolução TC nº 12/08, devem ser julgadas regulares com ressalvas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento no art. 48, II, da Lei Orgânica do Tribunal e no art. 250, I, do Regimento Interno, julgo regulares com ressalvas, as contas do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP), relativas ao exercício financeiro de 2019, de

responsabilidade dos Senhores Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard, presidentes do FUNEMP, respectivamente, nos períodos de 01/01 a 13/03/19 e de 14/03 a 31/12/19.

Recomendo ao órgão gestor do FUNEMP que:

- a) defina diretrizes para a elaboração da proposta orçamentária anual do Fundo, a fim de evitar superestimação na previsão de receitas e na fixação de despesas;
- b) promova os atos necessários para que os recursos arrecadados, bem como as disponibilidades de anos anteriores, tenham efetiva aplicação para atingimento dos objetivos dispostos no art. 1º da Lei Complementar nº 67/03;
- c) evidencie com fidedignidade os registros nos balancetes, mensal e de encerramento, de modo a especificar os valores que representam a Unidade Executora 1090007 nas contas Bens Móveis e Passivo Circulante;
- d) apresente o inventário de bens patrimoniais do FUNEMP de forma individualizada, fazendo constar em relatórios distintos os bens do fundo e os da Procuradoria Geral de Justiça de Minas Gerais (PGJ);
- e) oriente o setor de Controle Interno, para que faça constar em seu relatório juízo conclusivo sobre as contas, quanto à sua regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade, conforme orientação da Instrução Normativa (IN) nº 14/11 e Decisão Normativa (DN) nº 01/19;

Recomendo, ainda, à Procuradoria-Geral de Justiça do MPMG que realize auditoria no FUNEMP, por meio de seu órgão de controle interno, a fim de seja efetivada a correção dos problemas identificados e o seu acompanhamento, em especial quanto à elaboração dos procedimentos necessários para que os recursos arrecadados, bem como as disponibilidades de anos anteriores, tenham efetiva aplicação social, cumprindo-se assim os objetivos para os quais o fundo foi criado;

Determino à Procuradoria-Geral de Justiça que encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 6 (seis) meses, a partir da publicação do acórdão, informações sobre a auditoria interna e sobre os resultados advindos da sua realização e das medidas de correção;

Intimem-se os responsáveis e o procurador-geral de Justiça sobre o teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Peço vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS.

(PRESENTE À SESSÃO PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 11/12/2025**

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP) relativa ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade dos Senhores Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard, presidentes do FUNEMP, respectivamente, nos períodos de 1/1/19 a 13/3/19 e 14/3/19 a 31/12/19.

Os autos foram distribuídos à relatoria do então Conselheiro Cláudio Terrão em 17/7/20, conforme termo de peça 30.

Em análise inicial, a Unidade Técnica opinou pela regularidade das contas nos termos do inciso I, do art. 250 do Regimento Interno vigente à época e do inciso I do art. 48 da Lei Complementar n. 102/08, bem como expediu recomendações, peça 31.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer à peça 33, opinou pela regularidade, com ressalvas, das contas analisadas, bem como pela expedição de recomendação.

Diante da manifestação ministerial, o relator determinou a citação dos responsáveis, para esclarecimento das seguintes questões (a) discrepância entre a previsão e efetiva arrecadação de receita (b) discrepância entre o valor da fixação de despesas e o valor empenhado e (c) ocorrência de superávit de mais de quinze milhões de reais, com saldo para o exercício seguinte de mais de vinte e cinco milhões de reais, recursos estes não aplicados no atingimento dos objetivos institucionais, peça 37.

Citados, os responsáveis apresentaram esclarecimentos às peças 42 e 44.

Em reexame, a Unidade Técnica considerou satisfatórios os esclarecimentos prestados, motivo pelo qual reiterou sua manifestação pela regularidade das contas apresentadas, peça 46.

Novamente instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela aprovação das contas, bem como pela emissão das recomendações constantes de seu parecer anterior, peça 48.

O processo foi levado à apreciação da Primeira Câmara na sessão de 19/9/2023, ocasião em que o relator, então Conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgou regulares com ressalvas, as contas do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (FUNEMP), relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade dos Senhores Leonardo Duque Barbabella e Daniel de Oliveira Malard, presidentes do FUNEMP, respectivamente, nos períodos de 1/1 a 13/3/19 e de 14/3 a 31/12/19, nos termos do art. art. 48, II, da Lei Orgânica do Tribunal c/c art. 250, II, do Regimento Interno vigente à época.

Ato contínuo, pedi vista dos autos para melhor apreciação da matéria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O eminente então relator votou pela regularidade das contas, com ressalva, por considerar que “a execução financeira do FUNEMP não é aderente ao seu planejamento, de tal sorte que o fundo não tem sido efetivo quanto à consecução dos objetivos que lhe foram conferidos quando de sua criação, mediante lei”.

Além disso, salientou em sua fundamentação que:

Ademais, constata-se do contexto que o fundo opera em completo descompasso com seu planejamento e seus projetos aprovados, o que provavelmente se deve aos entraves legais narrados pelo gestor, referente a seu agente executor, bem como à falta de acompanhamento dos projetos autorizados pelo grupo de trabalho. No entanto, a manutenção desta situação não se coaduna com os princípios inerentes à boa gestão dos recursos públicos, dentre os quais se encontra a eficiência, intrinsecamente relacionado à necessidade de planejamento e seu monitoramento, a fim de que se avalie, ao final, se o referido princípio fora atendido.

A situação em tela exige atuação do controle interno do MPMG, a fim de aprimorar os processos e procedimentos para adequada execução dos trabalhos aprovados pelo fundo, de modo a favorecer a consecução do planejamento, que se encontra obstaculizado por entraves legais e burocráticos. Diante desse contexto, tal atuação deve dar-se sobretudo por meio da realização de auditoria interna e do acompanhamento das medidas nela propostas para correção das falhas detectadas e dos aprimoramentos indicados.

[...]

Assim, tendo em vista que o fundo tem acumulado grandes montantes em aplicações financeiras (R\$26.680.472,31) – alcançando, comparativamente, valor 13,6 vezes maior do que toda a despesa realizada em 2019 (R\$1.959.074,87) – e que, por conta disso, os recursos não têm sido efetiva e regularmente destinados aos objetivos elencados no art. 1º da Lei Complementar nº 67/03, considero que deve ser deflagrada pelo controle interno do MPMG procedimento de auditoria, a fim de sejam adotados os atos necessários a efetiva aplicação desses recursos nos objetivos para os quais o fundo foi criado.

Instado a se manifestar, o Sr. Leonardo Duque Barbabella consignou que foi exonerado da titularidade do cargo de Presidente do Fundo em 13/03/2019, de modo que sua competência para responder os quesitos ficaria restrita apenas à primeira parte do quesito 1, ou seja, apresentar esclarecimentos sobre a proposta orçamentária para o exercício de 2019, a qual não foi objeto de ressalva pelo relator.

Por sua vez, o Sr. Daniel de Oliveira Malard aduziu que a proposta orçamentária referente ao exercício de 2019 já havia sido apresentada e formalizada quando assumiu suas funções junto ao Fundo em 14/3/19 não tendo, assim, qualquer participação na sua formulação.

Salientou, ainda, que:

Ocorre que, apresentados os projetos perante o FUNEMP e uma vez aprovados, a execução, nos termos da legislação vigente, recai sobre a estrutura administrativa do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que está vinculada à Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta Administrativa.

A estrutura administrativa do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em consequência, além de ser responsável por conduzir todos os procedimentos e processos orçamentários e financeiros inerentes à própria instituição é igualmente competente pela execução financeira e orçamentária das ações oriundas do Fundo Especial do Ministério Público.

Disso decorre, por exemplo, a reponsabilidade para conduzir todos os processos licitatórios do Ministério Público, bem como aqueles decorrentes dos projetos aprovados perante o FUNEMP, ainda que o beneficiário seja outro Poder ou Instituição Pública.

A limitação natural de pessoal nos quadros do Ministério Público impôs a necessidade de revisão dos critérios para aprovação de projetos encaminhados ao FUNEMP, preocupando-se com a exequibilidade destes [...]

Explicou que é muito comum o FUNEMP receber de Instituições Públicas Estaduais, a exemplo da PMMG e do CBMMG, projetos com demandas de aquisições muito específicas e particulares dos órgãos solicitantes, sendo as compras e licitações realizadas pela Superintendência de Gestão Administrativa, subordinada à Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta Administrativa, que já é responsável pelas compras e licitações do Ministério Público, atendendo as demandas das mais de 290 (duzentos e noventa) Comarcas do Estado de Minas Gerais.

Sublinhou que a referida metodologia ocasionou gargalo na execução dos projetos, o que motivou a execução dos projetos via convênios e Termo de Descentralização de Crédito Orçamentário – TDCO.

Evidenciou que na sistemática do TDCO, o fundo atua como titular do crédito e o órgão que teve o projeto aprovado, como gerenciador do crédito. Quando um projeto que pode ser executado via TDCO é aprovado, a dotação orçamentária correspondente é reservada e o órgão gerenciador do crédito é responsável por toda a execução, desde a licitação até a execução da despesa, não cabendo ao fundo qualquer ingerência sobre este processo.

Por fim, pontuou que:

Em março de 2019, houve mudança na presidência do FUNEMP e também nos critérios de aprovação de projetos, estabelecendo novas diretrizes.

Pela dinâmica do FUNEMP, quando um projeto é aprovado em reunião, a dotação orçamentária deste projeto fica reservada, cabendo ao órgão solicitante a execução desta rubrica. Diversos projetos aprovados no ano de 2019, e anos anteriores, não foram executados pelo órgão solicitante, não cabendo ao FUNEMP a gerência sobre os processos de contratação e execução orçamentária e financeira destes órgãos. Em anexo, segue lista projetos e valores aprovados e não executados em 2019.

Por fim, por se tratar de recurso público, não há obrigatoriedade de dispêndio do recurso. O FUNEMP sempre prezou pela qualidade do gasto público, aguardando o melhor projeto para atender aos seus objetivos. Esse percentual de execução da despesa em 2019, não comprometeu o atendimento dos objetivos do FUNEMP, considerando aprovação de diversos projetos, e ainda propiciou o superávit citado na letra “c” deste pedido de esclarecimento, fazendo com que houvesse recursos para diversos projetos executados em 2020, a exemplo do projeto Bolsa Merenda, apresentado pela SEDESE, no valor de R\$30.800.000,00 (trinta milhões e oitocentos mil reais), que forneceu alimentação para crianças carentes que estavam afastadas da escola devido à pandemia provocada pelo COVID-19.

Sobre esse ponto, ressalto, que a Unidade Técnica se manifestou inicialmente no sentido de que “as inconsistências encontradas e apontadas no Relatório Técnico não implicam ressalvas, razão pela qual esta Unidade Técnica opina pela regularidade das contas referentes ao exercício de 2019”.

Ademais, em sede de reexame, concluiu que as justificativas apresentadas pelos gestores esclareceram todos os apontamentos que foram objeto de questionamento do relator, motivo pelo qual manteve seu entendimento pela regularidade das presentes contas, o qual foi corroborado pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

Inicialmente, convém transcrever o Art. 6º da Lei Complementar n. 67/2003, do Estado de Minas Gerais, que possui o seguinte teor:

Art. 6º – A Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta Administrativa, por meio do seu órgão financeiro, desempenhará as atividades de agente executor e agente financeiro do Funemp, competindo-lhe, além das atribuições privativas constantes do inciso II e

alíneas “a” e “b” do inciso III do art. 9º da Lei Complementar nº 91, de 2006, as seguintes atribuições: (negrito e grifo nosso.)

(Caput com redação dada pelo art. 6º da Lei Complementar nº 143, de 20/7/2017.)

I – encarregar-se da execução orçamentária e financeira dos recursos do Fundo, segundo as normas e os procedimentos definidos pelos órgãos competentes; (negrito e grifo nosso.)

(Inciso com redação dada pelo art. 6º da Lei Complementar nº 143, de 20/7/2017.)

II – aplicar as disponibilidades temporárias de caixa;

(Inciso com redação dada pelo art. 6º da Lei Complementar nº 143, de 20/7/2017.)

III – receber bens e direitos repassados em favor do Fundo e, ouvido o Grupo Coordenador, promover sua alienação ou outra forma de destinação;

(Inciso com redação dada pelo art. 6º da Lei Complementar nº 143, de 20/7/2017.)

IV – emitir relatórios de acompanhamento dos recursos postos à sua disposição.

Parágrafo único – (Vetado)

Isso posto, entendo que assiste razão ao defendente, pois o agente executor do Fundo é a Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta Administrativa, conforme se depreende do referido diploma legal, de forma que a entidade não tem autonomia para conduzir todos os seus procedimentos orçamentários e financeiros.

Assim, tendo em vista que as decisões de controle devem considerar as circunstâncias práticas em que se encontra o gestor⁶, peço vênia ao relator para dele divergir e corroborar os entendimentos técnico e ministerial por entender que as presentes contas devem ser julgadas regulares, uma vez que o apontamento verificado não decorre diretamente de ato praticado pelos gestores, mas sim das limitações impostas pelo modelo de gestão do fundo, que confere a figura de agente executor e financeiro para a Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta Administrativa.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, com a devida vênia, dirijo do voto apresentado pelo então Conselheiro Cláudio Couto Terrão, e manifesto-me em consonância com os entendimentos técnico e ministerial pela regularidade das contas dos gestores, nos termos do art. 48, I, da Lei Orgânica e do art. 97, I, da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno, sem prejuízo da emissão das recomendações propostas pelo relator.

CONSELHEIRO ALENCAR DA SILVEIRA JR:

De acordo com o voto de vista do Conselheiro Agostinho Patrus.

⁶ DECRETO-LEI N. 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942. (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 1092398 – Prestação de Contas de Exercício
Inteiro teor do acórdão – Página 22 de 22

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

APROVADO O VOTO VISTA DO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS. VENCIDO PARCIALMENTE O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, O RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG SCHMIDT DE ANDRADE DUARTE)

* * * * *

am/dg