

# BALANÇO - 90 DIAS



## O DESAFIO DE UM GOVERNO DE TODOS

Ao longo dos últimos anos o governo do Estado de Minas Gerais não foi capaz de enfrentar as desigualdades econômicas e sociais presentes na sociedade mineira.

Guiado por um viés tecnocrático e gerencialista, onde a “estética da técnica” prevaleceu fortemente como um fim em si mesmo, o modelo de gestão adotado colocou fortes obstáculos ao aprofundamento democrático das relações do Estado com a população mineira. A exclusão da participação social foi a maior marca daquele período.

Associado a esse cenário, o período compreendido entre os anos de 2003 a 2014 foi fortemente sustentado por uma agressiva e ostensiva política de marketing, necessária para se tentar construir uma hegemonia na discussão pública que reproduzisse um conjunto de crenças para legitimar o discurso da eficiência e o conjunto de valores que esse discurso ideológico tentava construir junto à população.

A crença nesse discurso supostamente neutro e eficiente, que conferia ao grupo dirigente do Estado o falso papel de “gestores por excelência da administração pública”, foi aos poucos perdendo força no cenário de encenações. Derrotado nas últimas eleições, deixa agora transparecer a sua face mais catastrófica.

O Estado de Minas Gerais passa por uma grave crise fiscal e de desorganização em sua máquina pública, que exigirá grandes desafios políticos e administrativos a serem enfrentados num futuro próximo. Mas não é só. Estes desafios impõem ao novo governo de Minas a tarefa de realizar a travessia necessária para recolocar o Estado e a população mineira como protagonistas na construção de um modo de governar que incorpore no debate a realidade de Minas em todas as suas dimensões, afastando ilusões discursivas enganadoras tão fartamente fabricadas e que legaram como herança a realidade dramática que temos hoje.

A proposta da gestão que se inicia é a de construir um governo de todos: um governo capaz de escutar o que a população tem a dizer, convidando-a a participar, lançando um olhar regionalizado sobre o Estado e que seja capaz de entender as enormes diferenças regionais de Minas e atuando de forma a superar os desafios locais colocados.

Para isso, faz-se necessária a delimitação de um ponto de partida do governo. Este Balanço, elaborado nos primeiros 90 dias da gestão, tem como objetivo traduzir parte da realidade do Estado e de sua Administração em suas mais diversas vertentes. Servirá de subsídio para o planejamento deste novo ciclo que se inicia e que está sintetizado em nossa marca de governo: **Minas Gerais – Governo de Todos**.

O documento está estruturado em 4 (quatro) capítulos, divididos em subcapítulos. O primeiro capítulo busca propiciar uma visão do desenvolvimento econômico e social de Minas no período recente, lançando um olhar sobre a dinâmica populacional do Estado, o cenário econômico e o cenário social, dentre outros.

O segundo capítulo explicita a situação fiscal do Estado e a herança recebida, traduzida em dívidas pendentes e orçamento deficitário, com receitas superestimadas e despesas subestimadas. Apresenta o detalhamento das despesas de pessoal, previdência e dívida pública dentre outros tópicos.

O terceiro capítulo analisa o modelo de gestão até então vigente, apresentando seus limites e contradições. Assim são abordados temas como o planejamento governamental, as parcerias realizadas com o terceiro setor e com as empresas privadas, dentre outros.

Por fim, o quarto capítulo traz um panorama da situação das políticas públicas setoriais, as iniciativas realizadas com uma análise dos pontos positivos e negativos, bem como carências identificadas.

Este Balanço deverá servir como marco inicial para as discussões e intervenções que possibilitem a construção de um modelo de gestão que efetivamente recoloque a população mineira de volta ao cenário das decisões de governo.

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

<b>Figura 1 - Mapa: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, Municípios de Minas Gerais, 2010.....</b>	<b>52</b>
<b>Figura 2 - Mapa: Déficit habitacional total, municípios de Minas Gerais, 2010.....</b>	<b>69</b>
<b>Figura 3 - Mapa: Déficit habitacional relativo, municípios de Minas Gerais, 2010..</b>	<b>70</b>
<b>Figura 4 - Mapa: Taxa de crimes violentos (por 100 mil hab), municípios de Minas Gerais, 2000.....</b>	<b>87</b>
<b>Figura 5 - Mapa: Taxa de crimes violentos (por 100 mil hab), municípios de Minas Gerais, 2011.....</b>	<b>87</b>
<b>Figura 6 – Imobilizações e Obras PJ (2003-2014).....</b>	<b>221</b>
<b>Figura 7 - Municípios que participaram do Programa Travessia.....</b>	<b>298</b>

### GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 - Distribuição percentual da população segundo as mesorregiões – Minas Gerais, 1991 a 2010.....</b>	<b>25</b>
<b>Gráfico 2 - Distribuição etária por mesorregião – Minas Gerais, 2010.....</b>	<b>27</b>
<b>Gráfico 3 - Participação das atividades econômicas no valor bruto da produção a preços básicos, Minas Gerais e Brasil – 2008.....</b>	<b>31</b>

<b>Gráfico 4: Percentual dos dispêndios em C&amp;T* de Minas Gerais em relação à receita total do Estado, 2000 – 2012.....</b>	<b>33</b>
<b>Gráfico 5: Percentual dos dispêndios em C&amp;T* de Minas Gerais em relação à receita total do Estado, 2000 – 2012.....</b>	<b>33</b>
<b>Gráfico 6 - Evolução real do PIB – Minas Gerais e Brasil – 2002-2014.....</b>	<b>38</b>
<b>Gráfico 7 - Exportações em US\$ (FOB a preços constantes) e em volume físico - Taxa de crescimento anual 2004 – 2013.....</b>	<b>42</b>
<b>Gráfico 8 - Exportações brasileiras e mineiras: crescimento médio anual 2004/2008 e 2009/2013.....</b>	<b>43</b>
<b>Gráfico 9 - Brasil e Minas Gerais: Índice de termos de troca.....</b>	<b>44</b>
<b>Gráfico 10 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM): Brasil e Unidades da Federação – 2000 e 2010.....</b>	<b>50</b>
<b>Gráfico 11 – Grau de carência, Minas Gerais – Regiões de Planejamento, 2010.....</b>	<b>53</b>
<b>Gráfico 12 - Renda per capita, Minas Gerais e Regiões de Planejamento, 2000 e 2010 .....</b>	<b>56</b>
<b>Gráfico 13 - Proporção de internações hospitalares por condições sensíveis à atenção primária (%) – Minas Gerais – Macrorregiões de saúde – 2003-2012.....</b>	<b>64</b>
<b>Gráfico 14 - Soluções e práticas utilizadas para abastecimento de água, por proporção de domicílios, por mesorregião e Minas Gerais, 2000 e 2010.....</b>	<b>65</b>
<b>Gráfico 15 - Práticas utilizadas para afastamento de esgotos sanitários, por proporção de domicílios, em Minas Gerais, por mesorregião, 2000 e 2010.....</b>	<b>66</b>
<b>Gráfico 16 - Taxa de escolarização líquida do ensino fundamental, segundo região de planejamento e RMBH – Minas Gerais – 2013.....</b>	<b>73</b>
<b>Gráfico 17 - Taxa de escolarização líquida do ensino médio, segundo região de planejamento e RMBH – Minas Gerais – 2013.....</b>	<b>74</b>

<b>Gráfico 18 - Evolução das Taxas de Crimes Violentos por 100 mil habitantes – Minas Gerais (1995-2013).....</b>	<b>85</b>
<b>Gráfico 19 - Evolução das Taxas de Homicídios por 100 mil habitantes – população total e população jovem. Minas Gerais (2002-2012).....</b>	<b>86</b>
<b>Gráfico 20 - Síntese do Gasto na Política de Integração da SEDS (2004-2011).....</b>	<b>89</b>
<b>Gráfico 21 - Orçamento e execução financeira da SEDESE 2003-2014.....</b>	<b>102</b>
<b>Gráfico 22 - Arrecadação das Receitas Tributárias e respectiva variação nominal – 2003-2015.....</b>	<b>108</b>
<b>Gráfico 23 - Arrecadação do ICMS e respectiva variação nominal – 2003-2015.....</b>	<b>109</b>
<b>Gráfico 24 - Arrecadação das Transferências Correntes e respectiva variação nominal – 2003-2015.....</b>	<b>110</b>
<b>Gráfico 25 - Variação anual da Receita Corrente Líquida – 2006 a 2015.....</b>	<b>111</b>
<b>Gráfico 26 - Evolução da despesa com pessoal e da RCL do Estado de Minas Gerais, de 2011 a 2015.....</b>	<b>112</b>
<b>Gráfico 27 - Evolução do índice de pessoal do Poder Executivo na LRF, conforme portaria da STN, de 2011 a 2015.....</b>	<b>114</b>
<b>Gráfico 28 - Evolução do índice de pessoal consolidado na LRF, conforme portaria da STN, de 2011 a 2015.....</b>	<b>115</b>
<b>Gráfico 29 - Evolução mensal em 2015 do índice de pessoal do Poder Executivo na LRF, conforme portaria da STN.....</b>	<b>115</b>
<b>Gráfico 30 - Déficit Previdenciário em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) – 2003-2015.....</b>	<b>122</b>
<b>Gráfico 31 - Evolução da relação entre as despesas obrigatórias e a Receita Corrente Líquida do Estado de Minas Gerais, de 2003 a 2015.....</b>	<b>139</b>

<b>Gráfico 32 – Projeção ICMS 2015.....</b>	<b>141</b>
<b>Gráfico 33 – Receitas patrimoniais.....</b>	<b>142</b>
<b>Gráfico 34 – Dividendos.....</b>	<b>142</b>
<b>Gráfico 35 – Valores Executados por Termos de Parceria.....</b>	<b>157</b>
<b>Gráfico 36 – Despesas do Estado com PPPs.....</b>	<b>161</b>
<b>Gráfico 37 – Valor Total Executado pela SEC (2003-2014).....</b>	<b>197</b>
<b>Gráfico 38 – Representação do indicador “Taxa de Crimes Violentos”.....</b>	<b>209</b>
<b>Gráfico 39 – Representação do indicador “Taxa de Homicídios”.....</b>	<b>209</b>
<b>Gráfico 40 – Composição do orçamento da SEDINOR por ação em 2014.....</b>	<b>211</b>
<b>Gráfico 41 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal nos municípios com e sem abrangência do sistema SEDINOR/IDENE.....</b>	<b>212</b>
<b>Gráfico 42 - PIB (R\$ milhões) e PIB per capita (R\$) – UNIDADES DA FEDERAÇÃO E BRASIL, 2012.....</b>	<b>218</b>
<b>Gráfico 43 - Taxa de atendimento da população mineira segundo faixa etária.....</b>	<b>241</b>
<b>Gráfico 44 - Taxas de Reprovação e Abandono por etapa de ensino.....</b>	<b>244</b>
<b>Gráfico 45 – Hectares recuperados.....</b>	<b>258</b>
<b>Gráfico 46 – Hectares fomentados.....</b>	<b>259</b>
<b>Gráfico 47 - Minas Gerais: Percentual de municípios em relação ao valor anual do Cofinanciamento.....</b>	<b>291</b>
<b>Gráfico 48 - Execução do Programa Política de Promoção de Emprego em 2014 (despesas liquidadas)*.....</b>	<b>295</b>

<b>Gráfico 49 - Execução orçamentária anual da Qualificação Profissional (Despesas liquidadas) – 2008/2014.....</b>	<b>297</b>
<b>Gráfico 50 - Execução Orçamentária da Qualificação Profissional em 2014 (Despesas Liquidadas).....</b>	<b>297</b>
<b>Gráfico 51 – Evolução da qualidade da malha e extensão recuperada do PROMG.</b>	<b>312</b>

## **TABELAS**

<b>Tabela 1 - População e taxa de crescimento por mesorregião – Minas Gerais, 1991 a 2010.....</b>	<b>26</b>
<b>Tabela 2 - Imigrantes e Emigrantes da migração global de data fixa, saldo migratório e taxas líquidas de migração, segundo mesorregiões de Minas Gerais 1995-2010.....</b>	<b>28</b>
<b>Tabela 3 - Razão de dependência total*, de jovens** e de idosos *** por mesorregião – Minas Gerais, 1991 a 2010.....</b>	<b>29</b>
<b>Tabela 4 - Crescimento médio anual das Exportações e das Importações no Período 2004-2013.....</b>	<b>41</b>
<b>Tabela 5 - Exportações de Minas Gerais: importância relativa de setores tradicionais (US\$ FOB).....</b>	<b>45</b>
<b>Tabela 6 - Exportações de Minas Gerais: taxa de crescimento médio anual de setores tradicionais (US\$ FOB).....</b>	<b>46</b>
<b>Tabela 7 - Exportações mineiras segundo modalidades de PII&amp;C: crescimento médio anual (%).....</b>	<b>47</b>
<b>Tabela 8 - Informações Econômicas e Demográficas - Minas Gerais e Regiões de Planejamento – 2010.....</b>	<b>49</b>



<b>Tabela 9 - Municípios de Minas Gerais por faixa de população - 2010.....</b>	<b>51</b>
<b>Tabela 10 - IDMH nas Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 e 2010.....</b>	<b>53</b>
<b>Tabela 11 - Característica dos municípios, distribuídos por Região de Planejamento, 2010.....</b>	<b>54</b>
<b>Tabela 12 - Disparidade no IDH nas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) em Belo Horizonte, 2010.....</b>	<b>55</b>
<b>Tabela 13 - População e Renda per Capita nas Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 e 2010.....</b>	<b>56</b>
<b>Tabela 14 - Desigualdade de Renda, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010.....</b>	<b>57</b>
<b>Tabela 15 - Taxa de ocupação, taxa de atividade e taxa de desemprego, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010.....</b>	<b>58</b>
<b>Tabela 16 - Taxa de ocupação, taxa de atividade e taxa de desemprego, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010.....</b>	<b>59</b>
<b>Tabela 17 - Rendimento dos ocupados (18 anos ou mais), Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010.....</b>	<b>59</b>
<b>Tabela 18 - População Economicamente Ativa (PEA), População em Idade Ativa (PIA) e taxa de atividade por sexo (*) - Minas Gerais - 2013.....</b>	<b>60</b>
<b>Tabela 19 - Distribuição das mulheres com 10 anos ou mais de idade trabalhadoras domésticas por região de planejamento - Minas Gerais - 2013 - (%).....</b>	<b>61</b>
<b>Tabela 20 - Distribuição das sedes e distritos com rede de drenagem pluvial urbana em Minas Gerais, por Região de Planejamento, 2011.....</b>	<b>67</b>
<b>Tabela 21 - Percentual de alunos do ensino fundamental e do ensino médio com proficiência recomendável nos exames do PROEB, por regiões de planejamento, Minas Gerais, 2010.....</b>	<b>76</b>

<b>Tabela 22 - Progressão escolar dos indivíduos com idade entre 15 e 18 anos em Minas Gerais 2011.....</b>	<b>78</b>
<b>Tabela 23 - Coeficientes do modelo de regressão para defasagem escolar em MG 2011 – Modelo 1 - PAD/MG.....</b>	<b>80</b>
<b>Tabela 24 - Despesas realizadas na função educação pelo estado de Minas Gerais, 2002-2014.....</b>	<b>83</b>
<b>Tabela 25 – Indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento de Minas Gerais, Estados selecionados e Brasil / 2000 - 2010.....</b>	<b>92</b>
<b>Tabela 26 – População de referência dos indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento de Minas Gerais / 2000 - 2010.....</b>	<b>93</b>
<b>Tabela 27 – Número e percentual de CRAS cadastrados no Censo SUAS por Regiões de Planejamento de Minas Gerais – Período: 2009 - 2013.....</b>	<b>96</b>
<b>Tabela 28 – Número de famílias com rendimento de até R\$ 140,00, registradas no Cadastro Único, por Regiões de Planejamento de Minas Gerais – Período: 2009 - 2013.....</b>	<b>97</b>
<b>Tabela 29 – Número e percentual de CREAS cadastrados no CENSO SUAS, por Região de Planejamento em Minas Gerais – Período: 2009 - 2013.....</b>	<b>99</b>
<b>Tabela 30 – Cobertura do Programa Bolsa Família, por Região de Planejamento em Minas Gerais – Período: 2009 - 2013.....</b>	<b>100</b>
<b>Tabela 31 - Participação na arrecadação de ICMS por setores - Minas Gerais - 2003/2013.....</b>	<b>109</b>
<b>Tabela 32 – Reajustes Concedidos para o ano de 2015.....</b>	<b>113</b>
<b>Tabela 33 - Estoque da Dívida Contratual Externa – posição 31/12/2014 e expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015, em R\$.....</b>	<b>126</b>

<b>Tabela 34 - Estoque da Dívida Contratual Interna, posição 31/12/2014, e expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015, em R\$.....</b>	<b>127</b>
<b>Tabela 35 - Impacto da amortização dos contratos em período de carência.....</b>	<b>129</b>
<b>Tabela 36 - Evolução do Estoque da Dívida com a União (Lei 9.496/1997), em R\$. </b>	<b>130</b>
<b>Tabela 37 - Evolução Serviço da Dívida com a União (Lei 9.496/1997), em R\$.....</b>	<b>131</b>
<b>Tabela 38 - Composição da Dívida Previdenciária, 31/12/2014, e expectativa para o serviço - exercício de 2015, em R\$.....</b>	<b>133</b>
<b>Tabela 39 - Cumprimento da Regra de Ouro, exercícios 2013 e 2014, em R\$ milhões .....</b>	<b>134</b>
<b>Tabela 40 - Limite das Operações de Crédito - Fluxo, 2014, em R\$ milhões.....</b>	<b>134</b>
<b>Tabela 41 - Cronograma das operações a contratar previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Minas Gerais - 12ª revisão (2014-2016), em R\$.....</b>	<b>135</b>
<b>Tabela 42 - Limite das operações de crédito - Estoque, exercício de 2014, em R\$. </b>	<b>136</b>
<b>Tabela 43 – Despesa fiscal 2015.....</b>	<b>140</b>
<b>Tabela 44 - Receita fiscal 2015.....</b>	<b>140</b>
<b>Tabela 45 - Resultado Fiscal previsto para o ano de 2015.....</b>	<b>143</b>
<b>Tabela 46 - Despesas de exercícios anteriores.....</b>	<b>143</b>
<b>Tabela 47 – Operações Contratadas.....</b>	<b>144</b>
<b>Tabela 48 - Resultado Fiscal previsto para os anos de 2015-2016.....</b>	<b>146</b>
<b>Tabela 49 - Ações do PPAG segundo intervalos de desempenho físico e orçamentário em 2014.....</b>	<b>150</b>
<b>Tabela 50 – Consolidação da Situação dos Termos de Parceria.....</b>	<b>158</b>

<b>Tabela 51 - PPPs atualmente contratadas no Estado de Minas Gerais.....</b>	<b>160</b>
<b>Tabela 52 – Mecanismos para tomada de decisão.....</b>	<b>166</b>
<b>Tabela 53 - Participação do PIB do agronegócio de Minas Gerais no agronegócio nacional (%).....</b>	<b>183</b>
<b>Tabela 54 – Proporção de pobres (%): Minas Gerais – Urbano e Rural – RMBH, Sudeste e Brasil (2003 – 2013).....</b>	<b>184</b>
<b>Tabela 55 - Comparativo percentual dos gastos da SEC em programas de fomento, incentivo e ação cultural, entre 2003 e 2014.....</b>	<b>196</b>
<b>Tabela 56 – Empregos formais no setor “artes, cultura, esportes e recreação” – Minas Gerais, Sudeste e Brasil (2006-2013).....</b>	<b>199</b>
<b>Tabela 57 - Ocupação e Capacidade das Unidades Prisionais da SUAPI– 2011-2014 .....</b>	<b>206</b>
<b>Tabela 58 - Ocupação e Capacidade das Unidades Prisionais – 2014*.....</b>	<b>207</b>
<b>Tabela 59 – Resultados dos indicadores “Taxa de Crimes Violentos” e “Taxa de Homicídios”.....</b>	<b>208</b>
<b>Tabela 60 – Indicadores de desenvolvimento socioeconômico nas regiões de Minas Gerais.....</b>	<b>210</b>
<b>Tabela 61 - Os maiores PIB per capita do país.....</b>	<b>217</b>
<b>Tabela 62 - 10 maiores PIB per capita de Minas Gerais 2012 (R\$).....</b>	<b>225</b>
<b>Tabela 63 - 10 menores PIB per capita de Minas Gerais (2012).....</b>	<b>226</b>
<b>Tabela 64 - 10 maiores salários médios (R\$) entre população formalmente ocupada.....</b>	<b>226</b>
<b>Tabela 65 - Menores salários médios em R\$ entre população formalmente ocupada .....</b>	<b>227</b>

<b>Tabela 66 - Matrículas e Unidades de Ensino segundo especificidades de atendimento.....</b>	<b>241</b>
<b>Tabela 67 - Condições de infraestrutura das escolas estaduais de Minas Gerais .....</b>	<b>242</b>
<b>Tabela 68 - Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação.....</b>	<b>245</b>
<b>Tabela 69 - Investimentos dos principais projetos e processos da SEE.....</b>	<b>248</b>
<b>Tabela 70 – Recursos utilizados com saúde por fonte.....</b>	<b>273</b>
<b>Tabela 71 - Execução Orçamentária da SES/MG em relação a Ação Sentenças Judiciais (2009 a 2013).....</b>	<b>282</b>
<b>Tabela 72 – Situação de parcelas do Piso Mineiro.....</b>	<b>286</b>
<b>Tabela 73 - Nº de municípios e parcelas do Piso Mineiro pagas em 2014.....</b>	<b>286</b>
<b>Tabela 74 - Quadro Resumo da Execução orçamentária e financeira do Piso Mineiro em 2014.....</b>	<b>287</b>
<b>Tabela 75 - Prejuízos da irregularidade do repasse do Piso Mineiro à população mineira.....</b>	<b>288</b>
<b>Tabela 76 - População desocupada em Minas Gerais – 2008/2013.....</b>	<b>296</b>

# SUMÁRIO

## **1 - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE MINAS GERAIS NO PERÍODO**

### **RECENTE: AVANÇOS, RECUOS E CONTINUIDADES.....17**

Introdução.....	18
1.1 - A dinâmica populacional de Minas Gerais no período recente: tendência e cenários para as políticas públicas.....	25
1.2 - Cenário Econômico.....	31
1.2.1    Estrutura Produtiva.....	31
1.2.2    Evolução do nível de atividade econômica.....	38
1.2.3    Comércio exterior.....	41
1.2.4    Cenário Econômico: Desigualdades regionais.....	48
1.3 - Cenário Social: Síntese dos indicadores básicos do desenvolvimento humano.....	50
1.4 - Renda e trabalho.....	56
1.5 - Saúde.....	62
1.6 - Saneamento básico.....	66
1.7 - Déficit habitacional e inadequação de moradias.....	68
1.8 - Educação.....	73
1.9 - Segurança pública.....	85
1.10 - Proteção Social: as dimensões da vulnerabilidade social em Minas Gerais.....	90

## **2 - CRISE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO ESTADO DE MINAS GERAIS.....105**


2.1 - O LEGADO RECEBIDO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE FISCAL.....	106
2.2 - RECEITA.....	108
2.2.1 Demais Receitas.....	111
2.3 – DESPESAS DE PESSOAL:.....	112
2.3.1 Crescimento anual de despesa de pessoal superior à receita: equação insustentável.....	112
2.3.2 Limites de Pessoal da LRF.....	114
2.3.3 O Legado da Lei 100/2007.....	116
2.4 - PREVIDÊNCIA ESTADUAL, DÉFICITS CRESCENTES E RETROCESSOS ESTRUTURAIS....	118
2.4.1 Previdência Militar.....	120
2.4.2 Déficit Financeiro da Previdência.....	121
2.4.3 Funpemp: extinção do fundo, retrocesso histórico.....	123
2.5 - DÍVIDA PÚBLICA.....	125
2.5.1 Dívida Previdenciária.....	133
2.5.2 Limites de Endividamento.....	134
2.6 - ORÇAMENTO 2015: despesas subestimadas e receitas superestimadas.....	138
2.6.1 Vinculações de Receitas Públicas: sobrecarga do tesouro estadual.....	138
2.6.2 Existência de despesas de caráter obrigatório: comprometimento total de receitas e impossibilidade de ajustes.....	139
2.6.3 Cenário projetado para 2015.....	140
2.6.4 Legado das Operações de crédito.....	145

2.7 - CENÁRIO PARA OS PRÓXIMOS ANOS E POSSÍVEIS MEDIDAS PARA AJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS.....	146
<b>3 - LIMITES E CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO VIGENTE.....</b>	<b>148</b>
3.1 - O Reformismo Gerencialista em Minas Gerais: Limites e Contribuições do Modelo de Gestão.....	149
3.2 - Planejamento e definição de prioridades (PMDI, PPAG, LOA).....	149
3.2.1 A Regionalização do Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG.....	153
3.2.2 Participação e as Audiências Públicas de planejamento e monitoramento..	154
3.3 - Pactuação de Resultados.....	154
3.4 - Monitoramento e apoio à execução.....	155
3.5 - Os novos arranjos: Oscips, Parcerias Público - Privadas (PPP) e a convivência com arranjos pretéritos.....	157
3.5.1 Oscips: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.....	158
3.5.2 Parcerias Público Privadas.....	160
3.6 - Gestão de Pessoas.....	163
3.6.1 Planejamento da Força de Trabalho.....	163
3.6.2 Desenvolvimento do Servidor.....	164
3.6.3 Certificação Ocupacional.....	165
3.7 - Governança, Participação e Regionalização: ensaios tímidos na direção da participação social e da intersectorialidade.....	165
3.8 – Considerações Finais – Direcionamentos de um Novo Modelo de Desenvolvimento para um Governo de Todos.....	168
<b>4 - O ESTÁGIO ATUAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM MINAS GERAIS.....</b>	<b>173</b>
4.1 - ADVOCACIA GERAL DO ESTADO.....	173



4.2 - CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO.....	178
4.3 - GABINETE MILITAR.....	182
4.4 - SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO.....	183
4.5 - SECRETARIA DE ESTADO DE CASA CIVIL E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS – IMPRENSA OFICIAL DE MINAS GERAIS.....	190
4.6 - SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	192
4.7 - SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA.....	197
4.8 - SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL.....	203
4.9 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS.....	211
4.10 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	218
4.11 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, POLÍTICA URBANA E GESTÃO METROPOLITANA.....	230
4.12 - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO.....	235
4.13 - SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES.....	250
4.14 - SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO.....	252
4.15 - SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	257
4.16 - SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO.....	264
4.17 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS.....	273
4.18 - SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	286
1.1. Repasse do Piso Mineiro.....	286
1.2. Proteção Social Básica.....	291
1.3. Proteção Social Especial.....	292
1.4. Gestão do SUAS.....	293
1.5. Estratégias de atuação.....	294
2.1. Atuação residual, pontual e fragmentada no âmbito da geração de renda (Economia Popular Solidária).....	295

2.2.	Gestão do Sistema Nacional de Emprego (Sine).....	295
2.3.	Qualificação Profissional.....	297
3.1.	Cobertura territorial tímida e inconsistente.....	299
3.2.	Desarticulação com outras iniciativas estaduais e federais.....	300
4.1.	Desestruturação da Política Estadual de Direitos Humanos.....	301
4.2.	Falta de políticas para atendimento a segmentos específicos.....	302
5.1.	Atuação desvinculada da Sedese e redefinição do papel da Utramig.....	303
6.1.	Melhoria de estrutura e adequação às diretrizes da política de assistência social, trabalho e emprego.....	304
4.19 -	SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS.....	306
4.20 -	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO.....	316



# ***Desenvolvimento Econômico e Social de Minas Gerais no Período Recente: Avanços, Recuos e Continuidades***

## INTRODUÇÃO

Minas Gerais vivenciou, no último decênio, importantes transformações econômicas e sociais, mas experimentou, igualmente, a continuidade de problemas estruturais históricos, que constituem desafios à espera de ações governamentais mais efetivas com vistas ao seu equacionamento. De fato, como será possível constatar neste capítulo, fração considerável das melhorias alcançadas em diversos campos foram concretizadas em razão das condições macroeconômicas mais promissoras experimentadas pelo Brasil no período recente.

Essa situação paradoxal, denotando um processo de mudanças que combinou avanços, retrocessos e continuidades, será evidenciada com base na análise da evolução das condições demográficas, econômicas e sociais de Minas Gerais no decorrer dos últimos anos. Essas diversas questões serão detalhadas em 10 seções específicas (temáticas) deste capítulo, adotando periodicidade que variou em função da disponibilidade de informações fidedignas, e detalhando, sempre que possível, a situação nas distintas regiões de planejamento do estado.

No plano demográfico, poderá ser constatado que as transformações da sociedade mineira envolveram a queda das taxas de mortalidade e fecundidade, juntamente com mudanças na estrutura etária da população. O acelerado processo de transição demográfica trouxe consigo desafios importantes resultantes do envelhecimento populacional, mas propiciou também uma elevação expressiva da parcela de população em idade ativa, gerando um “bônus” favorável ao desenvolvimento social e econômico do estado. Em resumo, essas transformações representam, de fato, novos desafios para as políticas públicas setoriais, como as políticas de saúde, educação, previdência social e habitação, dentre outras. Destaca-se a necessidade de formular políticas voltadas a grupos populacionais específicos e, sobretudo, espacialmente diferenciadas, tendo em vista a persistência das desigualdades inter e intrarregionais.

Seja como for, a drástica redução dos níveis de fecundidade e mortalidade, assim como a reversão do saldo migratório negativo de Minas Gerais, escondem, mais que revelam, a magnitude dos desafios a serem enfrentados para que a população se aproprie, de fato, e de maneira equânime do crescimento econômico verificado a partir do ano 2000.

No plano econômico, as informações disponíveis indicam que a estrutura produtiva de Minas Gerais manteve a sua acentuada concentração naquelas atividades

associadas à ampla dotação de recursos naturais do estado, explicitando os limites e o reduzido alcance das ações e estratégias que foram implementadas pelo governo estadual com a finalidade de promover uma maior diversificação da economia mineira. Ilustrativo a esse respeito é a atual configuração regional do complexo metalmeccânico, cuja maior parte do valor bruto da produção, aproximadamente 58% em 2012, provinha da fabricação de bens básicos e de baixo valor agregado (siderurgia, indústria extrativa mineral e metalurgia de não-ferrosos) – enquanto no Brasil, esse percentual era de 34% no mesmo ano, de acordo com dados da PIA-Empresas/2012, do IBGE. Outros elos dessa que é a principal cadeia produtiva do estado (que abrange atividades intensivas em tecnologia e difusoras de progresso técnico para o restante da economia) ficaram praticamente estagnados nos últimos dez anos. Apesar de algumas iniciativas adotadas a fim de dinamizá-los, os segmentos de máquinas e equipamentos e de microeletrônicos permaneceram pouco representativos, com baixo grau de integração local e com estruturas frágeis e incompletas.

Essa importância econômica desproporcional dos setores associados à base de recursos naturais, característica mais marcante e duradoura da estrutura produtiva regional, condicionou o padrão de inserção externa de Minas Gerais. Ao mesmo tempo em que atuou no sentido de preservar a posição subordinada da economia mineira em âmbito nacional, reforçou a “primarização” da pauta exportadora do estado<sup>1</sup>. Os produtos de maior conteúdo tecnológico perderam espaço na balança comercial do estado. Os dados sistematizados indicam que, entre 2003 e 2014, a participação dos Produtos Intensivos em Informação e Conhecimento (PII&C) – ou Produtos Tecnicamente Sofisticados – baixou de 14,8% para 9,2% das exportações totais de Minas Gerais. Ademais, esse grupo demonstrou menor dinamismo, crescendo, no mesmo período, a taxas médias anuais inferiores às das exportações consolidadas de Minas Gerais e do Brasil.

Tal evolução refletiu, em grande medida, o contexto científico e tecnológico do estado. No último decênio, houve importantes progressos, mas que ainda se mostraram insuficientes para aproveitar todas as potencialidades disponíveis regionalmente para impulsionar e dar maior densidade às atividades intensivas em conhecimento. Basta verificar que, entre 2003 e 2012, os dispêndios públicos em Ciência e Tecnologia (C&T) foram ampliados, passando de 0,3% para 1,1% da receita estadual. Não obstante o incremento observado, essa proporção de gasto colocou Minas Gerais na 11ª posição entre os demais estados classificados por percentual da receita alocada em C&T – uma

---

<sup>1</sup> Os produtos básicos e intermediários, estimulados pela aquecida demanda internacional, ampliaram sua participação nos fluxos de comércio, tanto em valor quanto em volume transacionado.

colocação que não guarda correspondência com o porte da economia estadual, a terceira maior do país medida pelo PIB.

A mesma incongruência em relação ao peso econômico de Minas Gerais no contexto brasileiro é observada quando são avaliados outros indicadores de caráter socioeconômico.

No plano social, observa-se que o comportamento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Minas Gerais entre 2000 e 2010 também reflete a mencionada disjunção entre a escala econômica e as condições socioeconômicas. Apesar da melhoria no indicador, Minas Gerais perdeu uma posição no ranking nacional, caindo para o 9º lugar e se situando à frente apenas dos estados das regiões Norte e Nordeste. O IDHM de Minas Gerais teve seu pior desempenho no critério Educação, uma vez que baixou da 8ª para a 9ª colocação. Em âmbito intraestadual, a evolução do IDHM no período analisado indicou tendência à queda nas disparidades intermunicipais e interregionais, apesar das desigualdades terem se mantido em grau elevado, também no contexto intrarregional.

Acompanhando uma tendência de amplitude nacional, na primeira década deste século, houve melhorias substanciais nas condições de renda e trabalho da população mineira. Entre 2000 e 2010, a taxa de desemprego em Minas Gerais teve queda acentuada, da ordem de 50%, segundo dados dos Censos. Assistiu-se também, no mesmo período, a uma ampliação do grau de formalização do emprego e da escolaridade da população adulta, conjugada com redução do segmento de ocupados com rendimento inferior a um salário mínimo. De novo, cabe ressaltar a persistência de desigualdades inter e intrarregionais expressivas, como poderá ser verificado na seção 4 – *Renda e Trabalho*.

No que se refere à renda, essa apresentou elevação real per capita média de quase 37% nos anos em referência, o que significou taxa de crescimento anual de 2,3% no estado. Esse percentual, no entanto, foi um dos menores alcançados entre os estados e Distrito Federal, de modo que a renda média per capita mensal atingida em 2010 colocou Minas Gerais na 11ª posição na classificação nacional, à frente apenas dos estados das regiões Norte e Nordeste, a exemplo do que ocorreu em relação ao IDHM.

Apesar das melhores condições de renda e emprego que foram logradas, é importante uma vez mais destacar que a evolução positiva não foi homogênea no âmbito do estado: as assimetrias econômicas e sociais intragrupos e interregionais se mantiveram elevadas e, em alguns casos, foram aprofundadas.

Sob a perspectiva de gênero, o mercado de trabalho regional revelou uma dinâmica extremamente discriminatória. Os dados da Pesquisa de Amostra Domiciliar (PAD-MG), referentes a 2013, comprovam que as mulheres, além de uma menor taxa de atividade, vivenciaram condições absolutamente desiguais em relação aos homens. Por exemplo, as mulheres tiveram rendimento menor do que o auferido pelos homens, independentemente do grau de escolaridade. O nível de instrução, principal fator de influência para a inserção no mercado de trabalho, teve impacto muito inferior entre as mulheres quando comparadas aos homens.

Também se observa uma situação bastante desigual quando se analisa o mercado de trabalho em Minas Gerais, sob a ótica racial. Observando as posições ocupadas por negros e brancos no mercado de trabalho, percebe-se que há uma maior proporção de brancos em ocupações mais bem remuneradas (como “diretores e gerentes” e “profissionais das ciências e intelectuais”), enquanto os negros são a maioria em ocupações menos valorizadas (como “trabalhadores qualificados”, “operários e artesãos da construção, das artes mecânicas e outros ofícios” e “ocupações elementares”). Ou seja, revela-se um grave cenário de segregação ocupacional por cor, no mercado de trabalho em Minas Gerais. Os rendimentos representam outra dimensão destas desigualdades: os negros recebem, em média, 60% daquilo que recebem os brancos. Mesmo quando iguados os fatores produtivos (os negros possuindo um mesmo nível educacional, ou ocupando posições semelhantes aos brancos no mercado de trabalho), também percebem rendimentos médios inferiores aos brancos. Por exemplo, uma pessoa negra que possui curso superior completo, recebe 69% do que recebe uma branca, neste mesmo nível de instrução.

No plano das condições de **saúde**, os indicadores para o estado de Minas Gerais apresentaram evolução positiva na última década, com aumento da esperança de vida ao nascer, redução da mortalidade infantil e diminuição de ineficiências do sistema de saúde. No entanto, persiste, de um lado, a necessidade de políticas com o objetivo de melhorar a qualidade da atenção e, de outro, de reduzir as desigualdades inter e intrarregionais. Em termos dos serviços de saneamento básico, que têm rebatimentos reconhecidamente importantes sobre a saúde da população, a cobertura de abastecimento de água e de esgotamento sanitário apresentou nítido descompasso: em 2010, cerca de 4,1 milhões de mineiros (cerca de 20% da população do estado) ainda não tinham acesso à rede de esgoto ou pluvial nem à fossa séptica, e quase 800 mil indivíduos (4%) não possuíam canalização interna de água em seus domicílios.

A situação habitacional do estado também passou por mudanças em anos recentes. Embora em ritmo menor do que o verificado nacionalmente, a queda do déficit de moradias entre 2007 e 2012 foi acompanhada por alterações em sua composição:

declinou o número de habitações precárias e com coabitação familiar e adensamento excessivo, mas o componente do déficit relativo ao elevado ônus de aluguel ampliou seu peso proporcional. Isso afetou, principalmente, estratos sociais urbanos de baixa renda, em razão, sobretudo, do incremento acentuado no preço dos imóveis. Além disso, cresceu o universo de domicílios com algum tipo de inadequação, com destaque para a carência de atendimento de serviços de infraestrutura (abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário e coleta de lixo). Dos 535.482 imóveis que, em 2012, tinham alguma carência na prestação desses serviços, 80% não contavam com acesso à rede de esgotamento sanitário.

No **plano da educação de crianças e jovens** em Minas Gerais, também foram observadas diferenciações demarcadas em vários aspectos. No que diz respeito à taxa de atendimento, apenas o ensino fundamental encontra-se universalizado no estado: 98,7% das crianças de 6 a 14 anos estavam matriculadas em 2013. No mesmo ano, o percentual de crianças e jovens atendidos em creche ou escola permanecia distante daquele patamar (conforme poderá ser constatado na seção 8 deste capítulo – Educação). A taxa de atendimento alcançada por Minas Gerais em todas as faixas etárias manteve-se sistematicamente abaixo do que foi observado para o conjunto do Sudeste entre 2009 e 2013, a despeito da melhoria observada.

As discrepâncias também são identificadas quando analisadas as taxas de escolarização líquida. No ensino fundamental essa taxa atingiu quase 95%, mas no ensino médio ela ficou pouco acima de 60%, em razão, principalmente, da elevada repetência e evasão escolar dos alunos na faixa etária de 15 a 17 anos. Os desequilíbrios se projetaram igualmente em outras dimensões do processo educacional. A defasagem escolar, por exemplo, concentrou-se mais entre os grupos de maior vulnerabilidade, como moradores da área rural, crianças e adolescentes do sexo masculino, membros de famílias de baixa renda e negros. A distribuição dos insumos foi também assimétrica. De modo geral, a tendência observada foi a de que crianças e jovens mais pobres e vulneráveis tiveram sua frequência concentrada em escolas de qualidade inferior.

Assim, os dados lançam dúvidas sobre a efetividade do sistema educacional do governo do estado, considerando que, à medida que se avança para os anos finais da educação básica, o percentual de estudantes que apresentam proficiência recomendável cai substantivamente. De fato, de acordo com o Proeb de 2010, enquanto no 5º ano do ensino fundamental o percentual de estudantes com proficiência recomendável era de 43,3% em Português e 59,4% em matemática, no 3º ano do Ensino Médio este percentual caía para 37,7% em Português e 4,1% em matemática. O ensino médio é objeto de particular preocupação por dois motivos principais. Primeiro, porque é função precípua da rede estadual responder por este nível de ensino. Segundo porque, ao



contrário do que vem ocorrendo no ensino fundamental e na educação infantil, o ensino médio encontra-se estagnado, como de resto vem ocorrendo no Brasil. Ao se tomar, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB – de todas as redes como indicador, verifica-se que, em Minas Gerais, o IDEB do 5º ano evolui de 4,7 em 2005 para 6,1 em 2013 e o do 9º ano passa de 3,8 em 2005 para 4,8 em 2013, demonstrando uma tendência de melhora. O IDEB do ensino médio, porém vem oscilando entre 3,8 e 3,9 desde 2005 até 2013.

Uma possível explicação é que, a partir do 5º ano, o sistema educacional do estado passa a receber, em maior quantidade, os alunos provenientes dos sistemas municipais, com maior defasagem de aprendizagem. Contudo, ao investigar até que ponto isto de fato acontece ou se o problema está no próprio sistema estadual, opta-se provavelmente pela segunda opção, dado que se verifica que o sistema estadual não consegue alterar o cenário de queda de rendimento – ao contrário, apresenta piora nos anos finais da formação básica. Entende-se aqui que o problema merece atenção por parte da política estadual. Uma provável resposta a esta questão pode estar relacionada à distribuição desigual dos recursos educacionais e da qualidade da oferta pelos estabelecimentos de ensino. Relacionado a isso, aspecto fundamental da realidade da educação em Minas Gerais diz respeito à ubiquidade e persistência das desigualdades educacionais, que tendem a se repetir e a se sobrepor em quase todas as dimensões do processo educacional, apesar de melhoras recentes, como de resto aconteceu com o Brasil. Assim, o ponto que desafia a educação, seja como garantia de direitos universais, seja como instrumento de redução da desigualdade social e aumento da mobilidade social e ocupacional, refere-se à questão de que os grupos sociais mais vulneráveis tendem a ter piores oportunidades educacionais, limitando o cumprimento da promessa e da vocação igualitária da escolarização nas sociedades democráticas. Os dados disponíveis sobre Minas Gerais demonstram que as condições educacionais compõem, agravam e reiteram as notórias e graves desigualdades regionais do estado.

Na área de segurança pública (defesa social), problemas que se esperavam equacionados foram intensificados no último quadriênio e reatualizaram questões estruturais pendentes de solução definitiva. De fato, a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), em 2003, teve o significado de reorganizar a política de segurança pública em novas bases institucionais, de modo a superar o grave quadro de crise vivenciado por Minas Gerais à época, caracterizado pela explosão da criminalidade e o colapso do sistema prisional. As novas diretrizes adotadas, que consistiram, basicamente, na conformação de um “Sistema de Defesa Social” e que prometiam articular sinergicamente as entidades policiais e outros atores governamentais (administração penitenciária, defensoria pública, Corpo de Bombeiros, dentre outros), conjugadas com o aumento do volume de recursos alocados nas ações de

segurança pública, lograram reverter parcialmente a situação crítica na qual se encontrava o estado, no início da década. Em decorrência, a partir de 2003, as taxas de crimes violentos por 100 mil habitantes começaram a baixar, depois de quase uma década de trajetória ascendente continuada. Tendência semelhante pôde ser observada com as taxas de homicídios por 100 mil habitantes, que declinaram entre 2005 e 2007 (embora em ritmo menor ao da média brasileira no período), após um ciclo sucessivo de alta nos 10 anos anteriores. Melhorias foram verificadas nas políticas prisional e socioeducativa, mediante a abertura de novas unidades e ampliação do quadro de servidores (incluindo a criação de carreiras específicas, como foi a de agente socioeducativo).

O alcance das reformas implementadas, no entanto, teve fôlego curto. O paulatino esvaziamento da Secretaria de Estado de Defesa Social e o reforço da lógica “policial” sobre a orientação preventiva e “sistêmica” da política de segurança pública do estado frustraram os avanços alcançados no campo do enfrentamento à criminalidade, que começaram a regredir de forma acelerada. A partir de 2010, as taxas de crimes violentos e de homicídios por 100 mil habitantes voltaram a se elevar, retomando os níveis anteriores. A expansão do sistema prisional também foi afetada. A “solução prisional”, adotada em detrimento das chamadas “alternativas penais” (menos custosas do ponto de vista social e consideradas mais efetivas em termos de política criminal), defrontou-se com seus próprios limites. Dado que a ampliação do número de vagas gerou cada vez maiores expectativas de detenção e aprisionamento, neutralizou-se o esforço de redução do déficit de vagas em Minas Gerais.

Por fim, o cenário da proteção social, em Minas Gerais, revelou, em primeiro lugar, a incidência de um conjunto amplo de vulnerabilidades sociais que poderiam ter sido desafiadas por meio da adoção de políticas setoriais coordenadas.

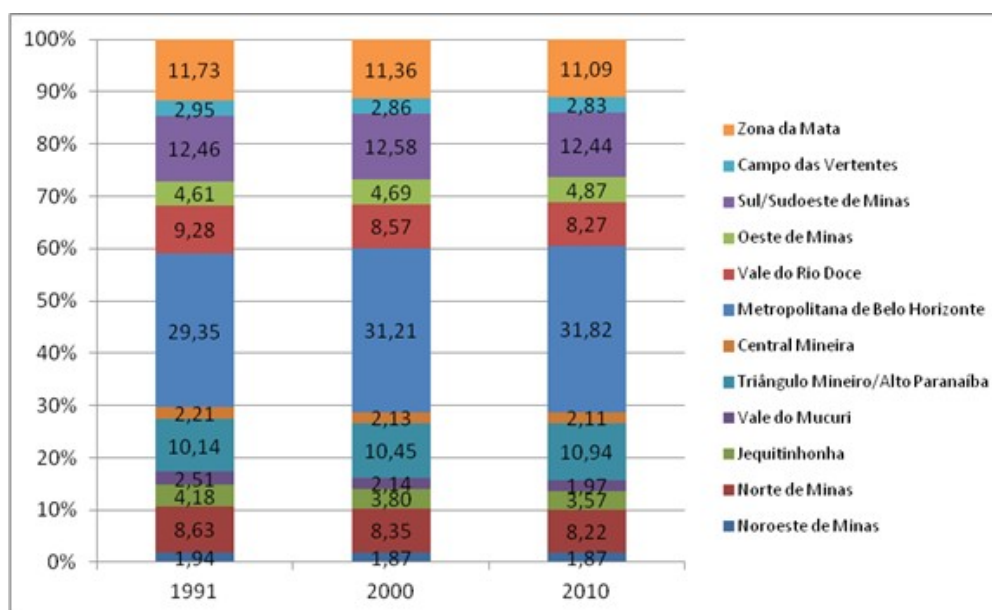
O conjunto dessas transformações, resumidas em seus traços principais nos parágrafos anteriores, é analisado mais detidamente no restante do capítulo, a fim de que possam, a um só tempo, espelhar com maior clareza a situação vigente, fruto de um processo de avanços, recuos e limitações, e oferecer subsídios para o desenho e implantação de políticas públicas visando melhorar, de maneira equânime, as condições de vida da população residente em Minas Gerais.

## **1.1 - A DINÂMICA POPULACIONAL DE MINAS GERAIS NO PERÍODO RECENTE: TENDÊNCIA E CENÁRIOS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo do século XX, o Brasil passou por grandes transformações políticas, econômicas e sociais que mudaram o perfil demográfico da população. Um dos processos econômicos e sociais mais importantes e pelo qual a maior parte dos países vem passando, embora em ritmos e períodos variados, é a transição demográfica. Esse processo, representado pela queda das taxas de mortalidade e fecundidade, seguida por mudanças na estrutura etária das populações, gera oportunidades de crescimento econômico e desenvolvimento social. O aumento da participação da população em idade ativa (PIA), com a ainda baixa, embora crescente, participação da população idosa, relaciona-se de modo positivo com o potencial de incremento da poupança e da renda per capita. Representa, por outro lado, novos desafios para as políticas públicas como as políticas de saúde, educação, previdência social e habitação.

Minas Gerais, incluído neste padrão global de transição demográfica, depara-se com o surgimento da chamada “janela de oportunidade”, com quedas importantes na razão de dependência do estado, a despeito dos diferentes níveis das razões de dependência entre as mesorregiões. Trata-se de um momento propício para o desenvolvimento de políticas públicas para o incremento da qualidade de vida da população. O estado tem passado por quedas importantes nas taxas de fecundidade e mortalidade, mas tais padrões não se apresentam de maneira idêntica nas suas várias mesorregiões. Ademais, em Minas Gerais, o chamado “bônus” demográfico já está atingindo seu limite, e esse processo não está sendo uniforme entre as diversas regiões. Nas regiões menos favorecidas do estado, como Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Norte de Minas, o período demográfico propício ainda irá existir até a década de 2030, favorecendo o desenvolvimento de políticas públicas para o incremento da qualidade de vida da população dessas regiões. A capacidade de o estado aproveitar essa janela de oportunidade ou bônus demográfico está diretamente relacionada à capacidade de geração de emprego qualificado, o que, por sua vez, demanda a existência de uma população em idade ativa com qualificação/capacitação adequada para assumir esses postos de trabalho.

**Gráfico 1 - Distribuição percentual da população segundo as mesorregiões – Minas Gerais, 1991 a 2010**



Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991, 2000, 2010.

Os processos de transição no estado têm origens históricas. Ao longo da década de 1980, o crescimento demográfico de Minas Gerais explicava-se pelas compensações realizadas entre o crescimento vegetativo e os saldos migratórios negativos. Já na década de 2000/2010, observou-se a manutenção da redução das taxas de fecundidade, com impactos importantes sobre a distribuição da estrutura etária. Também, nesse período, foi mantida a tendência de diminuição da mortalidade, sobretudo a infantil, e observou-se uma importante redução dos saldos migratórios negativos. Tudo isso acabou por se refletir nas baixas taxas de crescimento populacional verificadas nos últimos anos e num rápido processo de envelhecimento. A manutenção dessas características da população deve levar, no médio e longo prazo, a um decréscimo da população total, notadamente em áreas e regiões que mantiverem saldos migratórios negativos.

No que se refere à taxa de fecundidade, Minas Gerais observa decréscimos relevantes. De 2,23 filhos por mulher, no ano de 2000, passam a ser contabilizados 1,78 filho por mulher no ano de 2010, patamar bem inferior àquele necessário para reposição da população (2,1 filhos por mulher). Persiste, ainda, possibilidade de novas reduções, uma vez que não se observa uma estabilização das taxas. Paralelamente, a taxa de mortalidade infantil decresce, em parâmetros similares àqueles encontrados no Brasil e na Região Sudeste, a partir do ano 2000, e ocorre incremento na expectativa de vida ao

nascer, passando de 65,3 anos entre os homens e 72,8 anos entre as mulheres, em 1991, para 71,8 anos entre os homens e 78,6 anos entre as mulheres, em 2009 (RIPSA).

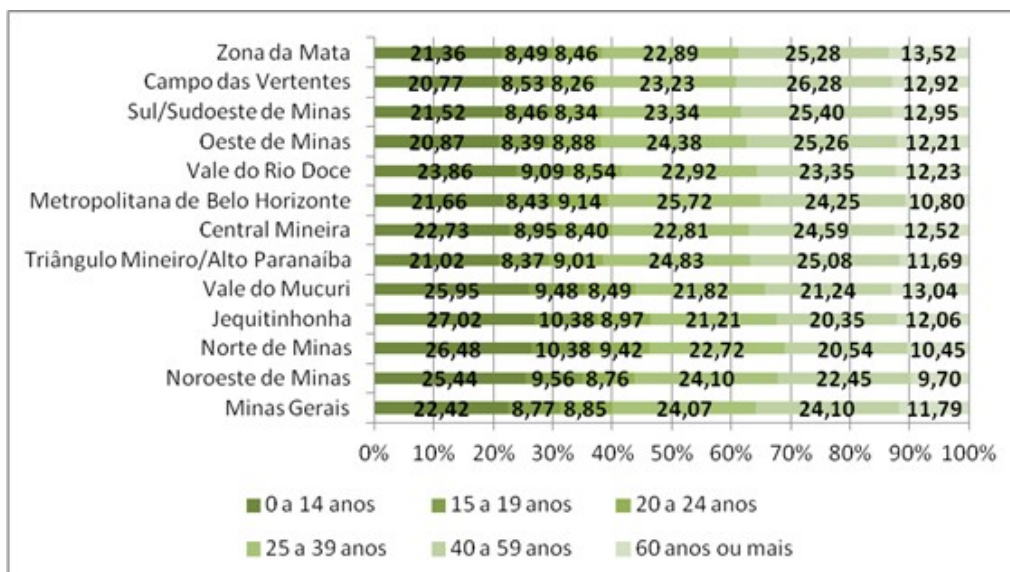
Por sua vez, os fluxos migratórios deixam de ocorrer majoritariamente oriundos de áreas rurais em direção a centros urbanos. Padrões mais dispersos de migração, portanto, começam a ocorrer, na medida em que diminui o peso dos deslocamentos populacionais em direção à RMBH e se acentua a migração para municípios de porte médio em outras regiões do estado de Minas Gerais. O menor ritmo de crescimento das regiões metropolitanas, assim, é advindo não apenas da queda da fecundidade, mas também de mudanças nos padrões de fluxo migratório, em benefício de municípios situados em proximidades de polos regionais. Observa-se ainda, na composição etária dos migrantes das mesorregiões mineiras, que, em geral, nas regiões mais desenvolvidas os imigrantes são mais jovens que nas regiões menos desenvolvidas.

***Tabela 1 - População e taxa de crescimento por mesorregião – Minas Gerais, 1991 a 2010***

Unidade Geográfica	População Total			Taxa de Crescimento anual (%)	
	1991	2000	2010	1991-2000	2000-2010
Minas Gerais	15.743.152	17.905.134	19.597.330	1,44	0,91
Noroeste de Minas	305.285	334.534	366.418	1,02	0,91
Norte de Minas	1.359.049	1.495.284	1.610.413	1,07	0,74
Jequitinhonha	658.238	679.850	699.413	0,36	0,28
Vale do Mucuri	394.988	382.977	385.413	-0,34	0,06
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	1.595.648	1.871.237	2.144.482	1,79	1,37
Central Mineira	348.315	381.601	412.712	1,02	0,79
Metropolitana de Belo Horizonte	4.620.624	5.588.300	6.236.117	2,14	1,10
Vale do Rio Doce	1.461.404	1.535.177	1.620.993	0,55	0,55
Oeste de Minas	726.059	839.112	955.030	1,62	1,30
Sul/Sudoeste de Minas	1.961.401	2.251.629	2.438.611	1,55	0,80
Campo das Vertentes	464.983	511.956	554.354	1,08	0,80
Zona da Mata	1.847.158	2.033.478	2.173.374	1,07	0,67

Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.

**Gráfico 2 - Distribuição etária por mesorregião – Minas Gerais, 2010**



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010

Por outro lado, e ainda que no cômputo geral o saldo migratório mineiro tenha passado de negativo para uma situação de relativo equilíbrio, as regiões mais pobres do território mineiro apresentam perdas populacionais em função de migrações para outras regiões do estado. Como a migração se dá, na maior parte das vezes, de maneira seletiva segundo grupamentos de idade, essas regiões são aquelas nas quais os processos de envelhecimento populacional se tornam problemas mais prementes. O que se tem, diante deste quadro, é um deslocamento de prioridades, no qual se passa de uma preocupação com o rápido processo de urbanização de uma população jovem, para prioridades relativas a uma população adulta, em processo de envelhecimento.

**Tabela 2 - Imigrantes e Emigrantes da migração global de data fixa, saldo migratório e taxas líquidas de migração, segundo mesorregiões de Minas Gerais 1995-2010**

Região	SM 1995/2000	TLM 1995/2000	SM 2005/2010	TLM 2005/2010
Noroeste de Minas	-7659	-2,29	-5481	-1,50
Norte de Minas	-46646	-3,12	-24390	-1,51
Jequitinhonha	-41658	-6,14	-14725	-2,11
Vale do Mucuri	-24920	-6,55	-8602	-2,23
Triângulo/Alto Paranaíba	37422	2,00	28217	1,32
Central	-7284	-1,91	1028	0,25
RMBH	92877	1,66	-27	0,00
Vale do Rio Doce	-37512	-2,44	-12661	-0,78
Oeste de Minas	16757	2,00	7187	0,75
Sul de Minas	48693	2,16	10847	0,44
Campo das Vertentes	2620	0,51	1219	0,22
Zona da Mata	6434	0,32	-1828	-0,08
Minas Gerais	39124	0,22	-19216	-0,10

Fonte: IBGE: Censos Demográficos 2000 e 2010.

A marca das desigualdades regionais que caracterizam a dinâmica demográfica do estado de Minas Gerais ganha contornos mais dramáticos e preocupantes quando se considera, por exemplo, o potencial de aproveitamento da “janela de oportunidade” ou “bônus demográfico” na perspectiva de um crescimento econômico inclusivo e com justiça social. Tal potencial de aproveitamento depende, fundamentalmente, do nível educacional da população. Regiões como Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Norte de Minas apresentam os piores indicadores educacionais do estado, segundo o Censo Demográfico de 2010.

Assim, se no estado, o percentual médio de analfabetismo entre a população com idade de 10 anos ou mais era de 7,7%, em 2010; no Jequitinhonha, era de 19,2%; no Vale do Mucuri, de 18,4% e no Norte de Minas, 14,5%, no mesmo ano. Ademais, no Vale do Mucuri apenas 9,2% das crianças entre 0 e 3 anos e 56% das crianças entre 4 e 5 anos de idade frequentam a educação infantil. Nestas regiões, destaca-se ainda a baixa

proficiência dos alunos em língua Portuguesa e Matemática (no 5º e no 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do ensino médio, segundo o Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica de Minas Gerais). Com isto, dificilmente a população residente nessas regiões terá condições de se inserir no mercado de trabalho em condições que lhes permitam auferir maior renda e, portanto, de contribuir para um aumento individual e coletivo da poupança.

**Tabela 3 - Razão de dependência total\*, de jovens\*\* e de idosos \*\*\* por mesorregião – Minas Gerais, 1991 a 2010**

Unidade Geográfica	1991			2000			2010		
	Jovens	Idosos	Total	Jovens	Idosos	Total	Jovens	Idosos	Total
Brasil	59,9	12,6	72,5	47,9	13,8	61,8	37,0	16,6	53,5
Minas Gerais	57,9	12,9	70,8	45,4	14,5	59,9	34,1	17,9	52,0
Noroeste de Minas	67,6	9,6	77,2	53,1	12,0	65,0	39,2	15,0	54,2
Norte de Minas	78,3	11,6	89,9	59,4	13,5	72,9	42,0	16,6	58,6
Jequitinhonha	79,2	14,1	93,3	62,1	16,7	78,8	44,4	19,8	64,2
Vale do Mucuri	72,5	14,7	87,2	56,0	18,0	73,9	42,5	21,4	63,9
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	50,6	12,0	62,6	40,7	14,1	54,8	31,2	17,4	48,6
Central Mineira	58,1	13,3	71,4	47,5	15,9	63,4	35,1	19,3	54,4
Metropolitana de Belo Horizonte	54,2	11,0	65,1	42,4	12,3	54,7	32,1	16,0	48,1
Vale do Rio Doce	63,8	13,4	77,1	48,7	15,7	64,4	37,3	19,1	56,5
Oeste de Minas	51,3	13,8	65,1	41,0	15,3	56,3	31,2	18,2	49,4
Sul/Sudoeste de Minas	52,9	14,6	67,6	43,0	16,0	59,0	32,8	19,8	52,6
Campo das Vertentes	51,0	14,4	65,3	41,2	15,8	57,1	31,3	19,5	50,8
Zona da Mata	54,7	16,3	71,0	43,5	17,6	61,1	32,8	20,8	53,6

Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991, 2000, 2010.

Nota: \*Quociente entre o segmento etário da população definido como economicamente dependente (zero a 14 anos e 60 anos e mais) e o segmento etário potencialmente produtivo (15 a 59 anos de idade) na população residente em determinado local no ano considerado; \*\* Quociente entre a população de zero a 14 anos e o segmento etário potencialmente produtivo (15 a 59 anos de idade); \*\*\*Quociente entre a população de 60 anos e mais e o segmento etário potencialmente produtivo (15 a 59 anos de idade).

Em síntese, a dinâmica demográfica exerce influências importantes sobre padrões econômicos e sociais e, além disso, os benefícios propiciados pela “janela de oportunidades” demográfica não se dão de modo automático. Ao contrário, demandam



políticas específicas para lidarem com as transformações econômicas e sociais de Minas Gerais, abordadas em seguida.

## 1.2 - CENÁRIO ECONÔMICO

### 1.2.1 Estrutura Produtiva

Um dos traços mais marcantes da estrutura produtiva de Minas Gerais é o peso que a siderurgia ocupa em sua base econômica. A fabricação de aço e derivados constitui o principal elo da **cadeia produtiva metalmeccânica** regional, e respondeu em 2008 por aproximadamente um terço do total de suas vendas. O valor bruto de sua produção (VBP) foi estimado em R\$ 41,2 bilhões, e correspondeu a 8,2% do total da economia mineira, bem acima dos 2,0% no plano nacional, evidenciando que a produção mineira atende não apenas o mercado local, mas também gera significativo excedente exportável para o mercado internacional e para as demais unidades da federação no país.

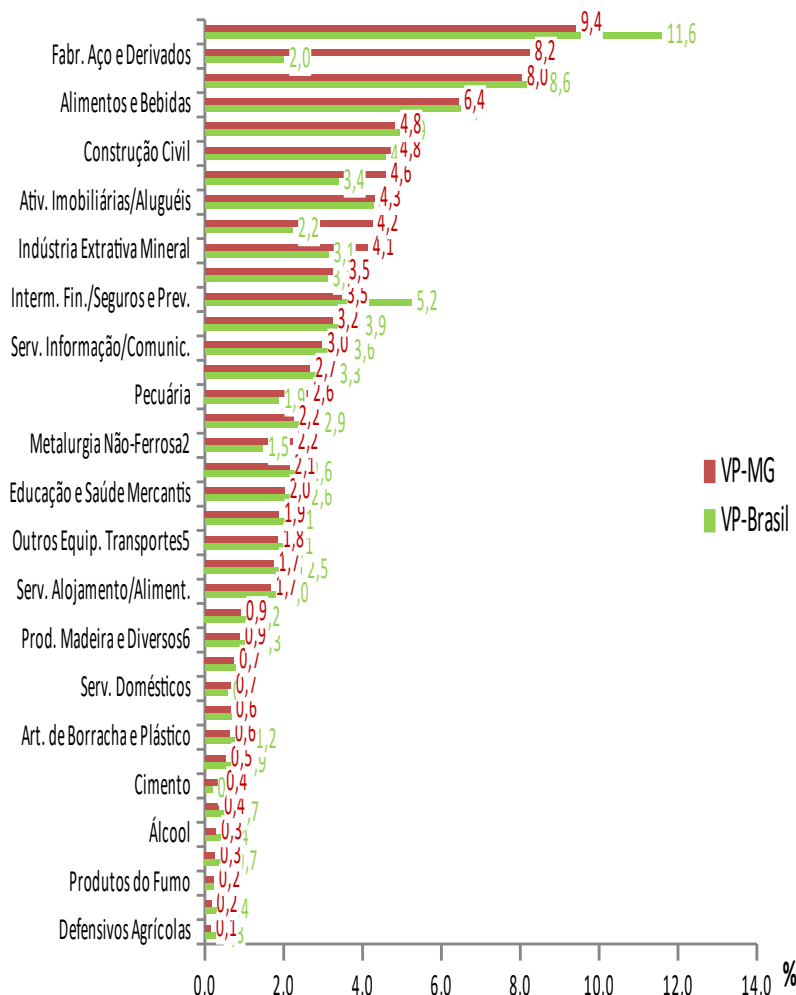
Outro elo da cadeia metalmeccânica regional de grande importância é constituído pela fabricação de veículos automotores, com VBP estimado em R\$ 21,2 bilhões, ou 4,2% do total da economia mineira (proporção equivalente de 2,2% no país). Esta atividade é praticamente a única consumidora local relevante, a jusante, da oferta local desta cadeia, fortemente concentrada em seus elos inferiores. Dentre estes, destaca-se a extração do minério de ferro, que respondeu em 2008 por aproximadamente 90% do VBP estimado em R\$ 20,7 bilhões na indústria de extração mineral do estado, ou ainda, por aproximadamente metade do total de vendas nacionais de minério de ferro.

Contudo, há fortes evidências de que a atual estrutura produtiva da economia de Minas Gerais pouco se modernizou desde o final dos anos 1990. Uma delas é que estes três elos da cadeia metalmeccânica mantêm praticamente o mesmo peso que já então detinham, enquanto os demais elos da cadeia, que se encontravam atrofiados, pouco evoluíram em tamanho e diversificação nos últimos quinze anos.

Assim, por exemplo, o valor da produção da fabricação de produtos de metal – inclusive máquinas, equipamentos e seus serviços de reparação e manutenção – alcançou R\$ 13,3 bilhões em 2008, ou 2,7% do total de vendas na economia mineira, uma proporção abaixo da média nacional, de 3,3%, o que revela a preservação de uma posição subordinada da indústria local em relação à paulista. Minas continuou posicionada, após todos estes anos, como grande importadora líquida – do resto do mundo e das demais unidades da federação – de bens de capital, os vetores do progresso

técnico, portadores de conhecimento, com maior valor agregado e capacidade de inovação.

**Gráfico 3 - Participação das atividades econômicas no valor bruto da produção a preços básicos, Minas Gerais e Brasil – 2008**



Fonte: Tabela 2 do Anexo Estatístico. Notas: (1) Inclusive fabricação de resina, elastômeros, tintas, vernizes, esmaltes e lacas; (2) Inclusive fabricação de produtos de minerais não metálicos (exceto cimento); (3) Inclusive máquinas, equipamentos e seus serviços de manutenção e reparos; (4) Eletrodomésticos, máquinas para escritório e equipamentos de informática, máquinas, aparelhos e materiais elétricos, material eletrônico e equipamentos de comunicações, e aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, científicos e ópticos; (5) Equipamentos de transporte (exceto automóveis, camionetas, utilitários, caminhões e ônibus), peças e acessórios para veículos automotores; (6) Produtos de madeira (inclusive móveis) e produtos das indústrias diversas.

Finalmente, o último elo desta cadeia produtiva, presente na economia de Minas Gerais, é constituído pelas atividades do microcomplexo eletroeletrônico. Neste, em particular, as empresas mineiras têm elevado potencial para se beneficiar das possibilidades de transbordamento do conhecimento criado e transmitido na excelente rede de universidades local. No entanto, excetuando-se alguns casos isolados de sucesso, pouco se avançou na utilização da microeletrônica para o desenvolvimento

local das tecnologias de informação e de comunicação (TICs), na biotecnologia, na criação de novos materiais, e na “computadorização” dos equipamentos de capital de fábricas, fazendas, lojas, escritórios, bens de consumo durável e laboratórios de pesquisa científica. O fracasso em consolidar uma rede ampla e integrada de atividades locais competitivas nestes domínios tecnológicos é tanto mais grave quanto mais se reconhece sua centralidade para a inovação em geral e sua difusão nos setores mais tradicionais, em que as mudanças ocorrem somando novas arquiteturas produtivas às antigas, associando tecnologias inovadoras às ultrapassadas.

A **cadeia produtiva da indústria química** mineira constitui outro elo frágil na indústria de transformação estadual. Por exemplo, na atividade fabricação de produtos químicos (orgânicos e inorgânicos), apesar de contar já há algum tempo com duas grandes unidades produtivas – instaladas próximas às minas de fosfato no Triângulo e no Sul de Minas – para a produção de adubos e fertilizantes, o VBP local, de R\$ 10,7 bilhões em 2008, correspondeu a 2,1% do total de vendas no estado, com uma menor representação em comparação à média nacional, de 2,6%.

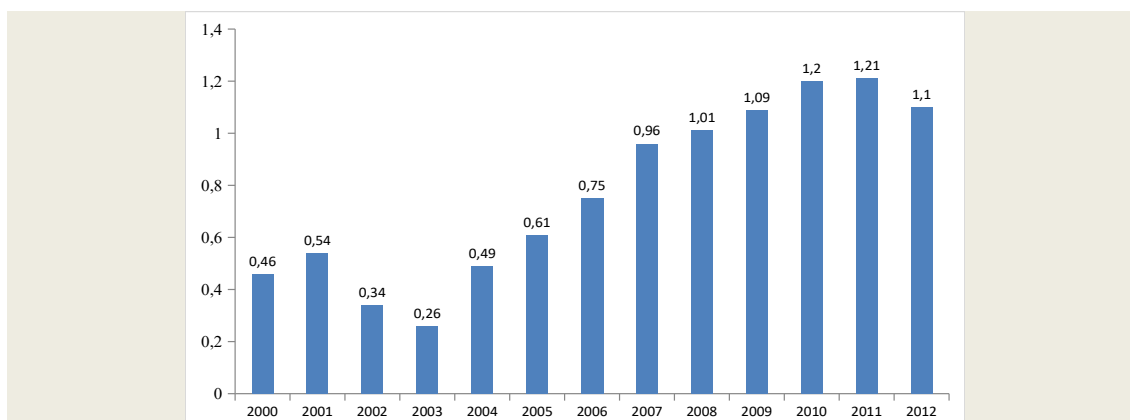
A refinaria Gabriel Passos, que já conta com mais de quarenta e cinco anos de operação, por sua vez, teria potencial para nuclear as atividades intrassetoriais e intersetoriais do polo petroquímico de Minas Gerais. As vendas de produtos do refino do petróleo no Estado totalizaram R\$ 11,2 bilhões em 2008 e corresponderam a 2,2% do total do estado (2,9% no país).

Nas demais atividades da indústria química – fabricação de produtos farmacêuticos, de defensivos agrícolas, de produtos da perfumaria, higiene e limpeza, e de artigos de borracha e plástico –, a economia de Minas Gerais está claramente sub-representada: a soma dos valores brutos da sua produção, de R\$ 6,0 bilhões em 2008, correspondeu a 1,2% do total de vendas no estado; no país, esta proporção foi de 2,6%.

### **- Política estadual de incentivo à inovação**

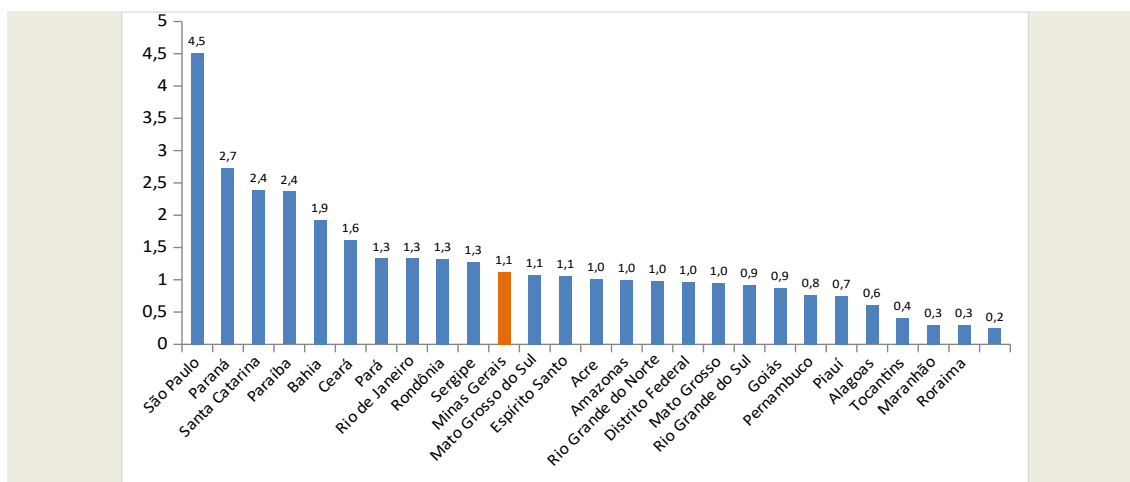
Existe relativo consenso de que Minas Gerais apresenta indicadores de inovação semelhantes às médias nacionais, mas que o conteúdo tecnológico dessas inovações é reduzido. Essa percepção se torna mais clara quando se analisa o reduzido volume de investimentos em P&D das empresas inovadoras (e dispêndios estaduais em C&T), o número de pesquisadores e o volume de patentes. Como forma de ilustrar o desempenho do dispêndio do governo estadual para a C&T, o Gráfico 4 mostra a evolução do investimento na área e o Gráfico 5 mostra a posição de Minas Gerais em relação aos demais estados da federação sobre o mesmo critério.

**Gráfico 4: Percentual dos dispêndios em C&T\* de Minas Gerais em relação à receita total do Estado, 2000 – 2012**



Fonte: MCTI/FJP. Rede Estadual de Indicadores de CT&I (RIECTI). \*Ciência e tecnologia (C&T) = pesquisa e desenvolvimento (P&D) + atividades científicas e técnicas correlatas (ACTC).

**Gráfico 5: Percentual dos dispêndios em C&T\* de Minas Gerais em relação à receita total do Estado, 2000 – 2012**



Fonte: MCTI/FJP. Rede Estadual de Indicadores de CT&I (RIECTI). \*Ciência e tecnologia (C&T) = pesquisa e desenvolvimento (P&D) + atividades científicas e técnicas correlatas (ACTC).

A **cadeia produtiva da indústria têxtil e de calçados**, em Minas Gerais, também apresenta dificuldades estruturais, devidas tanto à sua dimensão relativamente pequena quanto à dependência da importação de insumos. No caso do segmento fiação e tecelagem, a presença de grandes empresas locais bem posicionadas no mercado nacional garantiu representatividade para as vendas estaduais, de R\$ 3,7 bilhões em 2008 (0,7% do total, em comparação à média nacional de 0,8%). Porém, tem sua competitividade ameaçada pelo custo de transporte das fibras naturais importadas e pela

ausência de fornecedores locais de fibras sintéticas nas escalas requeridas. No caso do segmento confecções e calçados, os arranjos produtivos locais (APLs) de calçados<sup>2</sup>, de calçados e bolsas<sup>3</sup>, e de confecções<sup>4</sup> ganharam importância crescente, desde o final da década de 1990, para a geração de externalidades que permitiram a sobrevivência dos negócios face o acirramento da competição internacional e de empresas da Região Nordeste. Entretanto, parte das estratégias de sobrevivência inclui precarização das relações de trabalho e recurso à informalidade. Mesmo assim, em 2008 o VBP nesta atividade, de R\$ 4,6 bilhões em Minas Gerais, representou 0,9% do total de vendas no estado, proporção bem inferior à média nacional de 1,2%.

A **cadeia produtiva da indústria do papel-gráfica-mobiliário** também é sub-representada na economia de Minas Gerais. No segmento da fabricação de celulose e produtos de papel e papelão, as vendas estaduais em 2008 somaram R\$ 2,7 bilhões, ou 0,5% do total estadual (no país, esta proporção foi de 0,9%); no segmento da fabricação de jornais, revistas e discos, as vendas estaduais somaram R\$ 1,8 bilhão, ou 0,4% do total estadual (contra 0,7% no país); e no segmento da fabricação de produtos de madeira (inclusive móveis) e de indústrias diversas, o VBP no estado, de R\$ 4,4 bilhões, representou 0,9% do total de vendas locais (contra 1,3% na média nacional).

Depois da **administração pública** e da **fabricação de aço e derivados**, o **comércio** constituiu a atividade econômica com terceira maior realização de vendas na economia de Minas Gerais em 2008. O VBP no comércio, de R\$ 40,3 bilhões, correspondeu a 8,0% do total de vendas no estado; no país esta proporção foi de 8,6%. O peso desta atividade na economia de Minas refletiu de modo apropriado o tamanho do estado, do seu mercado consumidor e a sua estrutura de compras intersetoriais. Isto também foi verificado nas demais atividades com maior participação na realização do VBP estadual: fabricação de alimentos e bebidas (R\$ 32,3 bilhões, ou 6,4% do total), prestação de serviços de transportes e armazenagem (R\$ 24,1 bilhões, ou 4,8% do total), e indústria da construção civil<sup>5</sup> (R\$ 24,1 bilhões, ou 4,8% do total). No país, estas proporções foram de, respectivamente, 6,5%, 4,9% e 4,6%.

---

2 Com três polos regionais consolidados, em Guaxupé, Nova Serrana e Uberaba.

3 Na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

4 Com cinco polos regionais consolidados, em Divinópolis, Jacutinga, Juruaia, Muriaé, Passos e São João Nepomuceno.

5 No caso da construção civil, é preciso destacar que os segmentos da indústria de transformação que produzem insumos típicos têm, em Minas, maior peso que na média da economia nacional. O valor bruto da produção, de R\$ 11,1 bilhões na metalurgia de minerais não ferrosos (inclusive não metálicos), representou 2,2% do total de vendas totais no estado (contra 1,5% no país), e de R\$ 2,0 bilhões na fabricação de cimento e derivados, representou 0,4% do total no estado (contra 0,2% no país).

Uma maior desproporção entre a composição da economia mineira e a nacional, além do observado na siderurgia e na indústria extrativa mineral, é também registrada em outras atividades cujas vantagens competitivas foram alicerçadas na base de recursos naturais do estado: de acordo com os dados da TRU-MG/2008, a participação do VBP da **agricultura** e da **pecuária** locais, de respectivamente R\$ 22,9 bilhões e R\$ 13,1 bilhões, correspondeu a respectivamente 4,6% e 2,6% do total de vendas no estado; no país, estas proporções foram de apenas, respectivamente, 3,4% e 1,9%.

O maior peso relativo das atividades agropecuárias na economia de Minas Gerais, no entanto, não reflete um real avanço da modernização produtiva neste setor. Uma evidência neste sentido é dada pela análise de sua conexão com os elos a jusante da cadeia produtiva agroindustrial, pois, como indicado acima, a fabricação de alimentos e bebidas não apresenta o mesmo destaque<sup>6</sup>.

Ainda outra atividade que apresentou maior importância na economia de Minas do que na média nacional, relacionada com vantagens competitivas da sua base de recursos naturais, foi a **produção e distribuição de eletricidade, gás, água e limpeza urbana**. Em 2008, o VBP neste setor, de R\$ 17,7 bilhões, representou 3,5% do total de vendas no estado; no país esta proporção foi de apenas 3,1%.

Isoladamente, os **serviços imobiliários e a geração de aluguéis** constituíram a oitava atividade com maior VBP em Minas Gerais em 2008 (R\$ 21,6 bilhões em 2008), e na comparação com a média nacional representam a mesma proporção (4,3%) em relação ao total da economia. No entanto, mais de dois terços deste valor correspondem ao aluguel imputado no SCN e, portanto, não estão associados com um fluxo real de pagamentos. Neste sentido, têm impacto limitado sobre a geração de renda na economia, pois nem mesmo constituem fato gerador de tributação. Por outro lado, boa parte dos imóveis “próprios”, especialmente no setor institucional das famílias, é patrimônio alienado em função de dívida junto ao sistema financeiro habitacional, e nesta acepção geram fluxos de pagamentos para a amortização do principal e o serviço dessa dívida.

Este último ponto conduz à constatação de outra manifestação do lugar subalterno que Minas Gerais ocupa na organização econômica nacional: o VBP local na

---

6 Outras atividades da agroindústria mineira, a fabricação de produtos do fumo e do microcomplexo sucroalcooleiro, tem praticamente o mesmo peso na economia local (respectivamente 0,2% e 0,3% das vendas) que na economia nacional. A matéria-prima processada, no entanto, que nestes casos era quase inteiramente importada de outros estados, no caso da cana-de-açúcar adquiriu importância crescente a partir da década de 1990 e já em meados da década passada a produção mineira passou a gerar excedentes para exportação aos demais estados da federação.

atividade **intermediação financeira, seguros e previdência**, de R\$ 17,4 bilhões, corresponde a apenas 3,5% do total da economia mineira, enquanto que no país esta atividade responde por 5,2% do total. A centralização das finanças em São Paulo, a localização das sedes de grandes empresas – que embora gerem a maior parte do seu excedente operacional em Minas – fora do território mineiro, a enorme concentração de poder de mercado no sistema bancário nacional, são fatores que conspiram contra a redução da subordinação econômica de Minas Gerais em relação ao núcleo paulista.

Com menor intensidade, mais ainda como manifestação de uma grande desproporção, verificou-se na base de dados da TRU-MG/2008 que os segmentos mais dinâmicos das **atividades terciárias** – os serviços que produzem insumos produtivos e tecnológicos para o setor corporativo da economia – também se encontram atrofiados na estrutura produtiva de Minas Gerais. Na atividade de **serviços prestados às empresas**, o VBP realizado em Minas, de R\$ 16,2 bilhões, representou 3,2% do total; nos serviços de **informação e comunicação**, com elevado conteúdo tecnológico, o VBP de R\$ 14,9 bilhões representou 3,0% do total. Na média nacional, estas proporções foram de, respectivamente, 3,9% e 3,6%. Mesmo o setor mercantil em que se produzem os **serviços de educação e saúde** apresenta sub-representação na economia de Minas Gerais: seu valor bruto de produção, de R\$ 10,1 bilhão em 2008, correspondeu a 2,0% do total da economia local, enquanto que na média nacional esta proporção foi de 2,6%. Em todas estas atividades de serviços, a sub-representação de Minas Gerais está diretamente relacionada com sua super-representação e concentração no Estado de São Paulo, tanto na sua região metropolitana quanto no interior, tendo como causa subjacente à concentração dos serviços produtivos em São Paulo sua articulação com os setores industriais intensivos em tecnologia.

Numa outra atividade do setor de serviços com características muito específicas, dadas suas fortes vinculações com a economia do turismo, a **prestação de serviços de alojamento e alimentação** também apresenta sub-representação em Minas Gerais. Neste caso, tanto a capacidade produtiva instalada da rede de hotéis e pousadas quanto a população ocupada são proporcionalmente maiores no Rio de Janeiro e em grande parte dos estados da região Nordeste, o que reflete a presença de amenidades climáticas e localização geográfica privilegiada nestas unidades da federação e vantagens competitivas no seu potencial de exploração dos serviços turísticos. O VBP da atividade em Minas Gerais, de R\$ 8,3 bilhões em 2008, representou 1,7% do total do estado; no país, esta proporção foi de 2,0%.

Finalmente, nos serviços mais intensivos em mão-de-obra com menor qualificação profissional, como os **serviços de manutenção e reparação, os**

**serviços prestados às famílias e os serviços domésticos**, o VBP realizado em Minas Gerais foi, respectivamente, de R\$ 3,3 bilhões (0,6%), R\$ R\$ 9,4 bilhões (1,9% do total estadual) e R\$ 3,3 bilhões (0,7%) em 2008, sendo que o peso relativo desses setores no estado foi semelhante ao observado na média nacional (respectivamente, 0,7%, 2,1% e 0,6%).

## 1.2.2 Evolução do nível de atividade econômica

Dadas as características estruturais da economia de Minas Gerais, discutidas acima, cabe compreender como a evolução diferenciada dos principais setores de atividade produziu o resultado agregado do crescimento econômico recente no estado.

Este pode ser descrito, resumidamente, pela taxa média anual de crescimento do PIB em três fases bem delimitadas:

- de 2002 a 2008, o PIB de Minas Gerais teve expansão real de 4,3% a.a., portanto em ritmo praticamente idêntico ao observado na média da economia nacional, de 4,2% a.a.;
- houve um desacoplamento da economia mineira em relação à nacional no auge da crise internacional em 2009 e na rápida recuperação que se produziu no Brasil em 2010 – de 2008 a 2010, a taxa média de crescimento anual do PIB foi de 2,3% em Minas, contra 3,5% no país;
- posteriormente, de 2010 a 2013, o ritmo de expansão da economia mineira voltou a gravitar em torno da média nacional – as estimativas preliminares<sup>7</sup> para a taxa média de crescimento anual do PIB foram de 2,0% em Minas e de 2,1% no país.

A principal implicação desta evolução foi que o desacoplamento, em nível de atividade, da economia mineira em relação à nacional, ocorrido durante o auge da crise, não foi compensado no período posterior (Gráfico 6), quando tanto o espaço local quanto o nacional perdem dinamismo em função dos efeitos prolongados da crise no ambiente internacional e do esgotamento do ciclo interno de absorção do consumo de duráveis e de construção imobiliária.

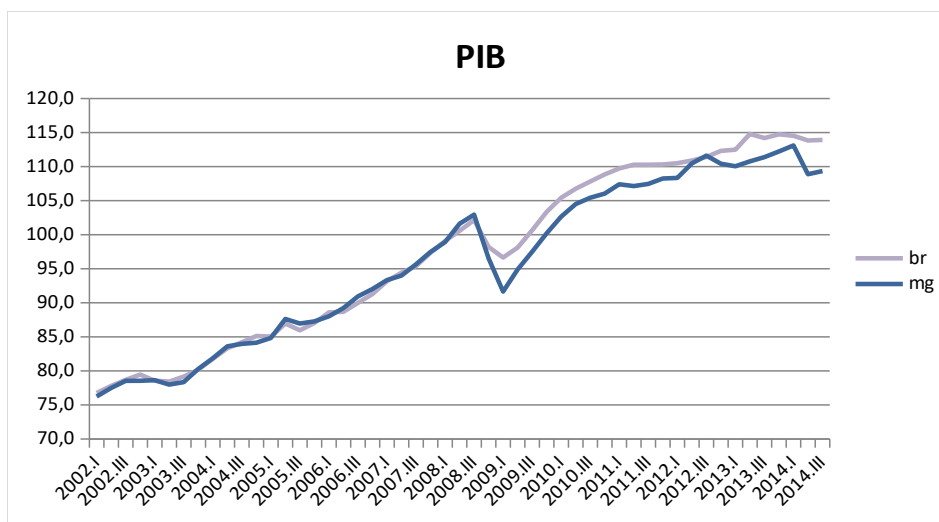
---

<sup>7</sup> Tanto o IBGE quanto a FJP deverão divulgar os números definitivos da nova metodologia de cálculo do PIB em novembro deste ano.



### Gráfico 6 - Evolução real do PIB – Minas Gerais e Brasil – 2002-2014

Base: 2008 = 100 (índices de volume das séries com ajuste sazonal)



Fonte: Elaboração própria. Dados originais: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais; Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações, Sistema de Contas Regionais de Minas Gerais.

Em dois momentos específicos (meados de 2012 e início de 2014), houve uma aproximação, em termos reais, do índice que mensura a evolução do PIB de Minas com o do Brasil, mas nestas duas ocasiões o reacoplamento não se mostrou sustentável devido ao efeito de agregação de atividades setoriais, que evoluíam em ritmos diferenciados no espaço regional, em comparação ao nacional. O peso dos elos inferiores e intermediários (extração de minério de ferro e siderurgia) da cadeia metalmeccânica na indústria mineira, que apresentam comportamento marcadamente pró-cíclico no curto prazo, foi determinante para este resultado.

No caso da indústria de extração mineral, o nível de produção real alcançado ao final de 2007 e meados de 2008 ainda não foi superado, passados já seis anos; na verdade, o que se observa é que a produção mineira permaneceu estagnada, com pequenas flutuações em torno da média anual de 2008 – à diferença do ocorrido na indústria de extração mineral nacional, cuja produção real se estabilizou num patamar de aproximadamente 10% acima da média de 2008 no período 2010-2013, e que recentemente entrou em expansão graças ao aumento da exploração de petróleo. Vale notar que a estagnação *real* no volume de produção da indústria de extração mineral no estado tem sido camuflada pela valorização dos preços internacionais. Daí o aumento da participação, a preços nominais, do produto da indústria de extração mineral, e conseqüentemente, pelo seu peso na economia estadual, da participação do PIB de Minas Gerais na economia brasileira no triênio 2010-2012, último período para o qual existem dados disponíveis no momento.

Variações recentes da participação de Minas no PIB brasileiro têm refletido muito mais a evolução dos preços dos principais produtos da economia estadual do que aumento real da produção. Ano a ano, estimou-se a seguinte evolução para a participação de Minas Gerais no PIB brasileiro: 8,6% em 2002, 8,8% em 2003, 9,1% em 2004, 9,0% em 2005, 9,1% em 2006 e 2007, 9,3% em 2008, 8,9% em 2009, 9,3% em 2010 e 2011, e 9,2% em 2012 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014a).<sup>8</sup>

No caso da indústria de transformação, nem em Minas nem em âmbito nacional o nível de atividade alcançado no terceiro trimestre de 2008 foi ainda superado, após todos estes anos. Ao contrário do resultado agregado do PIB, entretanto, a diferença de nível que se observou imediatamente após o auge da crise internacional (até meados de 2011), entre o produto real da indústria de transformação mineira e o nacional, foi “fechada” ao longo de 2012 à medida que se reduzia o vazamento da demanda por bens de consumo duráveis para o resto do mundo derivado do desalinhamento cambial. Daí em diante, a frustração do ensaio de recuperação da formação bruta de capital no país, abortada no segundo semestre de 2013, quando ficou evidente para o setor corporativo que o dinamismo do mercado interno se esgotava, determinou, no agregado, uma trajetória comum, em Minas Gerais e no país, de retração do produto industrial.

A perda de participação da fabricação de produtos de metal (exceto máquinas e equipamentos) em Minas Gerais, possivelmente, esteve correlacionada com o menor ritmo de expansão da indústria de construção civil no estado e no país; o ciclo de construções ativado pelo barateamento e forte expansão do crédito imobiliário, iniciado ainda antes da crise internacional, esgotou-se quando a maturação de uma grande coorte de projetos defrontou-se com acomodação da demanda: ao início de 2012, a maior parte das famílias com acesso ao crédito imobiliário já estava comprometida com imóveis recém-construídos e financiados no sistema financeiro de habitação e, em Minas Gerais, a estagnação do setor veio alguns trimestres mais tarde.

De qualquer forma, é preciso constatar que o hiato no nível de atividade entre Minas Gerais e o Brasil após o auge da crise internacional, embora com certa defasagem, foi praticamente “fechado” nos casos da indústria de transformação e da construção civil. Daí o questionamento: quais outras atividades, além da extração mineral, poderiam ter tido uma evolução real muito díspar nos planos estadual e nacional, a ponto de afetar o resultado agregado do PIB de Minas Gerais em relação ao do Brasil? Os dados disponíveis apontam que a resposta a esta questão deve ser buscada no desempenho das empresas estatais responsáveis pelas indústrias de utilidade pública, em particular da geração e distribuição de eletricidade e de água. Em reforço ao

---

<sup>8</sup> Dados sujeitos a alteração em função da atualização dos procedimentos metodológicos de cálculo do PIB pelo IBGE.

argumento apresentado acima, observa-se que nos demais setores de atividade – agropecuária e serviços – a evolução real do valor adicionado na economia de Minas Gerais não destoou significativamente da trajetória registrada no plano nacional.

### **1.2.3 Comércio exterior**

No que diz respeito ao comércio internacional, para efeito de análise, o período em consideração foi subdividido em dois subperíodos: 2004 a 2008 e 2009 a 2013, no intuito de captar os possíveis efeitos da crise financeira sobre o dinamismo das exportações e importações mineiras e brasileiras.

Ao longo do período compreendido entre 2004 e 2013, as exportações brasileiras alcançaram US\$ 1,95 trilhão, a preços constantes de 2013, o que representou, aproximadamente, 1,2% do total das exportações mundiais no mesmo período. Por sua vez, as exportações mineiras somaram US\$ 258 bilhões de dólares, representando 13,1% do conjunto das exportações brasileiras e 0,16% das exportações mundiais no mesmo período.

Em termos de volume físico, as exportações mineiras ao longo do período alcançaram 1,6 bilhão de toneladas, representando 33,0% do total do volume físico exportado pelo Brasil, tendo alcançado uma taxa de crescimento médio anual de 4,9%, contra 4,0% observada para o total do volume físico exportado pelo país.

**Tabela 4 - Crescimento médio anual das Exportações e das Importações no Período 2004-2013**

Crescimento (%) (1)				
Discriminação	Exportações		Importações	
	US\$	Volume Físico	US\$	Volume Físico
Minas Gerais	10,56	4,90	12,94	0,77
Brasil	7,42	4,03	12,04	4,50
Mundo	4,92	-	-	-

Importância Relativa (%) (2)				
Discriminação	Exportações		Importações	
	US\$	Volume Físico	US\$	Volume Físico
MG/Brasil	13,10	32,99	5,48	8,53
MG/Mundo	0,16	-	-	-
Brasil/Mundo	1,24	-	-	-

Fontes: Brasil e Minas Gerais: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)

Mundo: International Trade Center (ITC) baseados em estatísticas da UM CONTRADE.

Dados sujeitos a revisão pelo ITC. Acesso em 04/08/2015.

Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board. Sinal convencional utilizado: - não disponível.

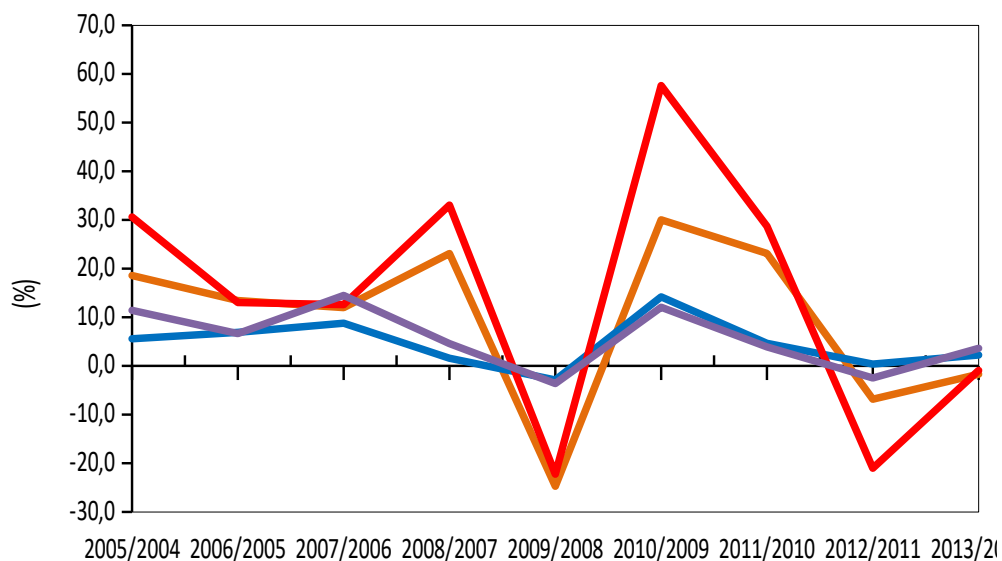
Valores em US\$ constantes a preços de 2013.

(1) Taxa de crescimento médio anual ao longo do período. (2) Participação no valor total das exportações no período 2004 a 2013.

É importante mencionar a expressiva participação relativa do volume físico exportado pelo estado em relação ao total do país (33,15%), reflexo do perfil da pauta mineira, caracterizada pela forte presença de *commodities* minerais.

No Gráfico 7, percebe-se em 2009 os efeitos da crise econômica que se iniciou nos Estados Unidos em 2008, uma vez que as taxas de crescimento das exportações mineiras e brasileiras apresentaram quedas expressivas, principalmente em termos das receitas de exportação, afetadas não somente pela diminuição do volume físico exportado, como também pela queda dos preços internacionais ocasionada pela retração da demanda internacional (Gráfico).

**Gráfico 7 - Exportações em US\$ (FOB a preços constantes) e em volume físico - Taxa de crescimento anual 2004 – 2013**



%

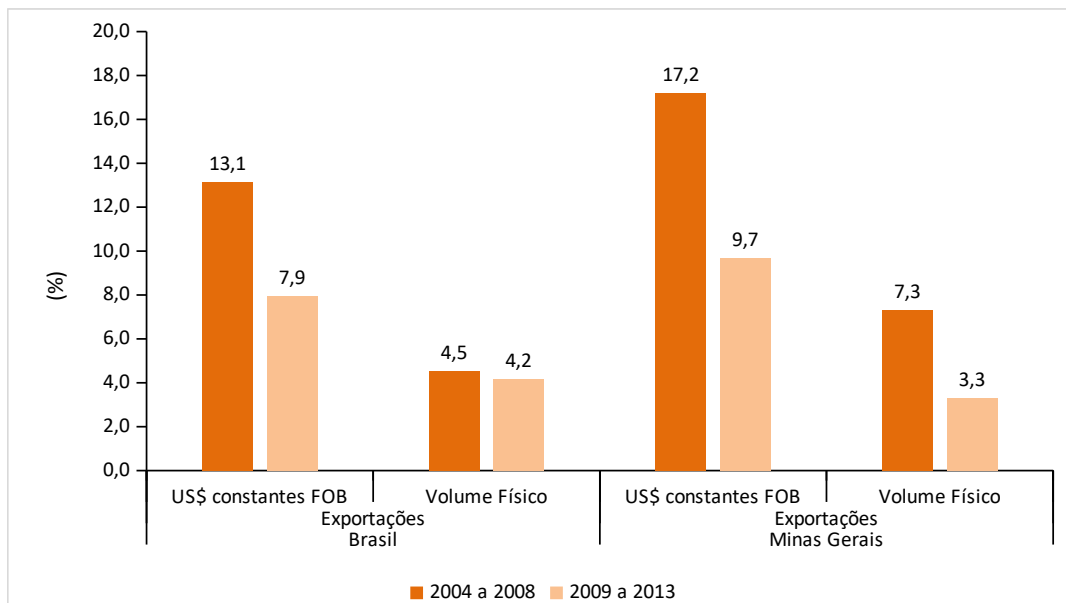
Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC). Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board. Valores constantes a preços de 2013.

(1) Variação do valor das exportações no período de referência em relação ao ano anterior.

Pode-se observar que no subperíodo 2004 a 2008, as exportações mineiras e brasileiras, em termos monetários, apresentaram crescimento médio anual de 17,2% e 13,1%, respectivamente. No subperíodo 2009 a 2013, tendo em vista a retração da demanda mundial provocada pela crise, as vendas externas perderam algum dinamismo, tendo apresentado crescimento médio anual de 9,7% e 7,9%, respectivamente. Por outro lado, em termos de volume físico exportado, o ritmo de crescimento médio anual das exportações brasileiras apresenta uma diminuição (4,5% no período 2004 a 2008 para 4,2% no período 2009 a 2013). No caso de Minas Gerais, esse resultado é mais expressivo uma vez que o aumento médio das exportações mineiras correspondeu a 7,3% no período 2004 a 2008 para 3,3% no período 2009 a 2013 (Gráfico 8).

**Gráfico 8 - Exportações brasileiras e mineiras: crescimento médio anual 2004/2008 e 2009/2013**



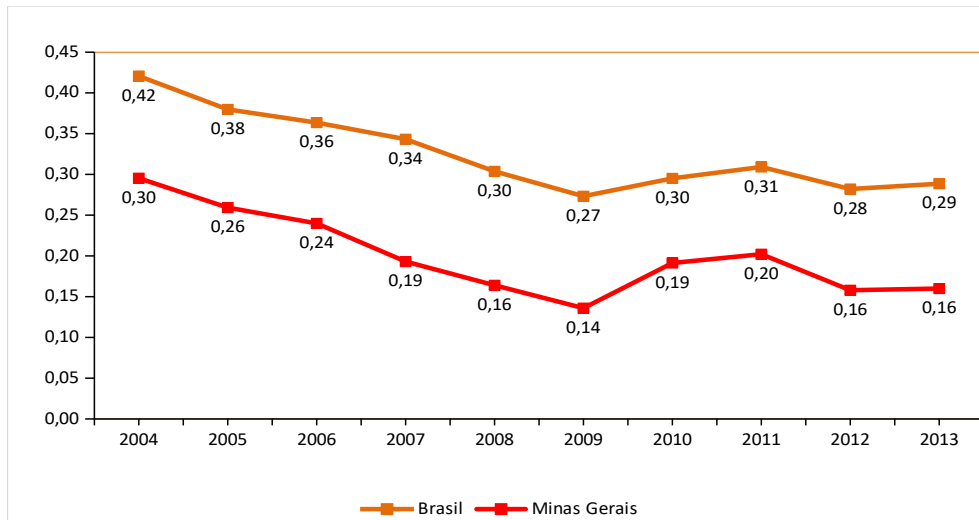
Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board. A preços constantes de 2013.

(1) Taxa de crescimento médio anual ao longo de cada período.

Comparando-se os preços médios anuais das exportações e das importações verificou-se, em primeiro lugar, a manutenção de uma baixa capacidade de compra das exportações pelas importações. Em segundo lugar, registra-se deterioração dos termos de troca para o Brasil e para Minas Gerais.

Gráfico 9 - Brasil e Minas Gerais: Índice de termos de troca



Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)

Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board.

Valores constantes a preços de 2013.

O comportamento das exportações mineiras em termos de volume físico e valor é especificado na Tabela 5. Merece destaque o expressivo aumento da importância relativa das exportações de Minérios e Produtos Mineraiis. Em 2004 eles responderam por 20,3% do total, passando a 49,5% em 2013. Esse desempenho se fez sentir no aumento da participação relativa das exportações mineiras no conjunto das exportações brasileiras desse setor, as quais saltaram de 20,0% em 2004 para 30,8% em 2013.

**Tabela 5 - Exportações de Minas Gerais: importância relativa de setores tradicionais (US\$ FOB)**

% MG/BR (1)											
Setor	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Média
Café	67,5	71,9	68,7	71,6	69,4	73,5	76,0	69,7	62,8	62,6	69,4
Minérios e Prod. Minerais	20,0	19,2	17,9	18,8	19,2	23,6	26,9	27,6	24,5	30,8	22,9
Veículos e Mat. Transporte	4,4	5,2	7,3	7,2	8,4	9,3	8,9	7,8	6,0	5,0	7,0
Metalúrgico	30,7	32,3	29,1	28,7	32,7	27,9	33,9	32,3	30,5	28,9	30,7

% SETOR MG/TOTAL MG (2)											
Setor	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Média
Café	12,8	14,2	13,7	14,1	12,4	15,0	13,1	14,0	11,4	9,3	13,0
Minérios e Prod. Minerais	20,3	22,2	24,0	26,7	30,0	34,7	44,4	47,9	44,6	49,5	34,4
Veículos e Mat. Transporte	5,8	5,9	7,5	7,6	7,7	6,2	4,9	3,7	3,5	4,0	5,7
Metalúrgico	32,9	31,6	28,4	26,4	27,2	17,5	15,7	14,8	15,8	12,8	22,3
Total	71,8	73,9	73,7	74,8	77,3	73,5	78,1	80,4	75,3	75,6	75,4

Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board. A preços constantes de 2013.

(1) Participação das exportações mineiras do setor no valor total das exportações brasileiras do setor.

(2) Participação das exportações mineiras do setor no valor total das exportações mineiras.



**Tabela 6 - Exportações de Minas Gerais: taxa de crescimento médio anual de setores tradicionais (US\$ FOB)**

Setor	2004 a 2008		2009 a 2013		2004 a 2013	
	MG	Brasil	MG	Brasil	MG	Brasil
Café	16,6	21,9	-0,4	2,9	7,1	7,9
Minérios e Produtos Minerais	26,7	33,6	17,7	11,6	20,9	15,8
Veículos e Material de Transporte	23,9	19,2	0,4	13,6	6,4	5,2
Metalúrgico	12,9	18,3	3,0	2,3	0,6	1,2

Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Pesquisas Aplicadas Maria Aparecida Arruda (CPA).

Nota: FOB = Free On Board. A preços constantes de 2013.

(1) Taxa de crescimento médio anual ao longo do período.

Por sua vez, a importância relativa das exportações de Café, seja em relação ao conjunto da pauta mineira seja no contexto do total das exportações brasileiras, apresentou uma ligeira oscilação. No entanto, é importante notar que, ao longo do período analisado, as vendas externas mineiras do produto apresentaram um ritmo inferior à média nacional, tendo sido observada, inclusive, uma retração média anual de -0,4% no período 2009 a 2013. No caso do setor de Veículos e Material de Transporte, observou-se uma ligeira expansão da importância relativa das exportações mineiras frente ao conjunto das exportações brasileiras do setor, apesar da retração de sua participação no total das exportações mineiras.

Por fim, o setor Metalúrgico, cuja importância relativa das exportações mineiras frente ao conjunto das exportações brasileiras do setor apresentou certa estabilidade, no período 2004 a 2013, mas expressiva retração de sua participação relativa em relação ao conjunto da pauta mineira (32,9% em 2004 e 12,8% em 2013), em razão de um crescimento médio anual de apenas 0,6% entre 2004 e 2013.

Em síntese, pode-se concluir que, de maneira geral, tanto as exportações mineiras desses produtos como as exportações brasileiras sofreram forte impacto com a crise econômica de 2008, uma vez que em ambos os casos observou-se uma retração do ritmo de crescimento de suas vendas externas. Como resultado desses movimentos, reforçou-se a “primarização” da pauta de exportações do estado.

Por sua vez, as importações mineiras representaram em média 5,5% do total das importações brasileiras, tendo apresentado uma taxa de crescimento médio anual de

12,9% entre 2004 e 2013, com destaque para o aumento das compras externas mineiras de Confecções (29,6%), Couros e Peles (28,8%), Fumo (25,5%), Bebidas (23,2%) e Laticínios (22,8%). Por outro lado, os setores Minérios e Produtos Minerais, Produtos Químicos, Veículos e Material de Transporte e Equipamentos Mecânicos-Material Elétrico foram responsáveis, em média, por 78,7% das importações mineiras ao longo do período em consideração.

### **- Exportações de Produtos intensivos em informação e conhecimento**

As exportações mineiras de Produtos Intensivos em Informação e Conhecimento (PII&C) – aqui denominados Produtos Tecnicamente Sofisticados – somaram US\$ 31,3 bilhões no período 2004 a 2013, o que representou 12,1% do total das exportações de Minas Gerais no mesmo período. Ano a ano, esta proporção evoluiu da seguinte forma: 14,8% (2003), 14,3% (2004), 13,7% (2005), 15,5% (2006), 15,3% (2007), 15,2% (2008), 13,5% (2009), 11,7% (2010), 9,2% (2011), 10,1% (2012), 9,8% (2013).

Por outro lado, o crescimento médio anual do valor das exportações mineiras do grupo PII&C no período 2004 a 2013 foi de 6,5%. Embora superior ao crescimento das exportações mundiais (4,9% na mesma base de comparação), o resultado do grupo mostrou-se inferior às médias observadas para o conjunto das exportações mineiras e brasileiras no mesmo período (7,4% e 10,6%, respectivamente).

*Tabela 7 - Exportações mineiras segundo modalidades de PII&C: crescimento médio anual (%)*

Período	Mundo	Brasil	MG	PII&C
2004 - 2013	4,9	7,4	10,6	6,5
2004 - 2008	9,7	13,1	17,2	18,6
2009 - 2013	6,1	7,9	9,7	2,9

Fontes: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)/ Fundação João Pinheiro (FJP). Monitor CPA Comércio Exterior.

## **1.2.4 Cenário Econômico: Desigualdades regionais**

Entre as regiões do Estado de Minas Gerais, é fato que as diferenças nos níveis de desenvolvimento e crescimento interregionais têm sido muito acentuadas e duradoras. Existe um amplo conjunto de fatores passíveis de explicar este fenômeno: as grandes dimensões territoriais, as grandes distâncias a serem percorridas, as características da rede de cidades e a precariedade das infraestruturas econômica e social. Há de considerar, ainda, a fragilidade técnica e financeira das administrações

públicas municipais, a ineficácia/inexistência de políticas públicas e o afastamento do planejamento regional das agendas de desenvolvimento nacional e estaduais.

Analisando-se o cenário econômico de Minas Gerais com base nas informações das Regiões de Planejamento (Tabela 7), constata-se que mais de 3/4 do PIB estadual é gerado por apenas quatro das dez Regiões, a saber: a Central, o Triângulo, o Sul de Minas e Mata, que representam 31% da área do Estado e concentram mais de 2/3 da população estadual.

Deve-se destacar, ainda, a forte concentração do PIB na Região Central (45,6% e 35,6%, respectivamente do PIB e da população estadual, segundo dados de 2012 que pode ser explicada, em boa medida, à dinâmica produtiva do Quadrilátero Ferrífero, área emblemática da evolução e importância no processo de desenvolvimento da economia mineira e brasileira. Em segundo lugar, ao papel e funcionalidade da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH, com suas características de infraestrutura urbana e da qualidade e diversidade dos serviços de apoio e de suporte às atividades produtivas e à população. Finalmente, pelo fato de se localizar na Região Central as mais importantes áreas industriais do Estado.

Estas constatações demonstram a forte concentração regional das atividades e da população nestas quatro regiões, o que levanta a necessidade de se aprofundar a avaliação das demais regiões. Mais do que isto, é necessário avaliar detalhadamente o grau desta concentração no interior de cada região de planejamento, onde este problema, certamente, se mostrará bem mais grave, revelando um vazio econômico e demográfico na maioria dos municípios integrantes, fato que inibe e limita o processo de desenvolvimento local – e que ocorre inclusive na própria RMBH.

Confirmando esse quadro, as Regiões Noroeste, Norte de Minas e Jequitinhonha / Mucuri, que correspondem a 43% do território estadual, detém 15,1% da população, mas geram apenas 8,1% do PIB estadual, o que de início revela uma das características da economia mineira que contribui para a existência e manutenção de desequilíbrios regionais em seu território. Nas posições intermediárias estão as Regiões do Rio Doce, do Centro Oeste de Minas e do Alto Paranaíba, lembrando que, em relação à primeira, sua dimensão econômica se deve à presença de uma forte área industrial localizada na Região Metropolitana do Vale do Aço, com o restante da região apresentando os mesmos baixos indicadores socioeconômicos.

**Tabela 8 - Informações Econômicas e Demográficas - Minas Gerais e Regiões de Planejamento – 2010**

Regiões de Planejamento MG / 2010	População total (habitantes)	População RP/MG (%)	Densidade Demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	Urbanização (%)	PIB (R\$ mil correntes)	PIB RP/MG %
CENTRAL (158)	6.971.049	35,6	187,8	72,1	166.774.621	47,5
SUL DE MINAS (155)	2.588.280	13,2	52,1	71,1	43.651.746,1	12,4
TRIÂNGULO (35)	1.489.129	7,6	22,0	81,4	39.132.392,1	11,1
MATA (142)	2.173.374	11,1	46,8	65,5	25.629.192	7,3
RIO DOCE (102)	1.620.993	8,3	54,9	64,0	20.980.573	6,0
CENTRO OESTE (56)	1.120.202	5,7	39,2	77,8	15.510.992	4,4
NORTE MINAS (89)	1.610.413	8,2	14,2	55,0	13.578.407	3,9
ALTO PARANAIBA (31)	655.353	3,3	16,8	78,5	13.560.351	3,9
JEQUIT./MUCURI (66)	1.002.119	5,1	17,4	57,5	6.561.763	1,9
NOROESTE (19)	366.418	1,9	5,7	72,0	6.000.869	1,7
<b>MINAS GERAIS</b>	<b>19.597.330</b>	<b>100,0</b>	<b>45,7</b>	<b>69,51</b>	<b>351.380.905</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IMRS – FJP

### 1.3 - CENÁRIO SOCIAL: SÍNTESE DOS INDICADORES BÁSICOS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

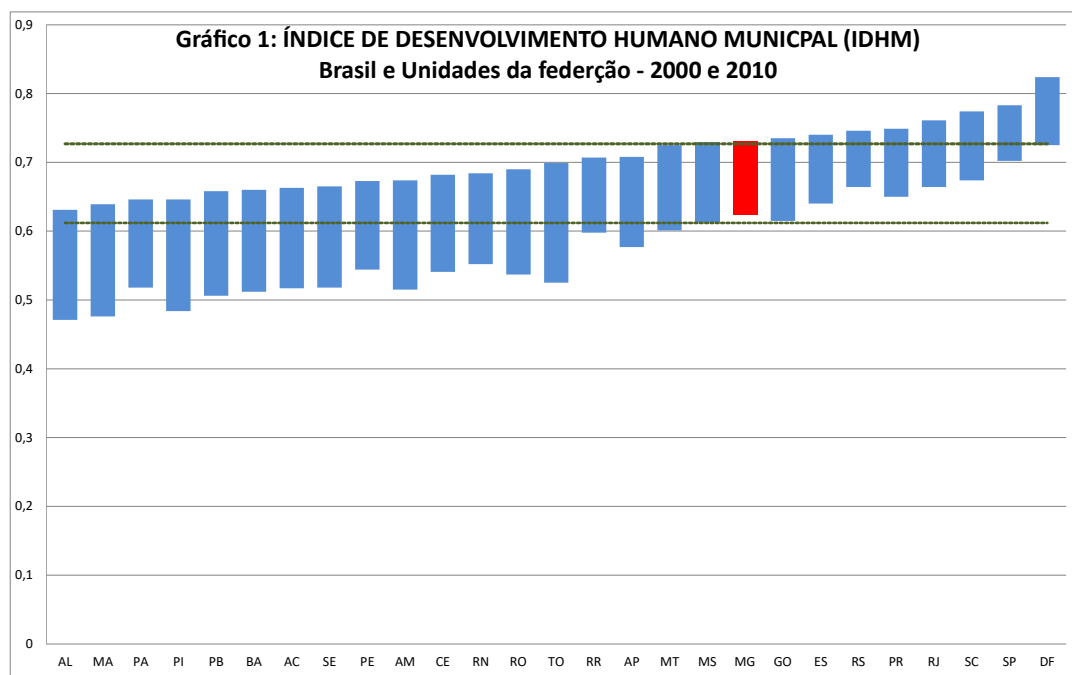
O desenvolvimento de uma sociedade não pode ser avaliado apenas pela riqueza nela produzida. Questões como a forma de distribuição desta riqueza e o seu impacto nas condições de vida e no bem estar das pessoas precisam ser levadas em conta. Por isso, uma primeira análise dos indicadores sociais básicos existentes para o Estado de Minas Gerais deve lançar mão do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>9</sup>. Analisando-o, para a década compreendida entre 2000 e 2010, e adotando-se

9 A Fundação João Pinheiro, juntamente com PNUD e IPEA são as instituições responsáveis pela adaptação do IDH no Brasil. O IDHM é obtido pela média geométrica dos três subíndices das dimensões que compõem o índice: longevidade, educação e renda. Para Longevidade é utilizado o indicador “*esperança de vida ao nascer*”, para renda é utilizado o indicador “*renda percapita*” e para educação utiliza-se um indicador de escolaridade de educação adulta, o “*% de pessoas de 18 anos e mais com fundamental completo*”; e, de frequência à escola de crianças e jovens em séries adequadas à sua idade obtido pela média aritmética simples de 4 indicadores: “*% de crianças de 5 a 6 anos na escola*”, “*% de crianças de 11 a 13 anos no 2º ciclo do fundamental*”, “*% de jovens de 15 a 17 anos com o fundamental completo*” e “*% de jovens de 18 a 20 anos com o médio completo*”. Os indicadores são transformados em índice pela equação: valor observado – valor mínimo/valor máximo - valor mínimo, sendo que o índice da renda é obtido com o logaritmo destes valores. O valores de máximos e mínimos estabelecidos são: 25 e 85 para a esperança de vida ao nascer; R\$8,00 e R\$4033,00 para a renda percapita e 0 e 100 para os

uma perspectiva comparativa entre os estados brasileiros, entre os municípios do Estado e suas regiões de planejamento (incluindo a Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH), tem-se um primeiro cenário sintético, que aborda dimensões básicas de educação, saúde e renda em Minas Gerais.

Com relação aos estados do Sul e Sudeste, Minas Gerais era o estado em pior situação segundo o IDHM em 2010 (último ano para o qual o índice está disponível), tendo perdido uma posição no *ranking* dos estados brasileiros na década. Em 2010, Minas Gerais encontrava-se na 9ª posição no IDHM dentre as 27 unidades da federação, à frente apenas dos estados das regiões Norte e Nordeste, além de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (Gráfico 10).

**Gráfico 10 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM): Brasil e Unidades da Federação – 2000 e 2010**



Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Minas Gerais alcançou sua melhor colocação na dimensão Longevidade (5ª posição no *ranking* de 2010) e sua pior colocação na dimensão Renda (11ª posição); na dimensão Educação, o estado encontrava-se, em 2010, na 9ª posição, o que significou uma piora com relação ao ano de 2000.

---

indicadores da educação.

O Estado é apenas o 15º colocado no subíndice *Proporção da População com 18 anos ou mais com Ensino Fundamental Completo*: perdeu 2 posições no ranking, entre 2000 e 2010. No subíndice *Frequência* (acesso à escola na série correta de acordo com a idade), Minas Gerais se encontra em 6º lugar, mas poderia ter obtido uma melhor colocação, caso tivesse investido não apenas na universalização do acesso das crianças à escola, como também na universalização do ensino médio para adolescentes e jovens adultos (conf. aprofundamento do tema na seção 8 deste documento).

Sendo o IDHM de Minas Gerais uma média ponderada dos índices de seus municípios, é fundamental levar em conta sua grande heterogeneidade em termos de recursos e tamanho populacional. Dado que entre os municípios com melhores índices estão os mais populosos, a maioria dos municípios apresentam índices inferiores à média do estado. De fato, em 2010 mais de 57% dos municípios mineiros tinham menos de 10 mil habitantes e neles residiam pouco mais de 13% da população do estado. Isso ocorria com 90% dos municípios, percentual superior ao de 2000, que era de 86%.

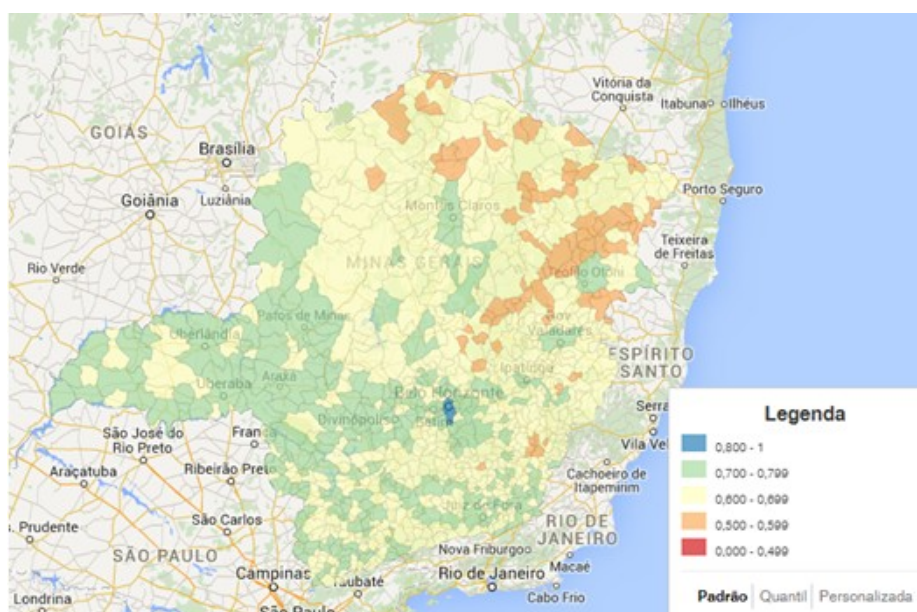
*Tabela 9 - Municípios de Minas Gerais por faixa de população - 2010*

faixas de população	número de municípios na faixa	% acumulado de municípios	população na faixa	% acumulado de população
menos de 5 mil	240	28,1	855.556	4,4
5 mil a 10 mil	251	57,6	1.744.947	13,3
10 a 20 mil	184	79,1	2.545.956	26,3
20 a 50 mil	112	92,3	3.300.504	43,1
50 a 100 mil	37	96,6	2.642.454	56,6
100 a 500 mil	25	99,5	4.409.243	79,1
mais de 500 a 1 milhão	3	99,9	1.721.205	87,9
mais de 1 milhão	1	100,0	2.375.444	100,0
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>100,0</b>	<b>19.595.309</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE/Censo Demográfico, 2010

No período de 2000 a 2010, a disparidade em termos de IDHM diminuiu entre os municípios mineiros. Contudo, a distância entre eles continua grande: 0,813 em Nova Lima, e 0,529 em São João das Missões, respectivamente o maior e o menor IDHM do Estado. A evolução do IDHM nos municípios de Minas pode ainda ser vista a partir de sua distribuição por níveis ou categorias de desenvolvimento humano -  *muito baixo* (entre 0 e 0,499), *baixo* (entre 0,500 e 0,599), *médio* (entre 0,600 e 0,699), *alto* (entre 0,700 e 0,799) e *muito alto* (0,800 a 1).

Figura 1 - Mapa: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, Municípios de Minas Gerais, 2010.



O mapa 1 mostra esta distribuição para o ano de 2010. Em 2010, nenhum município de Minas Gerais encontrava-se no nível *muito baixo*; por outro lado, a grande maioria (778 dos 853 municípios) encontrava-se nos níveis médio ou baixo. Nesse último ano, apenas dois municípios haviam atingido o nível *muito alto* de desenvolvimento humano – Nova Lima (0,813) e Belo Horizonte (0,810) – e 73 (8,6%) ainda permaneciam na categoria *baixo desenvolvimento humano*. Por fim, é importante ressaltar que Minas Gerais era, em 2010, o 2º estado brasileiro com maior disparidade intermunicipal pelo IDHM, só menor que a do Acre.

O IDHM elevou-se em todas as regiões de planejamento de Minas no período 2000 -2010. Além disso, os avanços se deram de forma a reduzir as disparidades interregionais. Essa melhora ocorreu, principalmente, devido ao aumento geral na dimensão Educação. Nos dois anos, as regiões Central e Triângulo ocupam a 2ª e a 1ª posições no *ranking* do IDHM, enquanto Norte e Jequitinhonha/Mucuri ficam na 9ª e 10ª posições, respectivamente. No entanto, entre 2000 e 2010, Central e Triângulo foram as regiões que menos avançaram, enquanto Norte e Jequitinhonha/Mucuri foram as que mais avançaram. A região Noroeste apresentou o 3º maior avanço e foi a única que conseguiu ganhar posições no *ranking*, ultrapassando a região do Rio Doce e igualando-se à região da Mata.

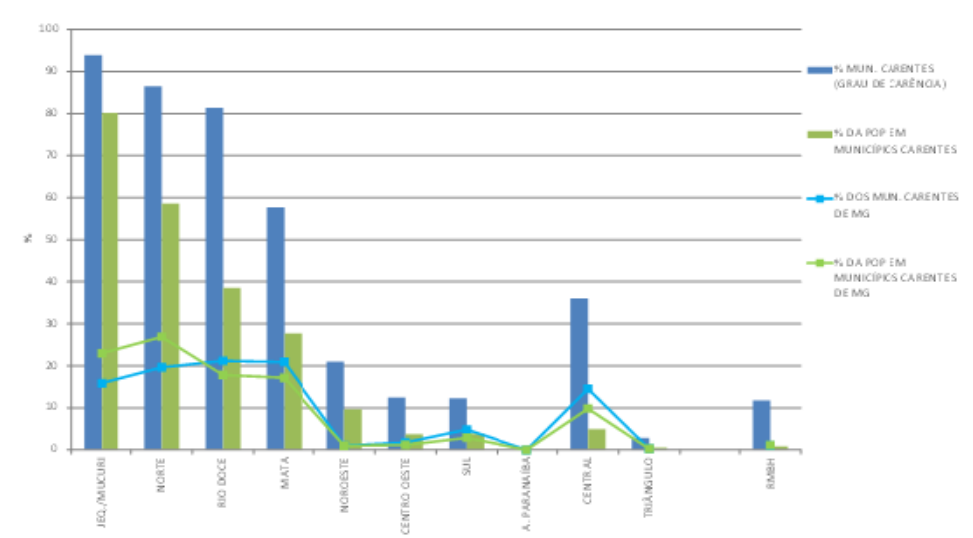
Tabela 10 - IDHM nas Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 e 2010

REGIÕES	IDHM			POSIÇÃO		
	2000	2010	2010-2000	2000	2010	2010-2000
Jequitinhonha/Mucuri	0,494	0,632	0,138	10	10	1
Norte	0,537	0,675	0,138	9	9	1
Rio Doce	0,589	0,697	0,108	8	8	4
Noroeste	0,597	0,713	0,116	7	6	3
Mata	0,613	0,713	0,100	6	6	5
Sul	0,634	0,730	0,096	5	4	7
Centro Oeste	0,638	0,729	0,091	4	5	9
Alto Paranaíba	0,644	0,736	0,092	3	3	8
Central	0,660	0,760	0,100	2	2	5
Triângulo	0,674	0,763	0,089	1	1	10
RMBH	0,676	0,771	0,095			
PARÂMETROS DAS DISTRIBUIÇÕES						
MÍNIMO	0,494	0,632	0,089			
MÁXIMO	0,674	0,763	0,138			
MÁX-MÍN	0,180	0,131	0,049			
DESV PADRÃO	0,053	0,037	0,017			

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Cabe observar que o IDHM da Região Metropolitana de Belo Horizonte é, nos dois anos considerados, superior ao da região Central, onde se localiza. Considerando-se que a RMBH concentra cerca de 70% da população da Região Central, é possível dizer que, excluída a RMBH, essa região estaria em situação inferior, no *ranking* regional, à das regiões Centro Oeste, Sul e Alto Paranaíba. Mas, por outro lado, em termos evolutivos, a RMBH avançou menos que a região Central, reduzindo-se a disparidade intrarregional (entre a RMBH e o restante da região Central).

Gráfico 11 – Grau de carência, Minas Gerais – Regiões de Planejamento, 2010



Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros



Outra forma de avaliar o desenvolvimento humano nos municípios das regiões de planejamento é através do grau de carência. O gráfico 11 e a tabela 10 mostram que, nas regiões Jequitinhonha/Mucuri, Norte e Rio Doce, mais de 80% dos municípios são carentes (ou seja, têm IDHM inferior à mediana dos municípios brasileiros) e que 56,6% dos municípios carentes de Minas localizam-se nelas (percentual que sobe para 77,6% quando se inclui a região da Mata, que, embora seja a 4ª com maior grau de carência, é a 2ª com maior número de municípios carentes). No outro extremo, não se encontra nenhum município carente no Alto Paranaíba e apenas um no Triângulo.

Em Minas Gerais, 46% dos municípios são carentes, segundo medido pelo IDHM, mas neles vivem somente 17,9% da população estadual. A tabela seguinte informa como essa parcela de sua população se distribui entre as regiões de planejamento.

**Tabela 11 - Característica dos municípios, distribuídos por Região de Planejamento, 2010**

TABELA 9: IDHM - CARACTERÍSTICAS DAS DISTRIBUIÇÕES DOS MUNICÍPIOS												
Minas Gerais, Regiões de Planejamento e RMBH - 2010												
	MG	TRIÂNGULO	ALTO PARANAÍBA	SUL	CENTRO OESTE	NOROESTE	MATA	RIO DOCE	NORTE	JEQUIT./MUCURI	CENTRAL	RMBH
<b>PARÂMETROS DAS DISTRIBUIÇÕES</b>												
MÍNIMO	0,529	0,639	0,683	0,643	0,626	0,640	0,536	0,543	0,529	0,540	0,557	0,648
1º DECIL	0,604	0,674	0,695	0,660	0,662	0,654	0,615	0,593	0,583	0,562	0,626	0,665
1º QUARTIL (Q1)	0,633	0,686	0,702	0,674	0,678	0,671	0,633	0,616	0,604	0,587	0,651	0,682
MEDIANA	0,670	0,710	0,708	0,695	0,699	0,678	0,660	0,634	0,624	0,609	0,679	0,710
3º QUARTIL (Q3)	0,702	0,725	0,726	0,721	0,720	0,706	0,686	0,656	0,642	0,631	0,706	0,733
9º DECIL	0,730	0,745	0,732	0,739	0,743	0,737	0,714	0,684	0,669	0,650	0,747	0,757
MÁXIMO	0,813	0,789	0,772	0,787	0,764	0,744	0,778	0,771	0,770	0,701	0,813	0,813
<b>DISPARIDADE INTERMUNICIPAL</b>												
MÁX-MÍN	0,284	0,150	0,089	0,144	0,138	0,104	0,242	0,228	0,241	0,161	0,256	0,165
Q3 - Q1	0,069	0,039	0,025	0,046	0,042	0,035	0,053	0,039	0,038	0,044	0,055	0,051
DESV PADRÃO	0,050	0,032	0,020	0,032	0,031	0,030	0,042	0,039	0,038	0,036	0,048	0,041
<b>DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS PELAS CATEGORIAS DO IDHM (%)</b>												
MUITO ALTO	0,2										1,3	5,9
ALTO	26,5	62,9	77,4	43,2	48,2	31,6	18,3	4,9	3,4	3,0	27,8	50,0
MÉDIO	64,7	37,1	22,6	56,8	51,8	68,4	77,5	83,3	74,2	54,5	66,5	44,1
BAIXO	8,6						4,2	11,8	22,5	42,4	4,4	
<b>DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO PELAS CATEGORIAS DO IDHM (%)</b>												
MUITO ALTO	12,5										35,2	50,3
ALTO	55,1	92,4	92,5	72,5	79,0	58,5	56,9	47,7	28,7	17,5	45,8	37,1
MÉDIO	29,2	7,6	7,5	27,5	21,0	41,5	41,0	47,7	60,8	53,5	18,5	12,6
BAIXO	3,2						2,1	4,6	10,5	29,0	0,5	
<b>GRAU DE CARÊNCIA</b>												
% MUN CAR *	46,0	2,9	0,0	12,3	12,5	21,1	57,7	81,4	86,5	93,9	36,1	11,8
% POP CAR **	17,9	0,5	0,0	3,9	3,8	9,7	27,7	38,6	58,6	80,2	5,0	0,8
* Percentual de municípios carentes, ou seja, com IDHM inferior à mediana dos municípios brasileiros em 2010.												
** Percentual da população regional que vive em municípios carentes.												

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Note-se que essa distribuição não é muito diferente da distribuição dos municípios carentes, mas, neste caso, as regiões Norte e Jequitinhonha/Mucuri se destacam, incluindo metade dessa população, sendo que esta proporção sobe para 85% quando se incluem as regiões Mata e Rio Doce.

A RMBH tem um peso extremamente relevante na determinação dos indicadores referentes à Região Central do Estado. Ela abriga 70% da população desta Região e 31,8% da população do Estado. Para ela, dispõe-se de um estudo desagregado para unidades intramunicipais (623 UDHS). A conclusão mais significativa desta abordagem mostra que as grandes disparidades em termos de desenvolvimento humano podem estar *dentro* dos municípios e não *entre* eles. No caso de Belo Horizonte é ilustrativo, sendo ainda importante observar que o número de pessoas dentro de cada UDH da capital é maior do que a maioria dos municípios do Estado. Esta questão pode ter desdobramentos importantes em termos do desenho e focalização das políticas públicas.

**Tabela 12 - Disparidade no IDH nas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) em Belo Horizonte, 2010**

Disparidade em Desenvolvimento Humano nas UDHs da RM Belo Horizonte - 2010				
UDH	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Vila Bom Destino : Loteamento Bom Destino (Santa Luzia)	0,597	0,608		
Santo Agostinho / Lourdes (Belo Horizonte)	0,955			
Belvedere (Belo Horizonte)		1,000		
Vila Bom Destino : Loteamento Bom Destino (Santa Luzia)			0,736	
Morro do Chapéu (Nova Lima)			0,951	
Vila Braúnas : Urca / Vale das Cerejeiras Especial (Ribeirão das Neves)				0,469
Santo Agostinho / Lourdes (Belo Horizonte)				0,920
<b>Disparidade</b>	<b>0,358</b>	<b>0,392</b>	<b>0,215</b>	<b>0,451</b>

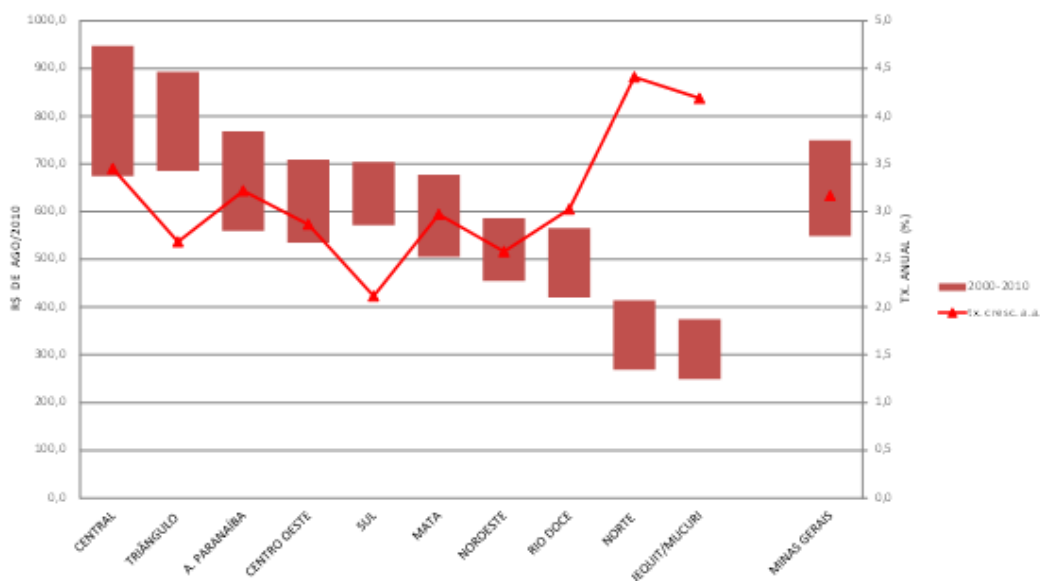
Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano das Regiões Metropolitanas

## 1.4 - RENDA E TRABALHO

As condições de renda e de trabalho da população mineira melhoraram significativamente na primeira década deste século. A renda per capita do estado cresceu a 3,2% ao ano entre 2000 e 2010 e, embora tenha superado a taxa do país, foi apenas a 21ª taxa de crescimento entre os estados brasileiros. Os desafios do estado ainda são muito grandes nesta área.

Houve queda na desigualdade entre as Regiões de Planejamento, com a renda *per capita* crescendo mais nas regiões mais pobres – Jequitinhonha/Mucuri e Norte, mas a concentração regional da renda se manteve, inclusive com ligeiro aumento da participação da região Central. A desigualdade de renda e a pobreza recuaram em todas as regiões de planejamento do estado, mas, em decorrência da queda relativamente menor nas regiões mais pobres, a desigualdade regional em termos de proporção de pobres aumentou, conforme se pode observar no Gráfico 12 e na Tabela 12.

Gráfico 12 - Renda per capita, Minas Gerais e Regiões de Planejamento, 2000 e 2010



Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Tabela 13 - População e Renda per Capita nas Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 e 2010

RP	POPULAÇÃO				RENDA PER CAPITA				RENDA	
	(mil hab.)		(MG=100)		(R\$ de 2010)		(MG=100)		(MG=100)	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
CENTRAL	6.211	6.925	35,1	35,6	674	947	122,8	126,3	43,1	44,9
TRIÂNGULO	1.267	1.477	7,2	7,6	685	893	124,8	119,1	8,9	9,0
A. PARANAÍBA	585	651	3,3	3,3	560	768	101,9	102,4	3,4	3,4
CENTRO OESTE	980	1.113	5,5	5,7	535	709	97,4	94,6	5,4	5,4
SUL	2.366	2.572	13,4	13,2	571	704	104,0	93,9	13,9	12,4
MATA	2.015	2.161	11,4	11,1	505	677	92,0	90,3	10,5	10,0
NOROESTE	327	363	1,8	1,9	454	586	82,8	78,2	1,5	1,5
RIO DOCE	1.520	1.611	8,6	8,3	420	566	76,5	75,5	6,6	6,2
NORTE	1.475	1.602	8,3	8,2	269	414	49,0	55,2	4,1	4,5
JEQUIT/MUCURI	967	996	5,5	5,1	249	375	45,3	50,0	2,5	2,6
<b>MINAS GERAIS</b>	<b>17.713</b>	<b>19.471</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>549</b>	<b>750</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Coef. Variação</b>	<b>89,8</b>	<b>91,1</b>			<b>28,7</b>	<b>26,5</b>			<b>116,5</b>	<b>120,9</b>

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

No tocante ao nível de renda per capita, Minas situa-se apenas na 11ª posição no ranking das unidades da federação, em situação melhor apenas em relação aos estados do Norte e do Nordeste. Sua renda per capita ainda é inferior à do país e persiste elevada desigualdade entre suas regiões de planejamento: em apenas 3 das 10 regiões ela é superior à do estado e, no Jequitinhonha/Mucuri, é metade da renda per capita do estado e 40% daquela da região Central.

Tabela 14 - Desigualdade de Renda, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010

Regiões de Planejamento	Valores do Theil-L		Evolução (%)
	2000	2010	2000-2010
<b>DESIGUALDADE TOTAL</b>			
CENTRAL	0,687	0,606	-11,8
NORTE	0,661	0,555	-16,1
JEQUIT./MUCURI	0,674	0,550	-18,4
MATA	0,620	0,526	-15,2
RIO DOCE	0,650	0,508	-21,8
NOROESTE	0,706	0,478	-32,3
ALTO PARANAÍBA	0,559	0,436	-21,9
SUL	0,556	0,435	-21,7
TRIÂNGULO	0,573	0,435	-24,1
CENTRO OESTE	0,520	0,378	-27,3
<b>COMPONENTE INTERMUNICIPAL</b>			
CENTRAL	0,124	0,106	
NORTE	0,083	0,064	
JEQUIT./MUCURI	0,060	0,042	
MATA	0,080	0,066	
RIO DOCE	0,079	0,055	
NOROESTE	0,039	0,019	
ALTO PARANAÍBA	0,012	0,007	
SUL	0,035	0,026	
TRIÂNGULO	0,018	0,013	
CENTRO OESTE	0,024	0,015	
<b>COMPONENTE INTRAMUNICIPAL</b>			
CENTRAL	0,563	0,500	-11,2
NORTE	0,578	0,491	-15,1
JEQUIT./MUCURI	0,614	0,508	-17,2
MATA	0,541	0,460	-14,9
RIO DOCE	0,571	0,453	-20,6
NOROESTE	0,666	0,459	-31,1
ALTO PARANAÍBA	0,546	0,430	-21,3
SUL	0,521	0,409	-21,4
TRIÂNGULO	0,555	0,422	-24,1
CENTRO OESTE	0,497	0,363	-27,0

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Ademais, a desigualdade de renda ainda é muito elevada: os 20% mais pobres da população mineira ficam com 3,3% do total da renda; os 20% mais ricos ficam com 60%; os 10% mais ricos, com 46%. As regiões mais pobres (Jequitinhonha/Mucuri e Norte) apresentam os maiores índices de desigualdade, juntamente com a região mais rica (Central). Deve ser observado que baixo nível de renda e elevada desigualdade significam grande pobreza. Mesmo após os avanços das últimas décadas, Minas Gerais se mantém em pior situação que todos os estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste, embora em melhor situação que a média para o conjunto do país.

Em 2010, quase 29% da população mineira viviam em domicílios com renda per capita inferior a ½ salário mínimo (eram vulneráveis) e 11% em domicílios com renda per capita inferior a 27,5% do salário mínimo (eram pobres). Mas essa proporção de pobres varia muito entre as regiões de planejamento: é de apenas 4% no Triângulo e atinge 30,4% no Jequitinhonha/Mucuri.

No tocante ao mercado de trabalho, observou-se, entre a população adulta, aumento da taxa de atividade, queda acentuada da taxa de desemprego e significativo aumento da taxa de ocupação. Houve queda na taxa de atividade e na taxa de ocupação de crianças e adolescentes, correspondendo aos objetivos das políticas governamentais (principalmente federais); o rendimento médio dos ocupados elevou-se e a desigualdade

de renda entre eles caiu. A grande redução do percentual de ocupados com rendimento do trabalho inferior ao salário mínimo está entre os fatores que mais contribuíram para a redução da pobreza e da desigualdade de renda no estado. Mas é a elevação do grau de formalização do trabalho e do grau de escolaridade da população ocupada, juntamente com a política de valorização do salário mínimo, que explicam esse cenário positivo, ao menos em parte.

Isso porque, quanto ao mercado de trabalho, é preciso avançar muito, em primeiro lugar, devido às disparidades interregionais. Entre as regiões de planejamento do estado, destacavam-se Rio Doce, Jequitinhonha/Mucuri, Norte e Mata, com as menores taxas de ocupação e de atividade da população adulta (18 anos ou mais), inferiores às do estado, e as maiores taxas de desemprego, superiores à do estado (Tabela 14). Cabe notar ainda que a taxa de desemprego na região Central era, em 2010, a 4ª maior entre as regiões e superior à do estado.

*Tabela 15 - Taxa de ocupação, taxa de atividade e taxa de desemprego, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010*

TABELA 15: ATIVIDADE, OCUPAÇÃO E DESEMPREGO - POPULAÇÃO ADULTA (18 anos ou mais) *												
MINAS GERAIS E REGIÕES DE PLANEJAMENTO - 2000 -2010												
REGIÕES DE PLANEJAMENTO	POPULAÇÃO (x mil)		TX. ATIVIDADE (%)		DESEMPREGADOS (x mil)		TX. DESEMPREGO (%)		OCUPADOS (x mil)		TX. OCUPAÇÃO (%)	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
CENTRAL	4181,8	5102,4	67,6	69,0	449,9	242,9	15,9	6,9	2377,8	3277,1	56,9	64,2
MATA	1362,1	1598,0	62,2	63,9	83,3	59,0	9,8	5,8	764,1	962,0	56,1	60,2
SUL	1601,9	1898,6	66,3	68,3	82,9	60,4	7,8	4,7	979,3	1236,2	61,1	65,1
TRIÂNGULO	877,9	1107,8	68,4	70,0	68,8	39,3	11,5	5,1	531,5	735,9	60,5	66,4
A. PARANAÍBA	395,1	478,6	66,5	69,8	20,0	15,1	7,6	4,5	242,8	318,8	61,4	66,6
CENTRO OESTE	670,7	828,3	66,5	69,5	37,8	23,3	8,5	4,0	407,9	552,7	60,8	66,7
NOROESTE	204,4	251,5	66,0	69,0	15,8	11,1	11,7	6,4	119,0	162,4	58,2	64,6
NORTE	861,6	1072,4	62,4	65,2	76,8	60,0	14,3	8,6	460,5	639,7	53,4	59,6
JEQ./MUCURI	575,0	670,4	61,8	61,5	47,2	32,8	13,3	7,9	308,0	379,6	53,6	56,6
RIO DOCE	978,4	1143,2	60,5	61,6	78,1	58,6	13,2	8,3	513,5	646,0	52,5	56,5
<b>MG</b>	<b>11715,6</b>	<b>14159,4</b>	<b>65,5</b>	<b>67,2</b>	<b>961,5</b>	<b>602,7</b>	<b>12,5</b>	<b>6,3</b>	<b>6707,2</b>	<b>8914,6</b>	<b>57,3</b>	<b>63,0</b>
<b>TAXA DE CRESCIMENTO NO PERÍODO (%)</b>												
CENTRAL		22,0		2,0		-46,0		-56,6		37,8		13,0
MATA		17,3		2,7		-29,2		-41,3		25,9		7,3
SUL		18,5		3,0		-27,2		-40,3		26,2		6,5
TRIÂNGULO		26,2		2,4		-42,8		-55,7		38,5		9,7
A. PARANAÍBA		21,1		4,9		-24,3		-40,5		31,3		8,4
CENTRO OESTE		23,5		4,6		-38,5		-52,4		35,5		9,7
NOROESTE		23,0		4,6		-30,1		-45,6		36,4		10,9
NORTE		24,5		4,6		-21,9		-40,0		38,9		11,6
JEQ./MUCURI		16,6		-0,4		-30,6		-40,3		23,3		5,7
RIO DOCE		16,8		1,9		-24,9		-37,0		25,8		7,7
<b>MG</b>		<b>20,9</b>		<b>2,7</b>		<b>-37,3</b>		<b>-49,5</b>		<b>32,9</b>		<b>10,0</b>
* Taxa de atividade = População economicamente ativa (PEA) em relação à população total na faixa etária;												
Desempregados = pessoas não ocupadas mas que estão procurando trabalho;												
Taxa de desemprego = desempregados / PEA;												
Taxa de ocupação = ocupados / população da faixa etária.												

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

É igualmente preocupante a dimensão da escolaridade da população adulta ocupada em Minas Gerais: somente 41,3% desta possuía, em 2010, o ensino básico completo, e 12,3%, o ensino superior completo, percentuais que, na região do Jequitinhonha/Mucuri, encontravam-se em apenas 27,3% e 7,3%, respectivamente. Também o grau de formalização era muito baixo no Jequitinhonha/Mucuri e no Norte

de Minas (38,2% e 42,8%, contra 70,3% na região Central e 62% na média do estado), conforme se constata na tabelas 16.

**Tabela 16 - Taxa de ocupação, taxa de atividade e taxa de desemprego, Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010**

	GRAU DE FORMALIZAÇÃO (%)			GRAU DE ESCOLARIDADE (%)								
				FUNDAMENTAL			MÉDIO			SUPERIOR		
	2000	2010	Cresc. %	2000	2010	Cresc. %	2000	2010	Cresc. %	2000	2010	Cresc. %
CENTRAL	62,3	70,3	12,8	51,9	66,0	27,2	34,6	48,4	39,9	9,4	14,8	57,3
MATA	51,8	59,0	13,9	39,2	54,3	38,5	25,6	37,7	46,9	6,5	11,7	79,5
SUL	54,3	61,0	12,3	37,6	54,4	44,5	23,9	37,1	55,4	7,2	11,1	53,6
TRIÂNGULO	58,1	68,0	17,1	48,5	64,5	33,0	31,5	44,8	42,1	8,9	14,5	62,8
A. PARANAÍBA	54,9	62,1	13,2	39,0	54,7	40,2	24,6	36,8	49,4	5,6	10,8	92,0
CENTRO OESTE	53,2	63,9	20,1	38,7	55,1	42,4	24,1	36,4	50,6	5,5	10,0	81,7
NOROESTE	45,3	53,0	16,8	34,0	53,7	58,2	21,0	36,2	72,1	3,3	8,5	162,1
NORTE	37,0	42,8	15,4	32,4	50,4	55,4	21,0	35,5	68,9	3,3	9,0	168,9
JEQ./MUCURI	31,9	38,2	19,8	25,4	42,0	65,2	16,2	27,3	69,2	2,8	7,3	166,3
RIO DOCE	45,6	53,4	17,0	39,1	54,4	39,2	24,7	36,9	49,4	4,9	9,6	94,8
MG	54,1	62,0	14,7	43,0	58,7	36,6	28,0	41,3	47,7	7,2	12,3	71,0

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

Cabe atentar ainda para o fato de que o avanço da ocupação se deu principalmente em postos de baixa remuneração e os rendimentos do trabalho ainda são muito baixos. Em Minas, quase 1/5 da população ocupada adulta tem rendimento do trabalho de até 1 salário mínimo e quase 3/4 de até 2 salários mínimos. No Jequitinhonha/Mucuri, esses percentuais atingem 47,7% e 87,5% dos adultos ocupados, respectivamente.

**Tabela 17 - Rendimento dos ocupados (18 anos ou mais), Regiões de Planejamento de Minas Gerais, 2000 a 2010**

**TABELA 18: RENDIMENTO DOS OCUPADOS DE 18 ANOS OU MAIS  
MINAS GERAIS E REGIÕES DE PLANEJAMENTO - 2000-2010**

	ATÉ 1 S.M.*			DE 1 A 2 S.M.			DE 2 A 3 S.M.			DE 3 A 5 S.M.			MAIS DE 5 S.M.			RENDIMENTO MÉDIO**		
	2000	2010	Cresc.%	2000	2010	Cresc.%	2000	2010	Cresc.%	2000	2010	Cresc.%	2000	2010	Cresc.%	2000	2010	Cresc.%
	CENTRAL	41,2	12,3	-70,1	29,6	54,6	84,2	8,6	13,0	51,5	10,0	9,3	-7,1	10,5	10,7	1,5	1311	1417
MATA	56,4	24,3	-57,0	24,3	53,4	119,8	6,0	9,6	58,9	6,8	6,3	-7,5	6,4	6,4	-0,1	932	999	7,1
SUL	47,0	17,0	-63,9	31,5	59,0	87,2	6,9	11,0	59,2	7,6	7,0	-8,0	6,9	6,0	-14,3	1066	1062	-0,4
TRIÂNGULO	37,3	10,6	-71,7	34,2	53,0	55,0	8,7	16,0	84,8	10,1	11,1	9,6	9,7	9,4	-3,8	1316	1377	4,6
A. PARAN.	44,9	14,5	-67,7	34,0	55,3	62,5	6,8	15,0	120,7	7,2	8,4	15,8	7,0	6,9	-2,4	1152	1203	4,5
C. OESTE	48,5	13,4	-72,3	32,5	59,7	83,9	6,7	14,0	107,9	6,6	7,2	9,2	5,7	5,6	-1,4	992	1078	8,7
NOROESTE	54,3	24,4	-55,1	28,3	50,7	78,9	5,6	12,3	120,1	5,9	7,2	21,7	5,9	5,5	-7,5	1078	988	-8,3
NORTE	70,3	41,4	-41,1	17,8	44,6	149,8	3,8	6,2	61,1	4,4	4,3	-3,7	3,6	3,6	0,2	634	712	12,3
JEQ./MUCURI	73,6	47,7	-35,3	16,1	39,8	147,6	3,1	5,7	80,7	4,0	3,9	-1,4	3,2	3,0	-7,3	579	648	11,9
RIO DOCE	59,4	27,5	-53,6	21,9	50,3	129,6	5,6	9,7	74,3	6,7	6,6	-1,7	6,4	5,8	-9,4	905	955	5,4
MG	49,2	19,2	-61,0	27,9	53,6	91,7	7,0	11,7	66,5	8,0	7,8	-2,4	7,8	7,7	-1,5	1092	1166	6,8

\* % dos ocupados com rendimento mensal até 1 salário mínimo de agosto de 2010; inclui os sem rendimentos.  
\*\* Rendimento médio mensal dos ocupados, em reais de agosto de 2010.

Fonte: FJP/PNUD/IPEA Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros

## Mercado de trabalho e gênero

Em Minas Gerais, a taxa de atividade feminina – razão entre a População Economicamente Ativa (PEA) e a População em Idade Ativa (PIA) – é significativamente inferior à taxa de atividade masculina (Tabela 18).

Tais desigualdades de gênero na participação da força de trabalho variam quando as regiões de planejamento do estado são levadas em consideração. Assim, enquanto no Jequitinhonha/Mucuri e no Norte de Minas as mulheres representam apenas 29,7% e 25,9% das pessoas ativas, respectivamente; no Alto Paranaíba, no Sul de Minas, no Triângulo e na região Central a diferença entre homens e mulheres cai significativamente, de tal forma que as mulheres passam a representar, respectivamente, 44,2%, 42,8%, 42,1% e 41,3% da PEA.

**Tabela 18 - População Economicamente Ativa (PEA), População em Idade Ativa (PIA) e taxa de atividade por sexo (\*) - Minas Gerais - 2013**

<b>Especificação</b>	<b>PEA</b>	<b>PIA</b>	<b>Taxa de Atividade (%)</b>	<b>Porcentagem na PEA (%)</b>
Total	9.064.756	17.471.224	51,9	100
Homens	5.453.203	8.474.006	64,4	60,2
Mulheres	3.611.553	8.997.218	40,1	39,8

Fonte: PAD-MG - Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Nota: \* Considerou a população de 10 anos ou mais de idade.

Existe uma relação entre nível de escolaridade e participação no mercado de trabalho para ambos os sexos. No entanto, para as mulheres essa relação parece ocorrer com mais intensidade. Entre as mulheres sem instrução, apenas 14,7% estão na força de trabalho, enquanto entre os homens esse percentual é de 44,5%. Por outro lado, entre as mulheres com curso superior completo, 70,8% estão na força de trabalho, enquanto entre os homens, esse percentual corresponde a 83,5%.

A desigualdade de gênero no mercado de trabalho se manifesta também pela forma diferenciada de inserção nas diferentes ocupações. A maior participação de homens se dá no grupo dos empregadores (72,6%) e trabalhadores por conta própria (70,8%). Já entre as mulheres, há maior participação entre empregados domésticos, 96,0%, ocupação predominantemente feminina, e estatutários, com 59,4% de mulheres. Domésticas mensalistas sem carteira assinada representam mais da metade dessas trabalhadoras no Norte e Jequitinhonha/Mucuri (50,9% e 60,5%, respectivamente).

**Tabela 19 - Distribuição das mulheres com 10 anos ou mais de idade trabalhadoras domésticas por região de planejamento - Minas Gerais - 2013 - (%)**

Fonte: Fundação Pinheiro Centro de e	ESPECIFICAÇÃO	MENSALISTA	MENSALISTA	DIARISTA	PAD-MG - João (FJP), Estatística
		COM CARTEIRA	SEM CARTEIRA		
	Norte	20,4	50,9	28,7	
	Rio Doce	13,3	40,1	46,6	
	Zona da mata	25,1	29,5	45,3	
	Noroeste	3,4	45,0	51,6	
	Central	39,4	28,4	32,1	
	Sul	37,4	26,0	36,6	
	Triângulo	27,5	30,3	42,2	
	Alto Paranaíba	34,1	20,0	45,8	
	Centro Oeste	36,6	34,0	29,4	
	Jequitinhonha/ Mucuri	15,6	60,5	23,8	

Informações (GEI)

O rendimento médio das mulheres no trabalho principal é inferior ao dos homens, independente no nível de escolaridade. Tais desigualdades de rendimentos tornam-se mais importantes na medida em que há incremento de escolaridade. As mulheres sem instrução recebem, em média, 33% a menos que os homens com o mesmo nível de instrução. Já as mulheres com nível de escolaridade correspondente a superior completo ganham aproximadamente 43% a menos que os homens desse mesmo grupo.

## 1.5 - SAÚDE

Nos anos 2000, Minas Gerais apresentou melhorias em diversos indicadores de saúde, em consonância com a tendência verificada ao longo das últimas décadas nas demais unidades federativas brasileiras. Apesar dos avanços observados, persistem expressivas desigualdades inter/intrarregionais de saúde no estado. Nesse contexto, um dos maiores desafios das políticas de saúde para o estado está em reverter esse quadro histórico de assimetrias verticais e horizontais.

Um cenário resumido da situação de saúde da população residente em Minas Gerais pode ser realizado a partir da análise de alguns de seus aspectos básicos, que apontam para os possíveis espaços de intervenção pública estadual, tais como no âmbito da mortalidade e morbidade da população e da oferta e acesso aos serviços de saúde no estado, que permite avaliar em que medida seu crescimento tem apresentado aderência ao princípio da equidade.



Com relação especificamente aos indicadores de mortalidade constata-se que, em Minas Gerais, segundo estimativas da Rede Integrada de Informações para a Saúde (RIPSA), a taxa de mortalidade infantil vem apresentando tendência contínua de queda. Entre 1990 e 2000, houve redução de 34% e na década seguinte a diminuição foi ainda maior (37%), chegando em 2010 ao patamar de 16,2 óbitos por 1.000 nascidos vivos. Na última estimativa divulgada pela RIPSA, para o ano de 2011, a taxa de mortalidade infantil para Minas Gerais estaria em 15,5 óbitos por 1.000 nascidos vivos. Trata-se de um nível ainda relativamente elevado, quando comparado àquele registrado em áreas ou regiões desenvolvidas, mas já em patamar mais difícil de ser reduzido com medidas gerais de ampliação do acesso da população a saneamento básico, imunização e melhoria do nível educacional das mulheres em idade reprodutiva. Requer, portanto, investimento assertivo em ações visando a melhoria no acesso e qualidade dos serviços de atenção antes, durante e após o parto.

Ademais, como ocorre para outras dimensões da situação socioeconômica da população mineira, predomina também no caso da mortalidade infantil o problema das desigualdades inter e intrarregionais, mesmo em áreas desenvolvidas do estado, como a RMBH e o próprio município de Belo Horizonte.

A maior parte da redução na taxa de mortalidade infantil pode ser atribuída à diminuição do componente pós-neonatal da mortalidade, sensível a melhorias das condições de vida e intervenções, tais como imunização, tratamento de infecções respiratórias e diarreia, incentivo ao aleitamento materno e melhoria nas condições de saneamento. Nos anos 2000, o componente neonatal também apresentou redução significativa (35%). Esse indicador expressa a situação de saúde quanto à assistência no pré-natal, parto e no pós-parto, revelando a importância da cobertura e qualidade dos serviços de saúde.

Um aspecto a ser assinalado diz respeito ao ainda significativo sub-registro dos nascidos vivos em algumas regiões do estado. Além disso, também o estado registrou melhoria na qualidade do preenchimento de informações sobre os óbitos infantis, que pode ser aferida pela redução percentual de mortalidade por causas mal definidas – em que pese ainda se manter significativa.

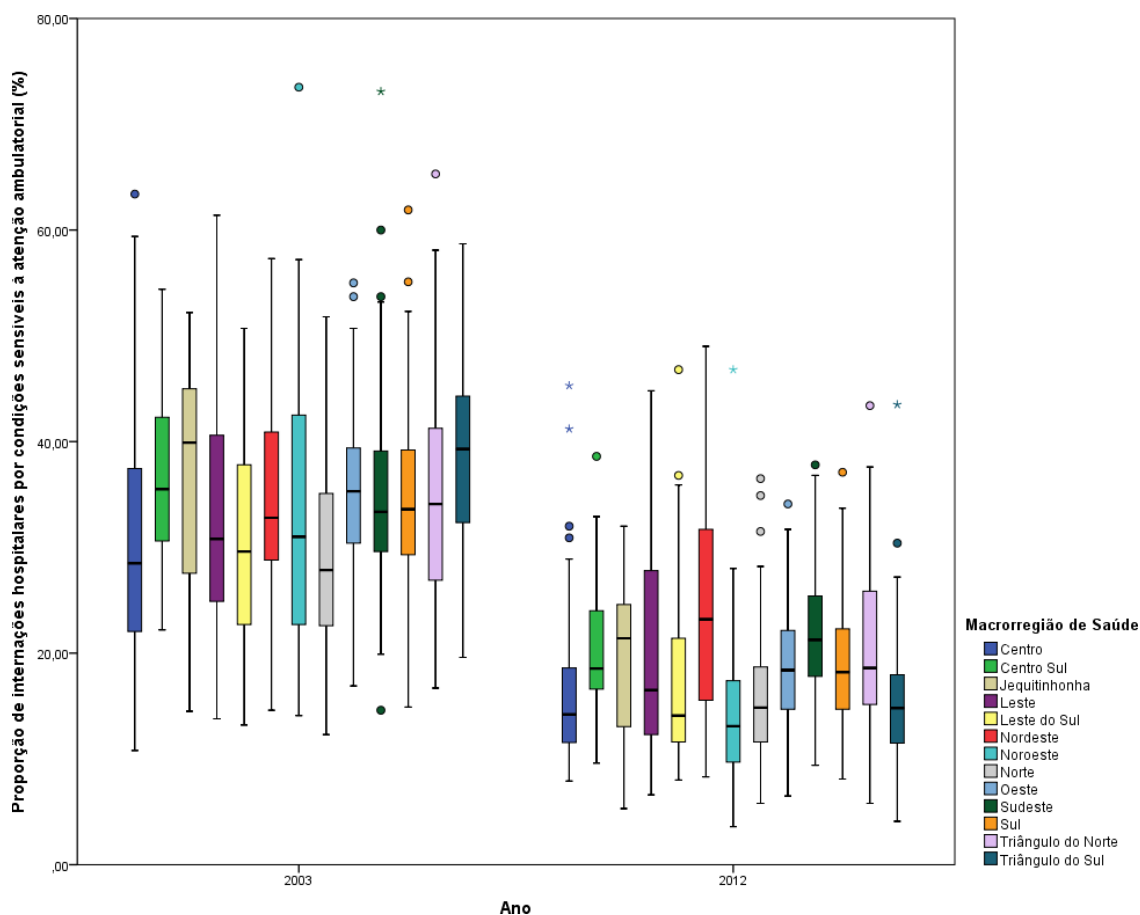
Em que pese esse resultado favorável, em 2010, segundo dados do IBGE, Minas Gerais apresentou a maior taxa de mortalidade infantil do Sudeste. As doenças do aparelho circulatório, as neoplasias e as doenças do aparelho respiratório, nessa ordem, foram as principais causas de morte em todas as macrorregiões do estado, em 2012, quadro semelhante ao verificado no início da década. Juntas, responderam por mais de 50% dos óbitos em todas elas, com exceção da Norte e Nordeste, onde essas causas foram responsáveis por mais de 40% dos óbitos. Na macrorregião Centro Sul, essas três

causas responderam por 60% das mortes. O período foi marcado também pelo aumento da participação das neoplasias e das causas externas e pela redução das doenças originadas no período perinatal, refletindo maior concentração de óbitos entre a população idosa (neoplasias) e adulta-jovem (causas externas).

No entanto, o indicador de mortalidade, sozinho, é pouco eficaz no sentido de espelhar as condições de saúde da população sobrevivente, e tem sido cada vez mais analisado em conjunto de indicadores de morbidade, gerando índices como o de carga de doença, calculado pela soma dos anos de vida perdidos por morte prematura com os anos de vida perdidos por incapacidade. Em Minas Gerais, em 2008, as doenças crônicas foram responsáveis por cerca de 2/3 dos anos de vida perdidos por morte prematura e por 87% dos anos de vida perdidos por incapacidade. A redução da carga dessas doenças requer assistência em caráter integral e contínuo, assim como o uso de serviços e equipamentos de alta densidade tecnológica. Mas, ao mesmo tempo, também em 2008, sobressaiu o peso de doenças como o diabetes e a depressão na deterioração das condições de saúde da população na maioria das regiões do estado, indicando a necessidade de ajuste na oferta de atenção à saúde para a população. Outras causas importantes, e que resultaram em crescente demanda por atenção à saúde, com reflexo nas internações hospitalares, foram as causas externas e doenças do aparelho digestivo. As internações relativas às causas externas apresentaram um significativo crescimento relativo e ocupam o quarto lugar entre as causas mais frequentes de internações hospitalares em Minas Gerais. Como essas enfermidades assolam notadamente a população adulta jovem do sexo masculino, em função da violência e tentativa de homicídios, requer ações que vão além daquelas restritas à saúde pública, para atingir também políticas no âmbito da segurança pública.

Ainda no que diz respeito aos serviços de atenção à saúde, um indicador importante é a proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária, que tem sido utilizada como uma medida indireta da qualidade da assistência primária à saúde da população. Uma elevada proporção de hospitalizações por problemas passíveis de prevenção ou de tratamento no nível da atenção primária sinaliza a existência de ineficiências do sistema de saúde. Em que pese ter havido redução na proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária em Minas Gerais e em todas as suas macrorregiões de saúde, entre 2003 e 2012, na metade dos municípios mineiros ela situou-se em nível ligeiramente superior a 17%. A menor redução foi observada na macrorregião Nordeste, onde, em 2012, na metade dos municípios a proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária foi superior a 23% (Gráfico 13).

Gráfico 13 - Proporção de internações hospitalares por condições sensíveis à atenção primária (%) – Minas Gerais – Macrorregiões de saúde – 2003-2012



Fonte: Fundação João Pinheiro. IMRS, 2013.

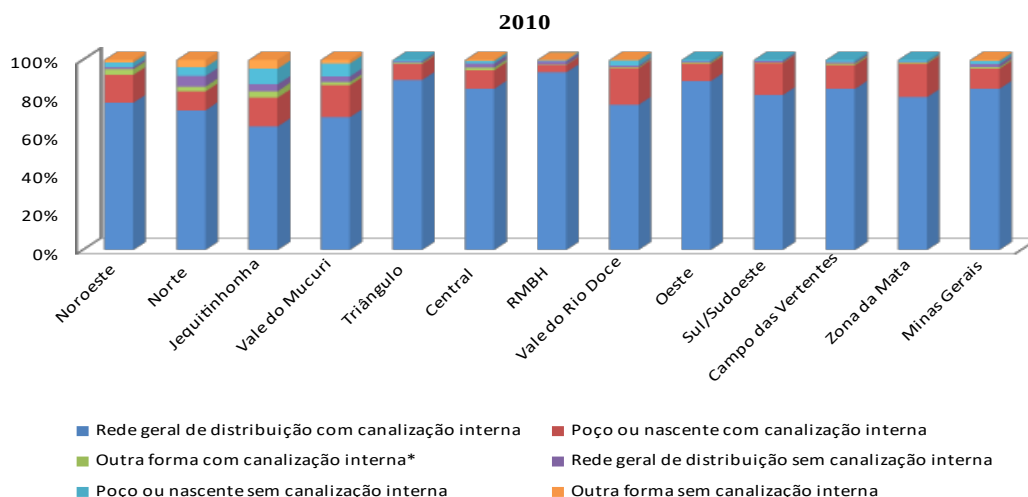
Em síntese, os indicadores de saúde para o estado de Minas Gerais apresentaram evolução positiva na última década, com aumento da esperança de vida ao nascer, redução da mortalidade infantil e diminuição de ineficiências do sistema de saúde. No entanto, persiste, de um lado, a necessidade de políticas com o objetivo de melhorar a qualidade da atenção e, de outro, de reduzir as desigualdades inter e intrarregionais.

## 1.6 - SANEAMENTO BÁSICO

Apesar dos avanços verificados na cobertura dos serviços de saneamento em Minas Gerais, entre os anos de 2000 e 2010, muito ainda há de ser feito pelo setor no estado, sobremaneira em relação à gestão dos serviços. A falta de planejamento urbano, no qual os serviços de saneamento estão inseridos, é ainda uma realidade. É nítido o descompasso entre a cobertura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Em 2010, cerca de 4,1 milhões de pessoas ainda não tinham acesso à rede

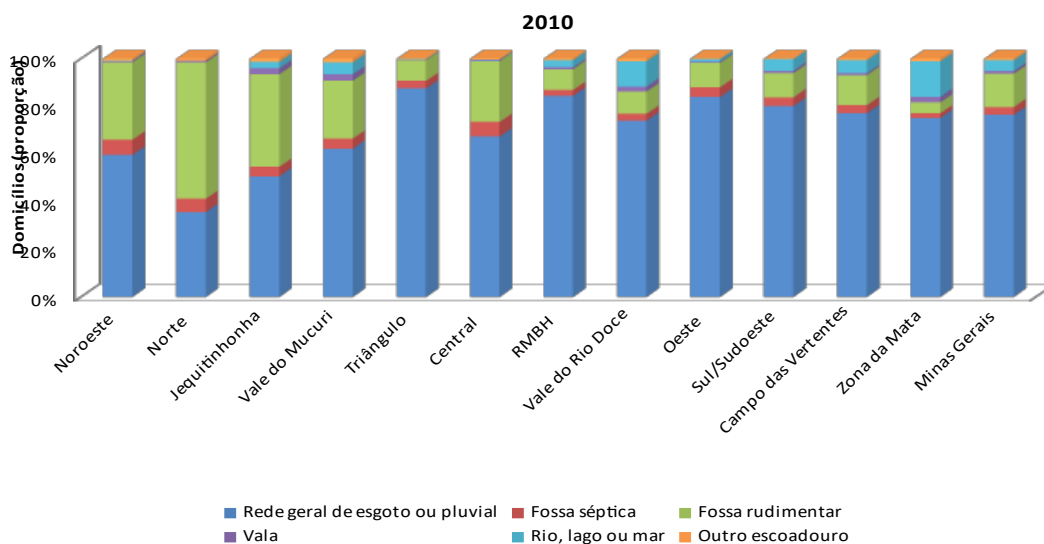
geral de esgoto ou pluvial e nem à fossa séptica, ao passo que 799,8 mil pessoas não possuíam canalização interna de água no domicílio, dos quais 42,4% utilizavam água de poço ou nascente e 18,1% de outras fontes. Também chamam a atenção as desigualdades existentes entre as regiões de planejamento do estado.

**Gráfico 14 - Soluções e práticas utilizadas para abastecimento de água, por proporção de domicílios, por mesorregião e Minas Gerais, 2000 e 2010**



Fonte: Microdados dos Censos Demográficos (IBGE, 2000 e 2010).

**Gráfico 15 - Práticas utilizadas para afastamento de esgotos sanitários, por proporção de domicílios, em Minas Gerais, por mesorregião, 2000 e 2010**



Fonte: Microdados dos Censos Demográficos (IBGE, 2000 e 2010).

O gráfico 15 apresenta a distribuição proporcional entre as diversas práticas de afastamento de dejetos adotadas em cada mesorregião de Minas Gerais, em 2010. As regiões de maior déficit (fossa rudimentar, vala, rio, lago e outro escoadouro), nos dois períodos, foram a Norte (64,1% e 58,8%, respectivamente), Vale do Jequitinhonha (50,3% e 45,4%, respectivamente) e Noroeste (43,0% e 34,1%, respectivamente). A fossa rudimentar foi a prática inadequada que mais impactou o déficit, tanto em 2000, quanto em 2010. Em contrapartida, os domicílios localizados nas regiões do Triângulo (90,7%), RMBH (86,9%) e Oeste (87,9%) se sobressaíram em relação ao acesso ao afastamento de excretas e esgotos sanitários (rede de esgoto ou pluvial e fossa séptica) em relação às demais práticas.

De acordo com a pesquisa do SEIS de 2011, do total de municípios com rede de drenagem pluvial urbana, 92,8% das sedes municipais (788) possuíam rede de drenagem, em 2011. Já para os distritos, a participação relativa foi de 76,4% (574). Analisando-se esse percentual por Região de Planejamento, verifica-se que a totalidade das sedes municipais do Vale do Rio Doce e da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) possuía rede de drenagem. Por outro lado, a região Norte era a que detinha o menor percentual, com pouco mais da metade das sedes (58,0%) dotada de infraestrutura para a drenagem das águas pluviais. Em relação aos distritos, destaque para a Zona da Mata (99,2%) e Sul (94,9%). A região Noroeste (13,0%) se sobressaiu negativamente devido ao baixo percentual de distritos com serviço de drenagem pluvial urbana (Tabela 19).

*Tabela 20 - Distribuição das sedes e distritos com rede de drenagem pluvial urbana em Minas Gerais, por Região de Planejamento, 2011*

<b>Regiões de Planejamento</b>	<b>Sedes</b>		<b>Distritos</b>	
	<b>Nº absoluto</b>	<b>Percentual (%)</b>	<b>Nº absoluto</b>	<b>Percentual (%)</b>
Alto Paranaíba	30	96,8	24	68,6
Central	117	95,1	113	74,8
Centro Oeste	34	98,2	25	83,3
Jequitinhonha/Mucuri	55	92,4	46	71,9
Mata	61	99,3	120	99,2
Noroeste	141	73,7	3	13,0
Norte	14	58,0	32	34,0
Rio Doce	51	100,0	113	90,4
Sul de Minas	102	98,0	56	94,9
Triângulo	150	94,3	20	90,9
RMBH	33	100,0	22	81,5
<b>Minas Gerais</b>	<b>788</b>	<b>92,8</b>	<b>574</b>	<b>76,4</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP); Centro de Estatística e Informação (CEI); Sistema Estadual de Informações sobre Saneamento (SEIS).

Por outro lado, progressos também podem ser atestados em relação ao percentual de internações relativas ao saneamento básico inadequado. No ano 2000, por exemplo, 3,4% do total de internações do estado estavam relacionadas à infraestrutura sanitária precária, ou mesmo ausente. Entre 2000 e 2014, esse indicador sofreu decréscimo de 60,0% e passou a representar 1,4% do total das internações. Não obstante essa evolução positiva no perfil epidemiológico de Minas Gerais, ela não diminui a preocupação com as doenças infecciosas e parasitárias que estão relacionadas, entre outras causas, às precárias das condições de saneamento, e que reafirmam, juntamente com os dados de cobertura, a segregação regional do estado, presente ainda em nossa realidade.

### **1.7 - DÉFICIT HABITACIONAL E INADEQUAÇÃO DE MORADIAS**

Embora a moradia digna seja considerada um direito pela Constituição Federal de 1988, o acesso à habitação de qualidade ainda está longe de ser uma realidade para milhões de mineiros. Uma forma de avaliar as necessidades habitacionais no Brasil foi desenvolvida pela Fundação João Pinheiro por meio da série de estudos denominada *Déficit Habitacional no Brasil*. Essa pesquisa adotou uma definição mais ampla de

necessidades habitacionais que foi dividida em dois segmentos de análise: a) o déficit habitacional propriamente dito e; b) a inadequação dos domicílios<sup>10</sup>. O primeiro é entendido como a necessidade de construção de novas moradias ou unidades domiciliares que visam resolver os problemas específicos de falta de domicílios, enquanto a inadequação reflete problemas na qualidade das moradias existentes. Não se trata da construção de novas unidades domiciliares, mas da melhoria daquelas existentes e consideradas carentes em alguma dimensão. Em 2007, o déficit habitacional em Minas Gerais somava 483.260 domicílios, o equivalente a 8,2% do total de domicílios particulares (permanentes e improvisados). Em 2012, esse número cai para 482.949 moradias, ou 7,3% dos domicílios.

Como no cenário brasileiro, a concentração do déficit habitacional nas áreas urbanas aumentou ainda mais no período. Em 2007, o déficit urbano concentrava 88% do total do déficit em Minas Gerais. Em 2012, esse valor sobe para 93%. Outra tendência verificada no período foi o aumento da concentração do déficit urbano nas faixas de renda mais baixas. Em 2007, 76,4% do déficit estava concentrado na faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos. Em 2012, esse valor sobe para 81,1%. Parte desta concentração pode ser explicada pelo aumento do componente “ônus excessivo com aluguel” que, por definição, atinge apenas os domicílios com renda média familiar de até 3 salários mínimos.

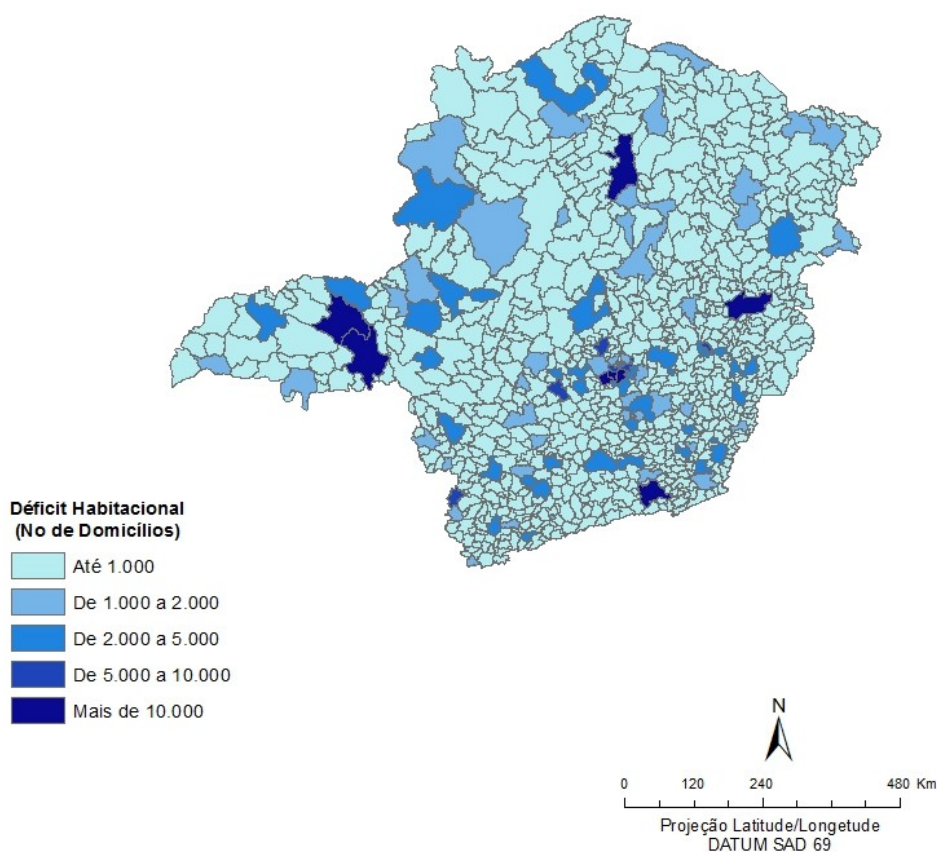
O perfil da inadequação de domicílios em Minas Gerais se assemelha ao brasileiro no período 2007-2012. A carência de infraestrutura se destaca como o critério de inadequação de maior peso com 535.482 domicílios, seguido pela inadequação fundiária com 140.147 unidades, em 2012. O adensamento excessivo em domicílios próprios, que em 2007 ocupava a terceira posição, passa a figurar como o quarto critério, em 2012, com 62.498 unidades, atrás da cobertura inadequada (103.290 domicílios). Em último lugar está a ausência de banheiro, que atinge 21.238 domicílios, em 2012.

---

10 O déficit habitacional é composto por quatro componentes: a) habitações precárias, que englobam os domicílios rústicos e improvisados; b) coabitação familiar, que envolve os cômodos e as famílias conviventes que desejam constituir novo domicílio; c) o ônus excessivo com o aluguel, que compreende as famílias que ganham até três salários mínimos e comprometem mais de 30% de sua renda com aluguel e; d) o adensamento excessivo em domicílios alugados, medido por um número superior a três moradores por dormitório. Por sua vez, a inadequação de domicílios é composta por cinco componentes não mutuamente excludentes: a) inadequação fundiária; b) ausência de banheiro no domicílio; c) adensamento excessivo em domicílios próprios; d) carência de infraestrutura e; e) cobertura inadequada. A partir das bases de dados domiciliares realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) e o Censo Demográfico são quantificados os domicílios em situação de déficit habitacional e os domicílios inadequados. Uma análise da série de 2007 a 2012 da Pnad nos oferece algumas pistas sobre o comportamento do déficit habitacional e da inadequação no período.

Entre os quatro serviços de infraestrutura considerados (abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário e coleta de lixo), o esgotamento sanitário é o que está menos presente nos domicílios mineiros. Do total de 535.482 domicílios que tinham pelo menos um tipo de carência de infraestrutura, em 2012, 428.053 não tinham acesso à rede de esgotamento sanitário, o que representa 80% dos domicílios carentes de infraestrutura. Quanto ao número de serviços de infraestrutura inadequados, a maior parte dos domicílios, cerca de 82%, tinha apenas um tipo de deficiência.

*Figura 2 - Mapa: Déficit habitacional total, municípios de Minas Gerais, 2010*

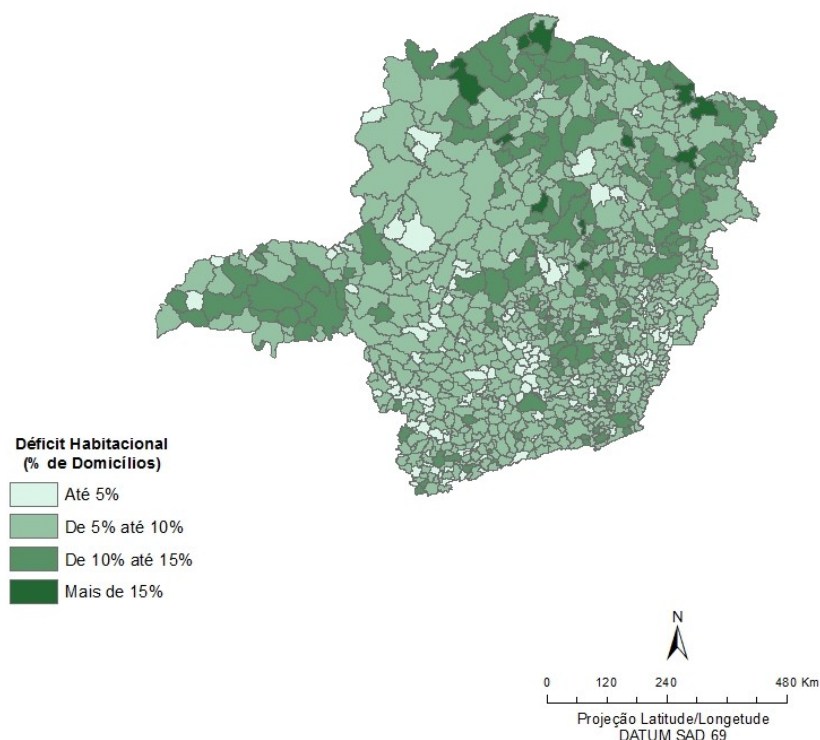


Fonte: Dados básicos: CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Microdados da Amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estatística e Informações (CEI).



Figura 3 - Mapa: Déficit habitacional relativo, municípios de Minas Gerais, 2010.



Fonte: Dados básicos: CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Microdados da Amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estatística e Informações (CEI).

Embora não seja possível comparar os resultados de bases de dados com amostras diferentes, como é caso do Censo Demográfico 2010 e a Pnad (2007-2012), o primeiro nos possibilita estimar os valores do déficit para o nível municipal. Tem-se assim que a distribuição do déficit habitacional pelo território mineiro é heterogênea. Há concentração dos maiores valores absolutos na região central do estado (Belo Horizonte, municípios RMBH e entorno), no Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, alguns municípios das regiões Sul e Zona da Mata, além de alguns municípios do norte do estado. Do total de municípios mineiros, 674 (79%) apresentam déficit habitacional inferior a 500 unidades. O município com maior déficit habitacional é Belo Horizonte, com 78 mil unidades; o menor déficit habitacional é encontrado em Serra da Saudade, na região Central (6 unidades). Na maior parte dos municípios mineiros (82%), o déficit é inferior a 10% dos domicílios particulares permanentes e improvisados (Mapa 2). As regiões com maior concentração de municípios com altos déficits relativos são o Triângulo Mineiro e Norte de Minas (Mapa 3).

Quanto aos componentes, a maior concentração relativa de domicílios precários está na região Norte e parte do Triângulo Mineiro. A coabitação familiar não apresenta um padrão tão definido quanto o indicador anterior, pois a coabitação parece estar presente no município, independente de suas características socioeconômicas. O ônus

excessivo com aluguel é maior nas regiões Sul, Central, Zona da Mata e Triângulo. O adensamento excessivo em domicílios alugados também não apresenta um padrão espacial definido.

A distribuição dos critérios de inadequação entre os municípios mineiros é bastante desigual. Os municípios do Norte de Minas, Vale do Jequitinhonha e Mucuri concentram os maiores percentuais de domicílios inadequados nos três critérios de inadequação: carência de infraestrutura, ausência de banheiro e adensamento excessivo em domicílios próprios.

Esses resultados apresentados evidenciam as necessidades habitacionais mais urgentes dos municípios mineiros e do estado como um todo. Tais evidências permitem que os agentes públicos adotem políticas específicas para cada caso. O perfil do déficit habitacional e da inadequação de domicílios nos municípios mineiros é bastante variado. Enquanto alguns municípios se deparam com um grande número de domicílios precários, outros sofrem com o preço dos aluguéis, que afeta sobremaneira a população com rendimento de até três salários mínimos.

Os dados sugerem assim que programas de construção de novas moradias populares, voltadas para as classes com menor rendimento, grupo mais representativo do déficit habitacional, têm respondido a pelo menos dois componentes do déficit habitacional: habitações precárias e coabitação familiar. Entretanto, o aumento no componente “ônus excessivo com aluguel” sugere que outras políticas são necessárias para se combater o déficit habitacional. Dentre elas, o aluguel social, além de outros mecanismos de incentivo ao crédito mais barato para ocupação de imóveis vazios em áreas centrais já providas de infraestrutura. Por se tratar de um componente fortemente afetado pela dinâmica imobiliária do setor formal e informal, o ônus excessivo com aluguel, juntamente com o adensamento excessivo em domicílios alugados, embora em menor magnitude, merecem uma atenção específica, dada a influência que um mercado imobiliário aquecido, como o que tem sido verificado para o Brasil e o estado, nos últimos anos, pode exercer. Além disso, políticas de universalização dos serviços básicos de infraestrutura, em especial, do esgotamento sanitário, além de políticas de regularização fundiária e subsídios para a compra de material de construção e reforma de moradias são medidas que ajudariam a minimizar ou erradicar alguns tipos de carências habitacionais.

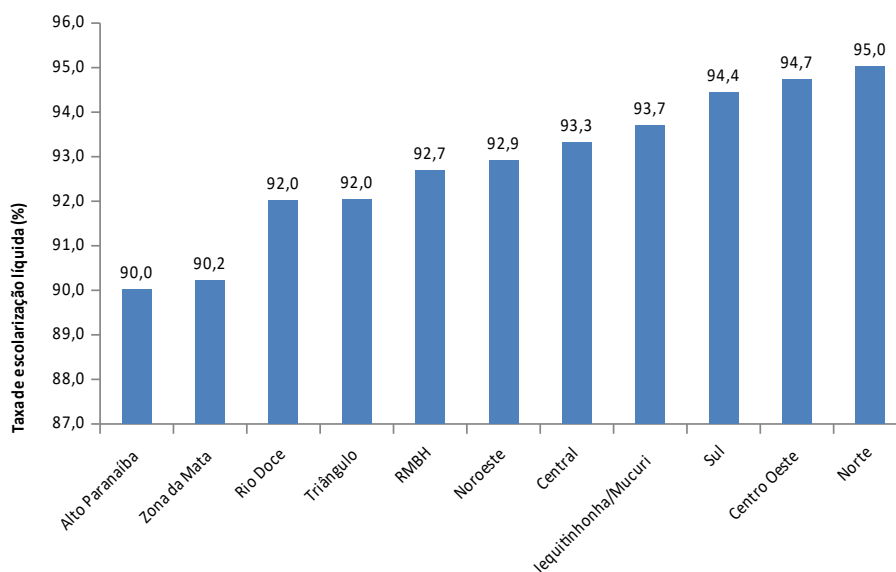
## **1.8 - EDUCAÇÃO**

Um conjunto de indicadores possibilita identificar aspectos gerais da situação educacional das crianças e jovens em Minas Gerais, detectando avanços, problemas e

pontos que merecem atenção nessa área. Uma dessas dimensões é o acesso de crianças e jovens ao sistema de ensino. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), verifica-se que o acesso ao ensino fundamental já está praticamente universalizado, já que, em 2003, 98,7% das crianças de 6 a 14 anos frequentavam algum estabelecimento de ensino em Minas Gerais. Porém, nas demais faixas de idade, o percentual de pessoas que frequentam creche ou escola é bem aquém. Em 2003, a porcentagem de crianças e jovens que frequentavam algum estabelecimento de ensino nas faixas etárias de 0 a 3 anos, 4 e 5 anos e 15 a 17 anos eram de, respectivamente, 21,5%, 81,1% e 85,8%.

Com relação à taxa de escolarização líquida do ensino fundamental, observa-se que regiões de planejamento Alto Paranaíba e Zona da Mata são as que possuem a menor escolarização líquida no fundamental: respectivamente, 90% e 90,2%. No Alto Paranaíba, dois fatores afetam esse resultado. Primeiro, o atendimento é o menor do estado (96,1%); segundo, a proporção de pessoas nessa faixa etária que estão no ensino médio é maior que a média do estado (2,9%). A região Norte é a que possui o maior percentual de pessoas de seis a 14 anos cursando o ensino fundamental (95%).

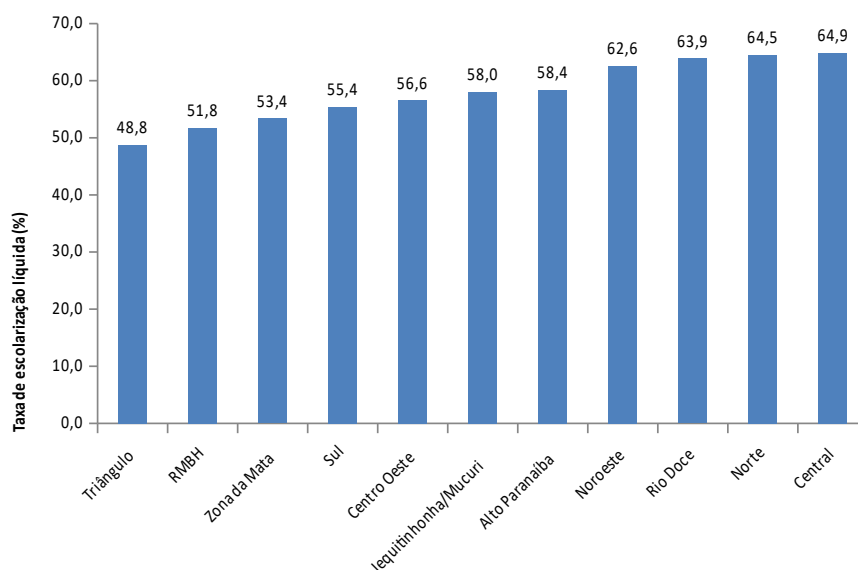
*Gráfico 16 - Taxa de escolarização líquida do ensino fundamental, segundo região de planejamento e RMBH – Minas Gerais – 2013*



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI), Pesquisa por Amostra de Domicílios de Minas Gerais (PAD-MG). Convênio: FJP/Escritório de Prioridades Estratégicas/Fapemig.

Com relação à taxa de escolarização do ensino médio, observa-se que as diferenças regionais são mais acentuadas. Enquanto a região Central possui 64,9% de jovens de 15 a 17 anos frequentando o ensino médio, no Triângulo esse percentual é de 48,8%.

**Gráfico 17 - Taxa de escolarização líquida do ensino médio, segundo região de planejamento e RMBH – Minas Gerais – 2013**



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI), Pesquisa por Amostra de Domicílios de Minas Gerais (PAD-MG). Convênio: FJP/Escritório de Prioridades Estratégicas/Fapemig.

No caso do grupo etário de 15 a 19 anos, a baixa frequência é fruto da evasão escolar desses jovens, já que a maioria já frequentou o sistema educacional em algum momento da vida. Para este caso, o desafio é entender as particularidades do estado que levam à saída precoce desses jovens da escola. Vários fatores podem estar associados a essa evasão, como a maior vulnerabilidade desses jovens, dificuldade de associar trabalho e estudo, escolas desinteressantes e de pouca qualidade. Um dos pontos detectados pela referida pesquisa é ainda a alta taxa de repetência nos anos finais do ensino fundamental e no nível médio e, conseqüentemente, a alta distorção idade/série nessas duas etapas de ensino. Ou seja, o aluno tende a evadir após sucessivas repetências.

Dados do Censo Escolar do MEC mostram que ao final de 2013, 89,5% das crianças e jovens foram aprovadas na segunda etapa do ensino fundamental, conseqüência de uma taxa de reprovação de 7,8% e taxa de abandono de 2,7%. A aprovação no ensino médio é ainda menor que nos anos finais do fundamental. Em Minas Gerais, ao final do ano letivo de 2013, 81,8% dos jovens foram aprovados, fruto de uma repetência de 9,8% e abandono de 8,4%. Cabe destacar que a taxa de abandono escolar vem apresentando queda desde a década passada, já os índices de reprovação começaram a cair mais recentemente, a partir de 2011.

A retenção dos alunos nos anos escolares causa uma defasagem entre a série cursada e a idade adequada para cursá-la. Em Minas Gerais, em 2013, nos anos iniciais

do fundamental, 8% dos alunos matriculados nesse nível de ensino possuíam idade superior à adequada. Nos níveis de ensino mais avançado, a distorção torna-se ainda maior: 24,2% nos anos finais do fundamental e 27,7% no nível médio. Apesar dos níveis ainda altos de crianças e jovens que se encontram defasados, ocorreu uma melhora significativa desse indicador. Assegurar que os jovens não evadam da escola é, portanto, um desafio para os governantes, que requer ações direcionadas não apenas para o ensino médio, mas também para o fundamental, já que parte significativa dos jovens de 15 a 17 anos fica retida nesse nível de ensino.

Outro aspecto importante é a qualidade do sistema educacional. Indicadores de qualidade como IDEB, Prova Brasil e PROEB mostram uma melhora significativa em Minas Gerais nos anos iniciais do ensino fundamental. Nos anos finais também é verificada uma melhora da qualidade, porém, em ritmo mais lento. Já o ensino médio encontra-se praticamente estagnado. A melhora na qualidade educacional, principalmente nos anos iniciais do fundamental, é importante não apenas porque garante que os alunos estão aprendendo, mas porque tem impacto na redução da repetência e, conseqüentemente, do abandono, problemas ainda persistentes na educação.

*Tabela 21 - Percentual de alunos do ensino fundamental e do ensino médio com proficiência recomendável nos exames do PROEB, por regiões de planejamento, Minas Gerais, 2010*

Regiões Administrativas do Estado	5º ano E. F.		9º ano E. F.		3º ano E. M.	
	Língua Portug.	Matemát.	Língua Portug.	Matemát.	Língua Portug.	Matemát.
Centro Oeste	53,2	73,0	41,5	34,0	45,8	7,1
Alto Paranaíba	51,2	70,0	40,8	34,5	45,2	6,6
Sul	49,5	68,2	38,1	31,4	39,7	4,9
Mata	44,9	63,8	36,1	28,1	40,1	5,2
Triângulo	44,2	60,7	36,1	25,5	38,7	4,1
Rio Doce	44,8	61,1	33,2	25,7	38,4	4,2
Central	42,0	56,4	35,3	24,0	39,6	3,7
Noroeste	39,1	55,3	29,8	22,7	27,2	2,2
Jequitinhonha/Mucuri	36,8	53,4	27,7	21,2	29,3	3,0
Norte de Minas	37,2	51,1	24,2	17,3	24,7	1,7
Minas Gerais	43,3	59,4	34,4	25,8	37,5	4,1

Fonte: SEE/CAED/UFJF. Dados do PROEB/2010.

A tabela 20 apresenta informações importantes sobre indicador da qualidade da educação em Minas Gerais e, principalmente, a desigualdade de resultados entre as suas regiões administrativas. Esta informação está expressa nos dados relativos ao percentual de alunos que tiveram desempenho satisfatório nas avaliações do sistema PROEB/SIMAVE em 2010. Verifica-se, neste caso, que as regiões Centro-Oeste e Alto Paranaíba tiveram um resultado bem melhor do que as regiões Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas.

Ademais, os dados lançam dúvidas sobre a efetividade do sistema educacional do governo do estado, considerando que à medida que se avança para os anos finais da educação básica, o percentual de estudantes que apresentam proficiência recomendável

cai substantivamente. Uma possível explicação é que, a partir do 5º ano, o sistema educacional do estado passa a receber, em maior quantidade, os alunos provenientes dos sistemas municipais, com maior defasagem de aprendizagem<sup>11</sup>. Contudo, ao investigar até que ponto isto de fato acontece ou se o problema está no próprio sistema estadual, opta-se provavelmente pela segunda opção, dado que se verifica que o sistema estadual não consegue alterar o cenário de queda de rendimento – ao contrário, apresenta piora nos anos finais da formação básica.

Entende-se aqui que o problema merece atenção por parte da política estadual. Uma provável resposta a esta questão pode estar relacionada à distribuição desigual dos recursos educacionais e da qualidade da oferta pelos estabelecimentos de ensino.

Relacionado a isso, aspecto fundamental da realidade da educação em Minas Gerais diz respeito à ubiquidade e persistência das desigualdades educacionais, que tendem a se repetir e a se sobrepor em quase todas as dimensões do processo educacional, apesar de melhoras recentes, como de resto aconteceu com o Brasil. Os dados e exemplos apontados a seguir são suficientes para demonstrar o ponto que desafia a educação, seja como garantia de direitos universais, seja como instrumento de redução da desigualdade social e aumento da mobilidade social e ocupacional: os grupos sociais mais vulneráveis tendem a ter piores oportunidades educacionais, limitando o cumprimento da promessa e da vocação igualitária da escolarização nas sociedades democráticas. Na verdade, os dados sobre Minas Gerais demonstram que as condições educacionais compõem, agravam e reiteram as notórias e graves desigualdades regionais do estado.

---

11 Há que se levar em conta também que a nota dos alunos do 3º do EM depende do ensino presenciados no mínimo 10 anos atrás. Se ocorreu melhora recente apenas nos anos iniciais do EF, isso só terá reflexo no EM depois de um tempo

*Tabela 22 - Progressão escolar dos indivíduos com idade entre 15 e 18 anos em Minas Gerais  
2011*

<b>Variáveis independentes</b>	<b>T1</b>	<b>T2</b>	<b>T3</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
<b>Total de indivíduos na faixa de 15 a 18 anos</b>	<b>99,6</b>	<b>98,0</b>	<b>68,1</b>
Homem	99,6	97,6	61,6
Mulher	99,7	98,4	74,9
Região urbana	99,8	98,3	69,4
Região rural	98,5	96,3	61,1
Branços	100	98,7	73,9
Não brancos*	99,4	97,5	64,3
Quintil de renda 1	99,3	97,8	63,8
Quintil de renda 2	99,6	97,2	66,0
Quintil de renda 3	99,6	98,7	74,9
Quintil de renda 4	99,7	98,0	77,4
Quintil de renda 5	100	99,2	86,5
Norte	99,0	98,2	70,1
Rio Doce	100	99,3	71,5
Zona da Mata	100	98,3	59,0
Noroeste	100	96,7	71,1
Central	99,5	96,3	73,9
Sul	99,4	97,2	68,6
Triângulo	100	96,9	75,6
Alto Paranaíba	100	99,1	74,2
Centro-oeste	98,3	97,7	71,4
Jequitinhonha/Mucuri	99,5	99,3	62,8
RMBH	100	98,3	65,4



Família biparental	99,5	98,0	68,3
Família monoparental	100	98,1	67,4

\* Foram considerados apenas os que se declararam pretos ou pardos, excluindo amarelos e indígenas.

Fonte: Fundação João Pinheiro (PAD-MG). Elaboração própria.

Do ponto de vista da eficiência interna e do direito à progressão, demonstrou-se que, longe de distribuir-se aleatoriamente pela população, a defasagem escolar concentra-se nos grupos mais vulneráveis: morar em região urbana diminui em 28% as chances de estar defasado; crianças e adolescentes do sexo masculino têm 92% mais chances de estarem em condição de defasagem, em relação àqueles do sexo feminino; cada ano a mais de idade aumenta em torno de 55% as chances de defasagem; ser branco diminui em 37% as chances de estar defasado; pertencer a um domicílio biparental diminui em 14% as chances de defasagem; a cada ano de estudo a mais do responsável, diminuem em 6% as chances de defasagem; a cada dependente (0 a 18 anos) a mais morando no mesmo domicílio, aumentam em 16% as chances de defasagem; quanto maior a renda, menores as chances de se estar defasado (em torno de 1,5% para cada 100 reais adicionais na renda domiciliar per capita). Além de grave em si mesma, a defasagem escolar compromete a longevidade educacional e aumenta os custos de oportunidades educacionais, justamente das populações mais vulneráveis.

*Tabela 23 - Coeficientes do modelo de regressão para defasagem escolar em MG 2011 – Modelo 1 - PAD/MG*

<b>Variáveis independentes</b>	<b>B</b>	<b>Erro padrão</b>	<b>Sig.</b>	<b>Exp. (B)</b>
Situação censitária	-0,329	0,005	0,000	0,720
Sexo	0,654	0,004	0,000	1,922
Idade	0,439	0,001	0,000	1,551
Branco/não branco	-0,466	0,004	0,000	0,628
TAD (monoparental ou biparental)	-0,150	0,004	0,000	0,860
Anos de estudo do responsável	-0,061	0,001	0,000	0,941
Número de dependentes	0,150	0,001	0,000	1,161
RDPC (:100)	-0,015	0,000	0,000	0,985
Constante	-7,277	0,013	0,000	0,001

Fonte: Fundação João Pinheiro (PAD-MG). Elaboração própria.

O mesmo pode ser dito, de forma geral, sobre a qualidade da oferta educacional, quando analisada do ponto de vista dos insumos educacionais<sup>12</sup>. Do ponto de vista orçamentário, demonstrou-se que, apesar de um aumento dos valores aplicados em educação, o esforço orçamentário em educação (medido pela participação dos gastos na função educação no total de despesas) apresentou redução, se comparado ao registrado em 2002, oscilando ao longo do período. No entanto, provavelmente como efeito do FUNDEB, no que tange aos gastos municipais, nota-se a conjugação de aumento dos valores e esforço orçamentário, de um lado, e da desigualdade na distribuição, de outro.

No entanto ao se analisar especificamente os insumos escolares (infraestrutura, equipamentos e corpo docente), por meio das informações sobre as escolas estaduais de ensino médio, nota-se uma distribuição regressiva destes recursos. De forma sintética pode-se afirmar que os grupos mais pobres e vulneráveis dentre os alunos tendem a frequentar escolas de qualidade inferior e a contar com professores com formação mais limitada e menos adequada às disciplinas ministradas. Este ponto – a distribuição regressiva dos insumos – merece particular atenção. Mesmo sendo uma tendência comum nos sistemas educacionais, a distribuição dos insumos escolares resulta, ao menos em parte, de decisões alocativas do Estado e podem ser objeto mais direto de políticas públicas.

Finalmente, notou-se que, como resultado da sobreposição de desigualdades e de sua interação com as condições e recursos familiares, o direito ao aprendizado, medido seja pelo PROEB, seja pelo ENEM, não tem sido garantido de forma equitativa a todos os estudantes, reproduzindo, em parte, as desigualdades de origem. Dentre os vetores de desigualdade, destacam-se, em primeiro lugar, as desigualdades regionais e de localização – as desvantagens das regiões mais vulneráveis do estado, como Jequitinhonha, Mucuri ou Norte, de um lado, e das escolas rurais, de outro, são claras.

Segundo, aquelas relativas aos recursos familiares, os chamados capitais econômico, cultural e social das famílias, que limitam as oportunidades dos alunos mais vulneráveis (justamente aqueles que mais precisam da escola), em um modelo de escola que pouco considera e tem dificuldades para lidar com a diversidade cultural e de saberes e com os diferentes contextos em que se insere.

Por fim, particularmente relevante é a desigualdade racial. O viés racista da sociedade brasileira é tão evidente quanto seu enfrentamento é incômodo e gera

---

12 Aspectos relacionados à qualidade das escolas, tanto em relação à estrutura física quanto em relação aos professores e ao ambiente escolar, são importantes, pois escolas com boa infraestrutura, professores bem preparados e com ambiente escolar adequado possuem maiores condições de propiciarem aprendizado aos seus alunos. Em outras palavras, a qualidade dos insumos escolares possui impacto positivo no resultado educacional dos alunos.

resistências. Fica claro que os negros estão em pior situação que os brancos quanto a vários aspectos da garantia do direito educacional: a permanência e progressão escolar é menor, o acesso aos níveis mais elevados de escolaridade é pior, as chances de defasagem são maiores e as escolas com maior proporção de negros tendem a ser mais precárias, em termos de infra-estrutura e, principalmente, de qualificação docente.

Em relação ao gasto, é preciso notar que, apesar do crescimento dos valores investidos em educação, o esforço orçamentário do governo estadual na área, medido pela participação da função educação no total das despesas decresceu em relação a 2002, como demonstra a tabela 24.

**Tabela 24 - Despesas realizadas na função educação pelo estado de Minas Gerais, 2002-2014**

ANO	FUNÇÃO EDUCAÇÃO	EDUCAÇÃO - INATIVOS	EDUCAÇÃO TOTAL (A)	TOTAL GERAL (B)	% PARTICIPAÇÃO (A / B)
2002	2.461.791.650	1.194.457.235	3.656.248.885	19.359.441.438	18,89%
2003	2.546.882.285	1.158.351.890	3.705.234.174	20.263.459.410	18,29%
2004	2.799.148.005	1.159.408.459	3.958.556.464	21.726.608.097	18,22%
2005	3.174.024.354	1.246.343.863	4.420.368.217	25.292.069.835	17,48%
2006	3.625.265.531	1.376.726.921	5.001.992.451	29.018.789.168	17,24%
2007	4.067.732.823	1.544.259.059	5.611.991.882	32.443.148.300	17,30%
2008	4.885.353.907	1.789.091.931	6.674.445.839	39.299.362.850	16,98%
2009	4.746.062.243	1.724.442.481	6.470.504.723	40.263.460.915	16,07%
2010	5.334.805.881	2.134.397.768	7.469.203.649	46.051.174.100	16,22%
2011	6.664.316.187	2.550.573.194	9.214.889.381	54.693.566.621	16,85%
2012	7.282.823.253	2.983.758.414	10.266.581.667	63.172.171.471	16,25%
2013	8.253.829.084	3.255.380.073	11.509.209.157	71.906.529.762	16,01%
2014	9.093.989.498	3.839.457.499	12.933.446.997	75.512.924.848	17,13%
<b>Total Geral</b>	<b>64.936.024.702</b>	<b>25.956.648.785</b>	<b>90.892.673.486</b>	<b>539.002.706.815</b>	<b>16,86%</b>

Fonte: Armazém SIAFI.

Nota: Foram consideradas as despesas realizadas na função educação e as despesas de inativos da SEE, FHA, UEMG e UNIMONTES.

Como se percebe, a participação da despesa realizada em educação no total da despesa do estado oscila ao longo do período, mas em nenhum ano, a partir de 2003, alcança o mesmo patamar de 18,89%, registrado em 2002. No ano de 2013 é registrado o menor esforço orçamentário na função de todo o período: 16,01%, quase três pontos percentuais a menos que aquele de 2002<sup>13</sup>.

13 Note-se ainda que o conjunto de despesas a serem consideradas como gastos educacionais e também o conjunto de receitas utilizadas para o cálculo do esforço educacional são passíveis de interpretações distintas, o que acarreta diferentes resultados em termos do esforço. No caso de Minas

Em resumo, diante da heterogeneidade da oferta e desempenho das redes municipais em um estado tão diverso e municipalista como Minas Gerais, é preciso que a política estadual de educação considere de maneira mais decidida e institucionalizada o papel dos estados na federação brasileira. Para além de gerir sua própria rede escolar, é preciso que o estado assuma o papel e construa as capacidades institucionais de coordenação, contribuindo para a avaliação, qualificação e apoio técnico e material aos municípios. Isto é condição para que Minas Gerais proporcione aos cidadãos patamares mínimos comuns de qualidade e equidade educacional, independentemente da rede de ensino à qual os alunos tenham acesso.

### **1.9 - SEGURANÇA PÚBLICA**

Com o objetivo de racionalizar as ações empregadas na prevenção e repressão à criminalidade, sobretudo a violenta, no início de 2003, o governo estadual modificou o arranjo institucional na gestão de segurança pública criando a Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS.

As principais diretrizes da política estadual, naquele momento, focaram-se sobre a atenuação do problema crônico de superlotação prisional; uma melhora da gestão penitenciária; a viabilização de um processo de integração operacional entre as polícias militar e civil e do corpo de bombeiros; o forte investimento na mudança e institucionalização técnica do atendimento aos adolescentes em conflito com a lei e, naquilo que se considerou a grande inovação da Política de Defesa Social, a implantação de uma política comunitária de prevenção social à criminalidade e violência.

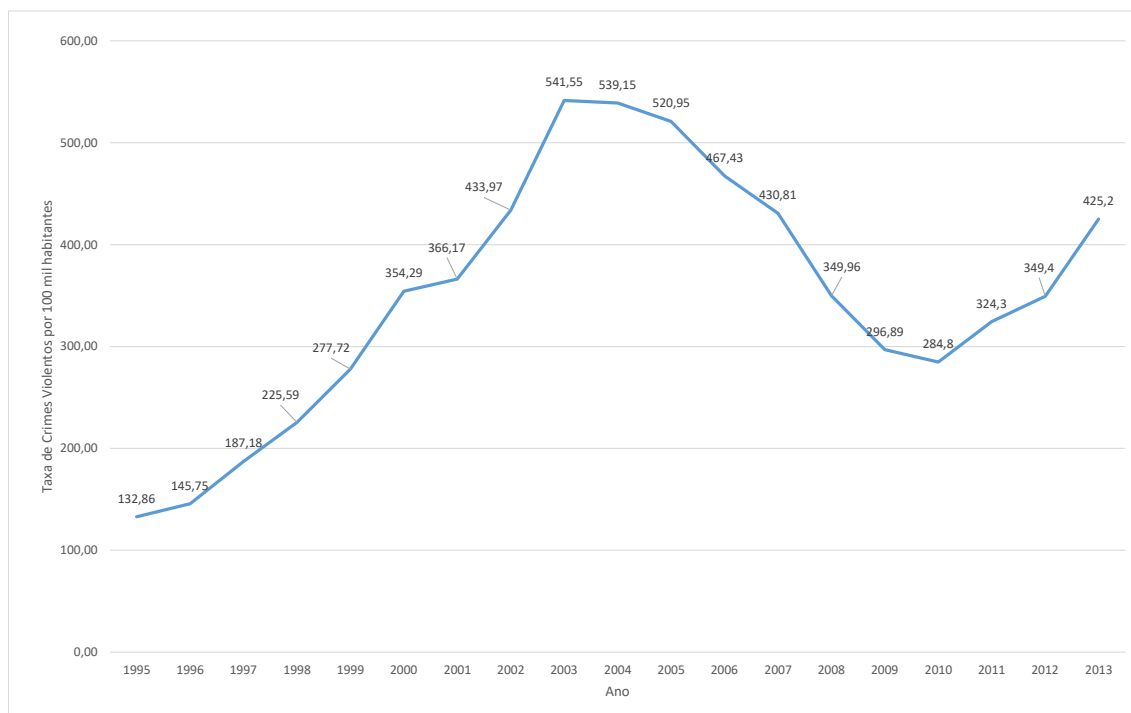
Ainda que tenha sido verificado um aumento dos recursos públicos destinados à área de segurança pública no estado, esse novo arranjo institucional não foi suficiente para manter a redução dos índices de criminalidade e violência observados no início da década. Tal como contabilizados a partir das ocorrências policiais registradas, os patamares de criminalidade recrudesceram, no início da década de 2010, ao mesmo patamar dos índices observados no início dos anos 2000.

---

Gerais, o Tribunal de Contas, no acórdão relativo ao Processo n°: 862943, de 2012, avalia que Minas Gerais não vinha cumprindo os mínimos constitucionais de aplicação em manutenção do ensino e em saúde. No caso da manutenção do ensino, houve o veto à consideração de um conjunto de despesas (como pagamento de inativos) no cálculo do percentual de aplicação. Diante disto, o acórdão ratifica um Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) por parte do estado que estabelece um cronograma para a adequação de Minas Gerais à normativa.

Os Crimes Violentos, por exemplo, a despeito de vivenciarem queda de aproximadamente 47% entre 2005 e 2010, aumentaram 37,1% entre 2010 e 2013, praticamente anulando a queda da década anterior, como pode-se observar no Gráfico 18.

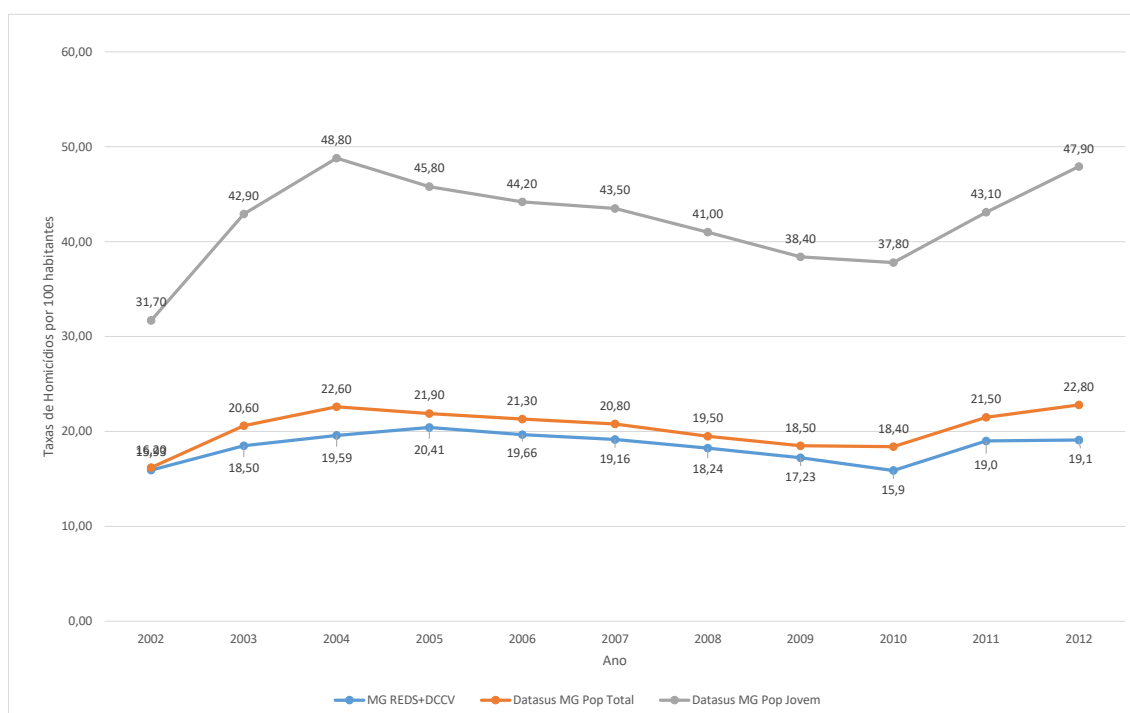
**Gráfico 18 - Evolução das Taxas de Crimes Violentos por 100 mil habitantes – Minas Gerais (1995-2013)**



Dados Básicos: CINDS/SEDS. Elaboração NESP/FJP.

Da mesma forma aconteceu com as ocorrências de Homicídios, que aumentaram 28,3% entre 2010 e 2013, tendo retornado exatamente aos mesmos valores do início da década.

**Gráfico 19 - Evolução das Taxas de Homicídios por 100 mil habitantes – população total e população jovem. Minas Gerais (2002-2012)**

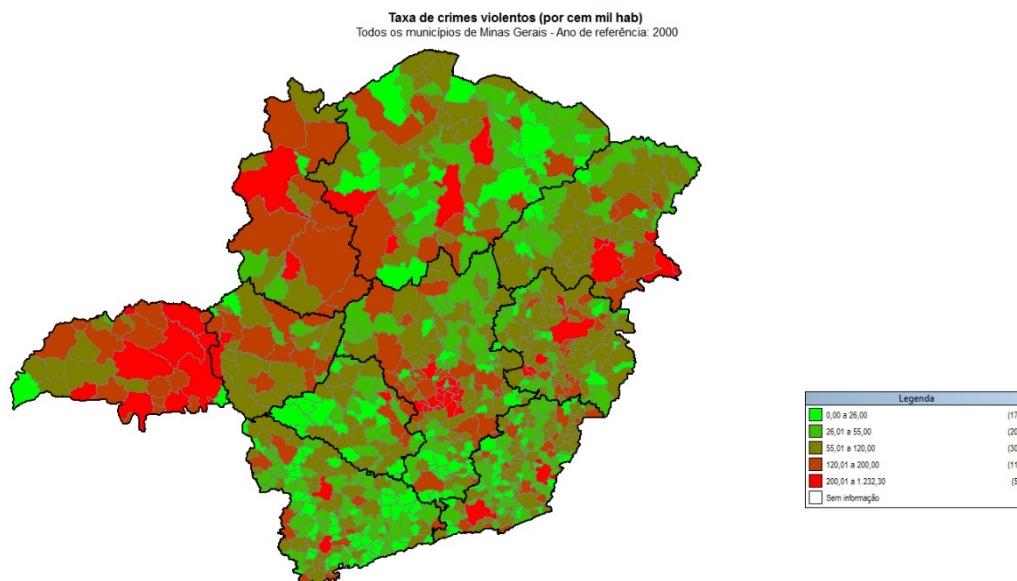


Dados Básicos: DATASUS - Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde. CINDS/SEDS. Elaboração NESP/FJP

A violência por homicídios no Brasil apresenta ainda um acentuado risco para a população jovem, de 15 a 29 anos, e nesta, para os jovens negros. As taxas de homicídios nesta faixa etária (15-29 anos), em Minas Gerais, são duas vezes mais altas do que para o total da população (tendo atingido 47,9 homicídios por 100 mil habitantes, em comparação com a taxa de 22,8 para o total da população), e o risco do jovem negro ser vítima no nosso estado é 2,2 vezes mais alto do que o risco contabilizado para o jovem branco.

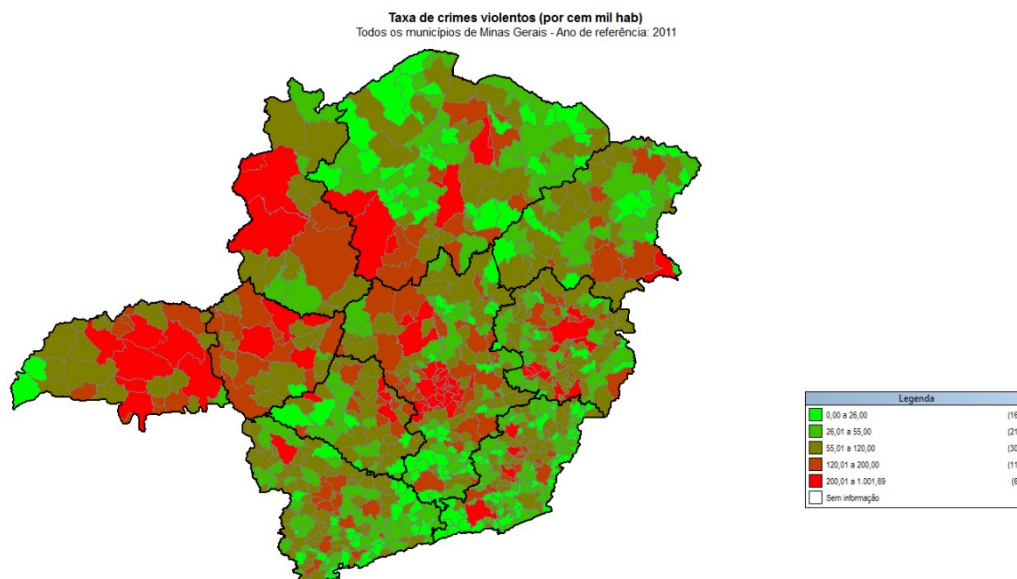
Além disso, a evolução das taxas de crimes violentos em Minas Gerais evidencia a interiorização da violência para os pequenos e médios municípios do estado (entre 25 e 100 mil habitantes), que vivenciaram aumentos de mais de 200% nos patamares das taxas de crimes violentos, entre 1996 e 2009. A experiência de altos índices de violência, que antes se concentrava na região metropolitana de Belo Horizonte, e nos grandes municípios do estado, se irradiou, durante o final da década de 1990 e durante a década de 2000, numa realidade presente hoje na maioria dos municípios de Minas Gerais.

**Figura 4 - Mapa: Taxa de crimes violentos (por 100 mil hab), municípios de Minas Gerais, 2000**



Fonte: FJP/IMRS, 2013.

**Figura 5 - Mapa: Taxa de crimes violentos (por 100 mil hab), municípios de Minas Gerais, 2011**



Fonte: FJP/IMRS, 2013.

A distribuição espacial da criminalidade no Estado apresenta padrões bem claros, que vêm se consolidando desde o final da década de 1990. Em Minas Gerais os Crimes Violentos se concentram nos grandes municípios do estado e em seu entorno, e



nas áreas de maior pujança econômica, seja na sua vertente urbana, seja em sua vertente rural. Os Mapas 1 e 2, abaixo, relativos respectivamente aos anos de 2000 e 2011, evidenciam esta distribuição e apontam para o recrudescimento da criminalidade na RMBH, no Triângulo Mineiro, no Alto Paranaíba, no Noroeste de Minas, na região de Montes Claros e no entorno dos grandes eixos de transporte rodoviário do estado (BR's 381, 262, 116 e 040), além de grandes municípios do Sul de Minas, Zona da Mata, Mucuri e Rio Doce.

Com a perda progressiva da referência “técnica” como dimensão substantiva para a definição das escolhas no desenvolvimento da política pública, especialmente a partir de 2008, esta se viu cada vez mais desbalanceada, tendo como referência primordial a dimensão dos interesses políticos e/ou corporativos, usualmente voltados às questões de momento, sem horizonte e/ou substância para a continuidade e sistematicidade dos esforços institucionais. O aumento da letalidade policial, os indícios de filtragem racial na detenção de suspeitos e a interiorização, para os pequenos e médios municípios do estado, dos altos índices de violência, típicos das grandes cidades, evidenciavam, já em 2010, o esgarçamento da Política de Defesa Social de Minas Gerais.

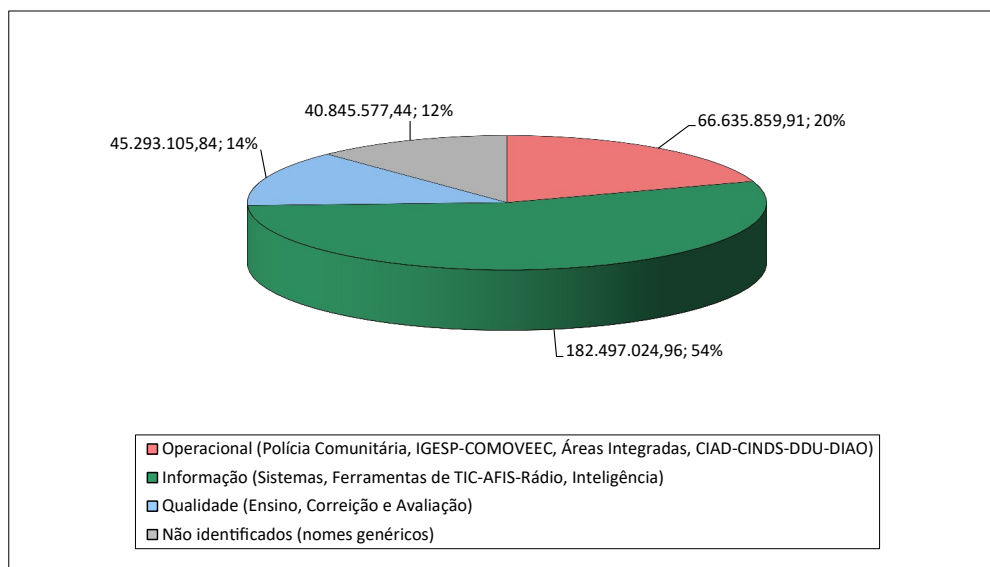
A política prisional se transformou no principal desaguadouro de uma concepção eminentemente punitiva que vêm desequilibrando a concepção original da Política de Defesa Social e minimizando as alternativas à restrição à liberdade como solução para as questões criminais que o sistema enfrenta. O número absurdamente grande de pessoas detidas pelas organizações policiais (mais de 400 mil ao ano), o excesso de presos provisórios no sistema<sup>14</sup> e a relativa disponibilidade de vagas têm funcionado como um agravante do funcionamento deste sistema que hoje apresenta uma complexificação desnecessária, consome um volume excessivo de recursos públicos, convive com unidades de triagem superlotadas e vem vivenciando estagnação ou queda em suas taxas de atendimento ao preso.

As especificidades do desenho da ação pública na área redundaram em muitos problemas que a SEDS ainda não foi capaz de resolver. A trajetória da Política de Integração evidencia que a SEDS não foi capaz de consolidar os seus instrumentos de gestão. A síntese do gasto público executado através da política de integração, por exemplo, evidenciou a colonização das atividades da SEDS pelos interesses corporativos policiais (gráfico 20).

---

14 Minas Gerais, segundo dados do DEPEN/MJ é o pior estado da federação no quesito “presos provisórios”, isto é, detidos sem sentença transitada em julgado. Dos 51.608 presos em Minas Gerais em 2013, 26.462 eram provisórios, o que corresponde a 51% do total, o maior índice no Brasil.

Gráfico 20 - Síntese do Gasto na Política de Integração da SEDS (2004-2011)



Fonte: FJP, 2013.

A chamada “Política de Prevenção à Criminalidade” padece, na trajetória de seu amadurecimento na SEDS, de baixa representatividade institucional e de parca disponibilidade de recursos, o que vem comprometendo sua supervisão, a integridade e coerência de seus conceitos e processos, além de sua disponibilidade operacional. É urgente que se reestabeleça o equilíbrio entre as políticas repressivas, tipicamente orientadas através da perspectiva policial tradicional, e as políticas preventivas, que representam a grande inovação que o desenho da “Política de Defesa Social” havia oferecido à sociedade.

### 1.10 - PROTEÇÃO SOCIAL: AS DIMENSÕES DA VULNERABILIDADE SOCIAL EM MINAS GERAIS

Alguns dos desafios da administração pública movida por parâmetros de justiça social, portanto disposta a mobilizar seus recursos para enfrentar as situações de desproteção social, são mapear a incidência de vulnerabilidades e de riscos sociais com que se defrontam famílias e pessoas e, ao mesmo tempo, identificar as principais políticas públicas que devem ser acionadas para lidar com as exclusões ou carências de atenção identificadas.

A pobreza, entendida como insuficiência de renda, é, em geral, o vetor utilizado neste tipo de análise. Contudo, a literatura em políticas públicas tem destacado que devem ser incorporados outros vetores, além da pobreza monetária. De modo similar, também a vulnerabilidade envolve dimensões simbólicas e relacionais, além das formas

de exclusão materiais. A vulnerabilidade social é, ainda, determinada por vários vetores de destituição e, na maioria das vezes, são processos que se retroalimentam ao longo do tempo, o que faz com que vulnerabilidades de uma geração repercutam na seguinte na reprodução das exclusões sociais.

A reprodução e a persistência de processos históricos de destituição ou de exclusão entre gerações e configuram quadros complexos e duradouros de iniquidades sociais. Essas situações, para serem enfrentadas, requerem um *mix* de políticas robustas — econômicas e sociais — que atuem sobre os mecanismos de distribuição da riqueza e outros bens materiais e simbólicos entre os estratos sociais. Contudo, políticas redistributivas de cortes mais estruturais e universais em geral nem sempre estão sob a governabilidade de níveis locais de governo. Ademais, políticas universais devem ser complementadas por intervenções especialmente direcionadas aos grupos aos quais foi negado anteriormente o acesso aos recursos requeridos para reduzir suas vulnerabilidades. Assim, intervenções “focalizadas” ou “seletivas” buscam restaurar ou instaurar as capacidades de famílias e pessoas excluídas de modo a possibilitar o acesso a patamares básicos de proteção social.

Outro ponto importante tem a ver com a multidimensionalidade e a superposição de vários tipos de destituições (estruturais ou conjunturais, materiais e/ou relacionais), por um lado, e a capacidade da administração pública para lidar com a heterogeneidade e o caráter multifacetado da exclusão social, ou seja, de garantir a proteção social. Logo, a proteção social contempla ações governamentais desenvolvidas (em geral via políticas sociais) para prevenir, mitigar ou enfrentar situações de vulnerabilidade, riscos e privações, consideradas socialmente como objeto legítimo de atenção do poder público<sup>15</sup>.

A partir desta perspectiva, esta seção focou-se sobre a análise de indicadores de vulnerabilidade e, em seguida, priorizou as intervenções públicas no campo da Assistência Social (equipamentos, serviços socioassistenciais e transferências de renda)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> A compreensão/utilização do termo é ampla, abarcando desde a garantia de mínimos sociais e proteção contra riscos básicos (concepção restrita) até a promoção da justiça e equidade, da coesão e estabilidade social (concepção abrangente). Dentre as políticas sociais em geral associadas ao tema tem-se as de educação, saúde, habitação, geração de renda e assistência social.

<sup>16</sup> No caso da Assistência Social, desde a promulgação da Constituição de 1988, as noções de segurança, promoção e garantia de direitos são centrais, em torno das quais se organiza o sistema público e descentralizado de proteção social não contributiva desde então. Contudo, esta análise foi feita levando-se em consideração que as intervenções na área da educação, saúde, habitação, segurança pública etc, já foram tratadas nas seções que abordaram cada um desses temas. O levantamento utilizou dados disponíveis nas bases de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O primeiro indicador analisado é uma *proxy* para sinalizar a vulnerabilidade dentre os jovens incluindo três tipos de exclusão: não frequentar escola, não estar inserido no mercado de trabalho e ter insuficiência de renda. Houve uma redução do tamanho desta população vulnerável (com renda per capita de até R\$ 140,00) de 15 a 24 anos em números absolutos no período entre 2000 e 2010, passando de 1.687.115 para 1.010.559 jovens, segundo os dados dos censos demográficos.

Em 2010, a Região Central (inclui a RMBH) concentrava 28,03% destes jovens, seguida pela Norte (17,22%), Mata (11,62%), Rio Doce (11 %) e Jequitinhonha-Mucuri (10,84%). Mas as taxas de jovens que não estudam nem trabalham deste segmento indicam o aumento da participação do grupo na população vulnerável por renda em todas as regiões. As taxas se situam em torno de 31% a 36%, as mais altas observadas na Região do Triângulo (35,9%), do Rio Doce (35,12%), Alto Paranaíba (34,32%), Central (32,73%) e Norte (32,58%). Este segmento representa um enorme desafio para as áreas da educação, da qualificação profissional, dos direitos humanos, da assistência social, da defesa social e segurança pública, dentre outras.

O segundo indicador refere-se à ausência do pai para assumir a corresponsabilidade em relação aos filhos. Em situações em que a mãe ainda tem baixa escolaridade, têm-se um segundo componente de vulnerabilidade, pois ela provavelmente enfrentará mais dificuldades para ter acesso ao mundo do trabalho e apoiar seus filhos no processo de escolarização.

**Tabela 25 – Indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento de Minas Gerais, Estados selecionados e Brasil / 2000 - 2010**

Tabela 24 - Indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento de Minas Gerais, Estados selecionados e Brasil

Região de Planejamento	2000 - 2010									
	% de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população vulnerável dessa faixa		% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor		% de vulneráveis e dependentes de idosos, no total de vulneráveis que coabitam com idosos.		% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola		% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Central	32,01	32,73	63,06	42,43	48,92	66,74	75,40	56,01	2,35	1,89
Mata	30,90	32,74	65,50	48,81	52,13	69,43	77,58	59,68	2,38	2,00
Sul de Minas	30,74	32,45	66,41	47,40	45,34	66,59	80,37	58,85	2,64	1,94
Triângulo	34,19	35,90	53,83	34,11	51,03	67,91	75,78	56,41	3,15	2,98
Alto Paranaíba	32,02	34,32	64,02	45,38	48,23	72,66	77,82	59,81	2,86	2,37
Centro-Oeste	30,36	32,90	68,94	48,29	48,34	70,60	77,70	58,23	2,23	1,89
Noroeste	30,61	30,53	69,63	45,63	53,39	65,69	85,63	66,02	3,80	2,68
Norte	29,82	32,58	74,04	51,17	59,73	68,50	83,42	62,54	2,76	2,61
Jequitinhonha-Mucuri	28,65	32,09	81,09	62,92	63,33	73,57	86,19	69,23	2,62	2,43
Rio Doce	32,74	35,12	74,22	52,77	59,32	72,19	83,76	65,37	2,33	2,07
Minas Gerais	31,21	32,98	66,06	46,16	53,38	69,11	78,91	59,47	2,54	2,13
Bahia	26,84	30,92	69,34	51,54	62,34	70,97	75,72	57,97	3,60	3,37
Espírito Santo	30,39	34,64	60,81	40,52	52,67	69,05	74,78	55,07	3,13	2,46
Rio de Janeiro	35,71	34,16	52,36	36,48	51,75	67,13	68,13	51,86	3,41	2,55
São Paulo	36,49	37,33	56,46	35,35	52,32	66,22	76,09	49,25	2,87	2,17
Brasil	31,30	33,34	61,22	43,19	58,26	69,08	76,21	56,85	3,51	2,89

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil - FJP/IPEA/PNUD

**Tabela 26 – População de referência dos indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento de Minas Gerais / 2000 - 2010**

Tabela 25 - População de referência dos indicadores de vulnerabilidade social por Regiões de Planejamento em Minas Gerais

Região de Planejamento	2000 - 2010											
	Mulheres chefes de família e com filhos menores de 15 anos				População em domicílios vulneráveis e com idoso				População vulnerável de 15 a 24 anos			
	2.000		2.010		2.000		2.010		2.000		2.010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Central	148.726	42,55	251.466	39,22	297.871	26,74	174.087	27,03	517.443	30,67	283.240	28,03
Mata	35.805	10,24	65.799	10,26	151.600	13,61	72.466	11,25	196.070	11,62	117.457	11,62
Sul de Minas	35.250	10,08	75.284	11,74	117.897	10,58	64.744	10,05	172.827	10,24	101.374	10,03
Triângulo	25.621	7,33	46.598	7,27	49.713	4,46	25.499	3,96	77.290	4,58	37.394	3,70
Alto Paranaíba	9.590	2,74	19.065	2,97	24.443	2,19	12.683	1,97	41.658	2,47	20.988	2,08
Centro-Oeste	15.356	4,39	33.408	5,21	49.500	4,44	22.211	3,45	70.736	4,19	32.551	3,22
Noroeste	6.210	1,78	12.864	2,01	20.288	1,82	12.076	1,87	38.121	2,26	22.807	2,26
Norte	26.560	7,60	48.827	7,61	148.018	13,29	100.603	15,62	236.653	14,03	174.018	17,22
Jequitinhonha-Mucuri	19.080	5,46	35.182	5,49	125.737	11,29	83.815	13,01	157.438	9,33	109.520	10,84
Rio Doce	27.334	7,82	52.729	8,22	129.042	11,58	75.920	11,79	178.879	10,60	111.210	11,00
Total geral	349.532	100,00	641.222	100,00	1.114.109	100,00	644.104	100,00	1.687.115	100,00	1.010.559	100,00

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil - FJP/IPEA/PNUD

Elaboração: Fundação João Pinheiro

A população de MG de mulheres chefes com filho menor do que 15 anos quase duplicou entre 2000 e 2010, passando de 349.532 para 641.222 pessoas. Em 2010, a Região Central é a que concentra esta população (39,22%), seguida da do Sul de Minas (11,74%) e Mata (10,26%). As taxas de participação de mulheres sem ensino fundamental caíram em todas as regiões no período intercensitário, mas ainda permanecem altas, variando entre 34,11 % (Triângulo) e 62,92% (Jequitinhonha-Mucuri). Outras duas regiões de planejamento também registram altas taxas (Rio Doce com 52,77% e Norte com 51,17%). Famílias com as características deste segmento em geral são um dos públicos priorizados pelo Programa Bolsa Família do governo federal. No âmbito estadual e municipal deveriam ser famílias também priorizadas em escolas com tempo integral.

O terceiro indicador refere-se à dependência financeira de membros de famílias de idosos no total de pessoas com renda capita de até R\$ 140,00 que coabitam com idosos - fenômeno bastante difundido no Brasil, com domicílios de famílias pobres que dependem de aposentadorias, pensões e benefícios de programas de transferência de renda, em especial do BPC. Em Minas Gerais, o número absoluto de domicílios pobres e com idoso caiu no período intercensitário, passando 1.114.109 (2000) para 644.104 (2010) de domicílios, uma das prováveis consequências da expansão do número de beneficiários do BPC. A Região Central é a que concentra o maior número de domicílios com tais características (27,03%), seguida da Mata (11,25%) e Sul de Minas (10,05%). Já as taxas de dependência de familiares pobres de idosos cresceram em todas as regiões e são elevadas, variando de 73,57% na Região do Jequitinhonha-Mucuri a 65,69% na Noroeste.

O quarto indicador refere-se à percentagem de crianças de 0 a 5 anos de idade fora da escola, público que demanda creches e berçários. O acesso a estabelecimentos educacionais ou de cuidados para crianças pequenas, principalmente para as que pertencem a famílias mais pobres e/ou vulneráveis, é importante tanto para a proteção, quanto para o desempenho educacional futuro. Os dados mostram que houve uma queda em torno de 20% nas taxas relativas a esta dimensão no período intercensitário. Contudo, elas permanecem altas, variando 69,23% (na Região Jequitinhonha-Mucuri) a 56,01 (na Central). As três outras regiões que se destacam pelas altas taxas são a Noroeste (66,02%), a Rio Doce (65,37%) e a Norte (62,54%). A educação infantil é de responsabilidade dos municípios, mas o governo estadual pode criar incentivos<sup>17</sup> para apoiar municípios menos desenvolvidos para ampliar as redes públicas, principalmente nos territórios que concentram famílias pobres e vulneráveis.

---

17 Políticas tipo *Lei Robin Hood* ou ampliação das transferências estaduais condicionadas a iniciativas de proteção de crianças pequenas de famílias pobres.

O quinto indicador refere à porcentagem de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos, o fenômeno da gravidez precoce. É bastante problemático, pois muitas vezes resulta no afastamento da adolescente-mãe da escola ou ter crianças sob os cuidados de pessoas ainda psicologicamente imaturas. As taxas não são muito altas, mas, nem por isso, a vulnerabilidade deste grupo deve ser desconsiderada. Elas caíram no período intercensitário, variando de 2,98% da população de 10 a 17 anos no Triângulo para 1,89% na Central e na do Centro Oeste. As três outras regiões com altas taxas são a Noroeste (2,68%), a Norte (2,61%) e do Jequitinhonha-Mucuri (2,43%). A atuação sobre este tipo de vulnerabilidade dependerá de programas intersetoriais junto a adolescentes, nos quais participem, pelo menos, as áreas da saúde, da educação e da assistência social.

Como fica evidente, a incidência de vulnerabilidades indica lacunas e déficits que perpassam a atenção em diferentes campos de atuação das políticas setoriais. O enfrentamento delas vai requerer a combinação de políticas que universalizem o acesso aos serviços com a construção de programas intersetoriais, focalizados, mas de qualidade, em territórios que concentrem famílias pobres, vulnerabilidades, situações de risco e lacunas na prestação de serviços públicos.

Cabe agora verificar, de forma esquemática, como evoluíram alguns dos principais serviços socioassistenciais em Minas Gerais<sup>18</sup>. É preciso notar, antes, que na área da assistência, a União, a partir de processos de negociação com os estados e os municípios, estabelece a estratégia geral de implantação, traduzida nas diretrizes, metas e critérios de cofinanciamento. Na implantação da política de assistência social e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o processo de descentralização esteve fortemente ancorado na relação entre a União (Ministério de Desenvolvimento Social - MDS) e os municípios brasileiros, com o envolvimento secundário dos entes estaduais. Contudo, o compromisso de cada um com as diretrizes e negociações definidas nas instâncias de pactuação não é homogêneo, pois nem sempre o que é negociado na CIT é de fato implantado por estados e municípios. Para estimular o alinhamento à gestão do SUAS, a União (a partir da ação do MDS) recorreu a incentivos financeiros e apoio técnico. Em Minas Gerais, muitas ações, previstas como de responsabilidade do ente estadual foram executadas com recursos transferidos pela União ou ficaram em níveis muito incipientes.

---

18 Para qualificar a oferta de serviços de proteção básica foram selecionados dois indicadores: (a) número de CRAS em funcionamento segundo os registros do MDS no Censo SUAS e (b) prestação de serviços socioassistenciais de proteção básica com base nos dados do suplemento especial do Perfil dos Municípios Brasileiro (MUNIC), realizado em 2013. Para a proteção especial o indicador utilizado é o número de CREAS.

Os municípios mineiros avançaram na institucionalização da assistência social, o que é indicado pelo atendimento às normativas federais sobre a criação das instâncias de gestão da política (conselho, plano e fundo de assistência social) e da oferta de serviços. Em 2013, dos 853 municípios, 806 tinham conselho municipal; 778 já haviam constituído o fundo e 445 possuíam o plano); 589 ofertavam o PAIF, serviços de convivência de 0 a 6 anos de idade e de idosos; e 223, pelo menos dois outros tipos de serviços (Fonte: IBGE, Munic 2013).

**Tabela 27 – Número e percentual de CRAS cadastrados no Censo SUAS por Regiões de Planejamento de Minas Gerais – Período: 2009 - 2013**

Tabela 26 - Número e percentual de CRAS cadastrados no Censo SUAS por Regiões de Planejamento em Minas Gerais

Período: 2009-2013

Região de Planejamento	2009		2010		2011		2012		2013		Tx crescimento 09/13
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Central	187	22,9	210	22,8	243	23,1	245	22,9	255	23,5	8,06
Mata	110	13,5	129	14,0	155	14,7	160	15,0	164	15,1	10,50
Sul de Minas	97	11,9	120	13,0	162	15,4	174	16,3	169	15,6	14,89
Triângulo	47	5,8	50	5,4	54	5,1	55	5,1	56	5,2	4,48
Alto Paranaíba	27	3,3	33	3,6	34	3,2	38	3,6	36	3,3	7,46
Centro-Oeste	39	4,8	47	5,1	64	6,1	66	6,2	69	6,4	15,33
Noroeste	22	2,7	23	2,5	24	2,3	23	2,2	23	2,1	1,12
Norte	106	13,0	115	12,5	119	11,3	113	10,6	120	11,0	3,15
Jequitinhonha-Mucuri	73	8,9	84	9,1	83	7,9	79	7,4	78	7,2	1,67
Rio Doce	108	13,2	112	12,1	116	11,0	115	10,8	116	10,7	1,80
<b>TOTAL Minas Gerais</b>	<b>816</b>	<b>100,0</b>	<b>923</b>	<b>100,0</b>	<b>1054</b>	<b>100,0</b>	<b>1068</b>	<b>100,0</b>	<b>1086</b>	<b>100,0</b>	<b>7,41</b>

Fonte: MDS/SAGI/Censo SUAS. Elaboração FJP

Segundo o Censo SUAS<sup>19</sup>, em 2009, em Minas Gerais havia 816 CRAS em funcionamento (menos do que um CRAS em média para cada município do estado) distribuídos nas dez regiões de planejamento; em 2013 alcança a marca de 1086, 1,27 CRAS em média por município. Ao longo dos cinco anos (entre 2009 e 2013), o crescimento médio anual foi de 7,41% a.a. A região de planejamento que mais concentra CRAS é a Central, secundada pela região da Mata. As regiões com menor número de CRAS são a Noroeste e Alto do Paranaíba (3,3% nos dois anos). As regiões com taxas mais altas de crescimento médio anual foram a Centro Oeste (15,33% a.a) e a do Sul de Minas (14,89% a.a).

O número de CRAS ainda é claramente insuficiente, sinalizando que as administrações municipais não têm se esforçado para ampliar o número de

19 Censo iniciado em 2007 pelo MDS. Neste documento serão utilizados registros a partir de 2009, período em o instrumento já havia mais testado e os municípios já estavam mais familiarizados.



equipamentos básicos da assistência para atender às famílias vulneráveis. Houve avanços em todas as regiões no referente ao crescimento no número de CRAS, mas de forma não homogênea.

As taxas de crescimento do número de CRAS não têm acompanhado a possível demanda por serviços, se é tomado o número de famílias com renda per capita de até R\$ 140,00 como referência. As regiões Norte, Jequitinhonha-Mucuri e a Rio Doce, as menos desenvolvidas do estado, registram alta incidência de vulnerabilidades sociais e tendem a concentrar os maiores contingentes de famílias registradas no CadÚnico com renda familiar per capita de até R\$ 140,00 (Norte-257.224, Jequitinhonha-Mucuri – 162.671; Rio Doce 178.243 famílias). Portanto, elas seriam as que deveriam ter uma maior cobertura de CRAS. Contudo não é o que se observa: a razão entre o número de famílias beneficiárias de PBF e número de CRAS no estado de MINAS GERAIS é de 1.067, mas estas proporções são mais altas para a Norte (1.611), Jequitinhonha-Mucuri (1.589) e Rio Doce (1.067 famílias beneficiárias do PBF).

**Tabela 28 – Número de famílias com rendimento de até R\$ 140,00, registradas no Cadastro Único, por Regiões de Planejamento de Minas Gerais – Período: 2009 - 2013**

Tabela 27 - Nº de famílias com rendimento de até R\$140.00, registradas no Cadastro Único, por Regiões de Planejamento Minas Gerais - Período: 2009-2013

Região de Planejamento	2009		2010		2011		2012		2013		Taxa de crescimento (09-13)
	nº	(%)	nº	(%)	nº	(%)	nº	(%)	nº	(%)	
Central	426.719	28,0	414.665	27,7	454.937	27,8	459.808	27,6	441.496	26,9	0,9
Mata	171.035	11,2	169.226	11,3	183.754	11,2	190.786	11,4	190.583	11,6	2,7
Sul de Minas	162.932	10,7	159.076	10,6	174.653	10,7	177.641	10,6	172.332	10,5	1,4
Triângulo	75.548	5,0	73.984	4,9	78.967	4,8	75.914	4,5	77.751	4,7	0,7
Alto Paranaíba	47.882	3,1	46.411	3,1	51.595	3,2	52.223	3,1	51.371	3,1	1,8
Centro-Oeste	69.526	4,6	66.964	4,5	73.583	4,5	72.883	4,4	69.769	4,2	0,1
Noroeste	37.587	2,5	37.058	2,5	42.427	2,6	42.476	2,5	42.109	2,6	2,9
Norte	221.339	14,5	222.705	14,9	242.365	14,8	253.224	15,2	257.243	15,7	3,8
Jequitinhonha-Mucuri	149.141	9,8	147.132	9,8	160.233	9,8	163.605	9,8	162.671	9,9	2,2
Rio Doce	163.480	10,7	161.639	10,8	174.986	10,7	179.886	10,8	178.243	10,8	2,2
Total	1.525.189	100,0	1.498.860	100,0	1.637.500	100,0	1.668.446	100,0	1.643.568	100,0	1,9

Fonte: Matriz Social/MDS  
Elaboração: CEPP/FJP

Os serviços, programas e benefícios do SUAS deveriam ser cofinanciados pelos entes federados, mas no estado de Minas Gerais isto não ocorre: em 2013, dos 1091 CRAS existentes, 950 recebiam recursos dos municípios, 920 eram cofinanciados pela União e 603 recebiam apoio financeiro do governo estadual.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade compreende serviços de atendimento a famílias e indivíduos que, apesar da violação de direitos, não tiveram seus vínculos familiares e comunitários rompidos. O principal serviço do CREAS é o PAEFI (Programa de Apoio Especializado a Famílias e Indivíduos). A diretriz do SUAS é que haja CREAS em municípios com mais de 20.000 habitantes. Segundo

informações do MDS, a capacidade atendimento do PAEFI em setembro de 2014 era de 13.460 pessoas em Minas Gerais nos 238 CREAS então existentes. Outro serviço é o de acompanhamento de medidas socioeducativas para adolescentes em meio aberto (serviço de responsabilidade dos municípios) e a capacidade de atendimento registrada era 8.760 pessoas. Uma das consequências da baixa capacidade de atendimento nos serviços socioeducativos em meio aberto é o uso generalizado pelos juízes do recolhimento prematuro de adolescentes com infrações leves no regime fechado, algo que compromete o retorno deles ao convívio familiar e comunitário. O fortalecimento da rede de proteção especial deveria ser um dos principais focos de atuação da SEDESE.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade destina-se a indivíduos e famílias que tiveram seus vínculos rompidos e, por estarem em situação de ameaça ou sem referência, necessitam ser retirados de seu núcleo social. A previsão é que a oferta de serviços de abrigamento seja regional. A expansão, estimulada pelo MDS, dos serviços de proteção especial ganha impulso a partir de 2009. Contudo, a proteção especial é ainda hoje uma das fragilidades do SUAS, algo bastante problemático, pois aí têm-se situações extremamente complexas que exigem um forte nível de articulação intergovernamental e intersetorial, com a participação do Ministério Público, do sistema de garantia de direitos, de setores encarregados de ações preventivas na área da defesa social, da assistência social, da educação e da saúde, dentre outros.

Pela série histórica, em 2009, havia 124 CREAS em Minas Gerais e em 2013, esse número passa para 225, com uma taxa de crescimento anual de 16,1% a.a. As duas regiões de planejamento que concentram a maior porcentagem do total de CREAS do estado, em 2013, são a Central e do Sul de Minas com 24,4% e 13,3%, respectivamente; seguidas de perto pela Norte (12,9%) e a Mata (12,0%).

**Tabela 29 – Número e percentual de CREAS cadastrados no CENSO SUAS, por Região de Planejamento em Minas Gerais – Período: 2009 - 2013**

Tabela 28 - Número e percentual de CREAS cadastrados no CENSO SUAS, por Região de Planejamento, em Minas Gerais

Período: 2009-2013

Região de Planejamento	2009		2010		2011		2012		2013		taxa de crescimento (09-13)
	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	
Central	36	29,0	45	27,8	54	24,8	55	24,77	55	24,4	11,2
Mata	17	13,7	17	10,5	24	11,0	25	11,26	27	12,0	12,3
Sul de Minas	13	10,5	19	11,7	29	13,3	29	13,06	30	13,3	23,3
Triângulo	6	4,8	7	4,3	7	3,2	9	4,05	8	3,6	7,5
Alto Paranaíba	4	3,2	5	3,1	8	3,7	9	4,05	9	4,0	22,5
Centro-Oeste	7	5,6	6	3,7	15	6,9	15	6,76	15	6,7	21,0
Noroeste	5	4,0	5	3,1	6	2,8	6	2,70	6	2,7	4,7
Norte	12	9,7	17	10,5	29	13,3	29	13,06	29	12,9	24,7
Jequitinhonha-Mucuri	11	8,9	24	14,8	25	11,5	24	10,81	23	10,2	20,2
Rio Doce	13	10,5	17	10,5	21	9,6	21	9,46	23	10,2	15,3
Total	124	100,0	162	100,0	218	100,0	222	100,00	225	100,0	16,1

Fonte: MDS/CENSO SUAS

Além dos serviços socioassistenciais, a proteção social não contributiva está lastreada em programas de transferência de renda, de larga cobertura, financiados e operacionalizados pela União. Dentre eles, destacam-se o Programa Bolsa Família - programa de transferência condicionada de renda (PBF), criado em 2003, destinado ao combate às situações de extrema pobreza, e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Em Minas Gerais, segundo dados do MDS do último Relatório de Informações disponível<sup>20</sup>, o número de famílias inscritas no Cadastro Único em outubro de 2014 era de 2.909.368, subdivididas em

- 1.027.277 com renda per capita familiar de até R\$ 77,00
- 647.720 com renda per capita familiar entre R\$ 77,00 e de R\$ 154,00
- 752.515 com renda per capita familiar entre R\$ 154,00 e de meio SM
- 481.856 com renda per capita familiar acima de meio SM
- 36.834 famílias pertencentes a grupos tradicionais e específicos incluídas nos agrupamentos acima, i.e, 1,27% das famílias cadastradas

O PBF beneficiou, no mês de janeiro de 2015, 1.139.962 famílias pobres mineiras inscritas no Cadastro Único, com valor médio de R\$155,57, totalizando transferências do governo federal de R\$ 177.340.388,00 no mês. Incluídas no total acima, têm-se 25.632 famílias pertencentes aos Grupos Tradicionais e Específicos

20 Relatório de Informações Bolsa Família e Cadastro Único, disponível em [http://apliacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/relatorio.php#Coordenação Estadual do PBF](http://apliacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/relatorio.php#Coordenação_Estadual_do_PBF). Acesso em 28/01/15.

recebendo o benefício monetário, o que corresponde a 2,26% das bolsas concedidas (BRASIL, MDS 2015).

**Tabela 30 – Cobertura do Programa Bolsa Família, por Região de Planejamento em Minas Gerais – Período: 2009 - 2013**

Tabela 29 - Cobertura do Programa Bolsa Família, por Região de Planejamento  
Minas Gerais - Período: 2009-2013

Região de Planejamento	2009	2010	2011	2012	2013	Taxa de crescimento (09-13)
Central	74,99	74,56	67,19	68,13	68,26	-2,3
Mata	78,39	80,31	74,49	74,65	74,76	-1,2
Sul de Minas	76,44	79,20	70,00	69,41	69,42	-2,4
Triângulo	71,03	64,53	57,16	59,37	56,86	-5,4
Alto Paranaíba	75,55	71,27	61,37	60,13	56,86	-6,9
Centro-Oeste	72,86	74,60	64,11	63,19	61,03	-4,3
Noroeste	75,05	69,53	59,49	60,27	59,66	-5,6
Norte	70,05	75,16	74,26	75,67	75,17	1,8
Jequitinhonha-Mucuri	74,27	77,35	74,60	76,05	76,17	0,6
Rio Doce	74,99	76,74	74,24	76,21	76,56	0,5
Total Geral	74,47	75,58	69,83	70,74	70,48	-1,4

Fonte: Matriz Social/MDS

A série histórica existente compreende o período de 2009 a 2013. Tanto a distribuição das famílias pobres (definidas aqui como as que tinham renda per capita de até R\$ 140,00 registradas no Cadastro Único), quanto a distribuição do benefício monetário variam entre as regiões de planejamento. A taxa anual de crescimento de famílias cadastradas no período para todo o estado de Minas Gerais foi de 0,9% a.a., mas nas regiões menos desenvolvidas (Norte, Jequitinhonha-Mucuri e Doce), as taxas observadas foram mais elevadas. Em 2013, a Região Norte participava com 15,7% das famílias cadastradas e 16,7% de beneficiárias. Já na região do Jequitinhonha-Mucuri havia 9,9% de famílias registradas e 10,7% dos benefícios; e a Rio Doce concentrava 10,8 % das famílias cadastradas e 11,8% das bolsas (taxa de crescimento de 2,7%).

Vale destacar que a cobertura diminuiu ao longo do período de 2009 a 2013. As taxas de crescimento só permanecem positivas para as três regiões mais pobres de MG: Norte, Jequitinhonha-Mucuri e Rio Doce, regiões em que a cobertura se situa acima de 75%.

Dois outros aspectos merecem destaque aqui: em primeiro lugar, que o Programa Bolsa Família cumpre um expressivo papel em todo o estado em garantir a segurança de renda (mesmo que com um valor de benefício médio mensal situado em torno de R\$ 150,00), afetando os indicadores de pobreza. A orientação do PBF é priorizar áreas que concentram o maior número de famílias pobres e, no caso específico

de Minas Gerais, proporcionalmente as regiões Norte, Mucuri-Jequitinhonha e Vale do Rio Doce se beneficiaram dessa diretriz. Além disso, destacam-se os efeitos correlatos do PBF sobre outros ativos, como a escolarização e melhoria das condições de saúde – ao demandar das famílias beneficiárias que mantenham seus filhos menores nas escolas e atendam uma agenda mínima de atenção primária com a saúde (vacinação, consultas no pré-natal).

O programa é diretamente executado pelo governo federal, com a participação dos municípios no processo de cadastramento e de acompanhamento das condicionalidades. O ente estadual deveria se empenhar no fortalecimento, por exemplo, das iniciativas de geração de renda, de ampliação da qualificação para o trabalho de jovens adultos pobres, de expansão da qualificação profissional no ensino médio e no EJA<sup>21</sup>.

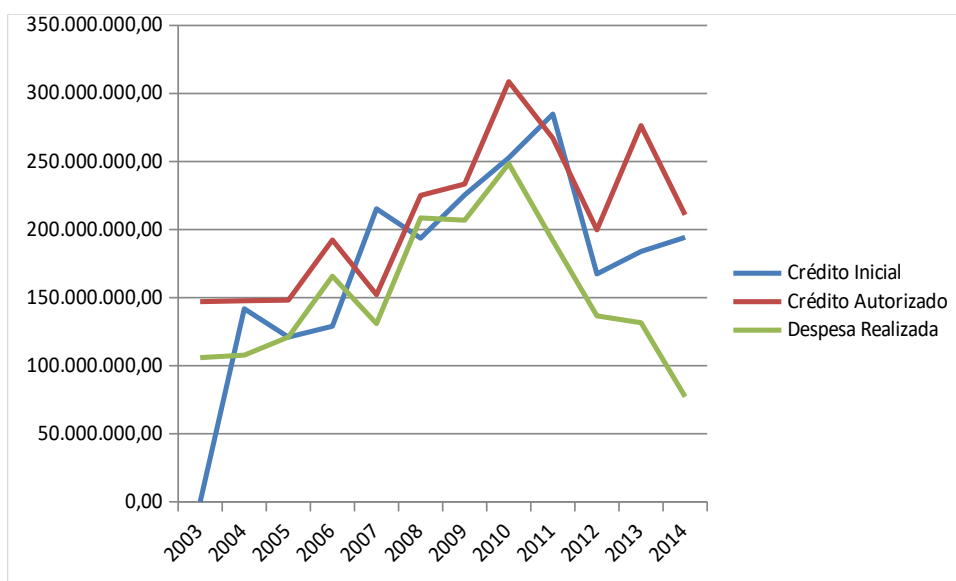
No referente à consolidação do SUAS, o governo estadual deveria atuar como um agente articulador em seu território, coordenando, principalmente, ações que transcendem as demarcações geográficas de cada município ou apoiando os municípios mais frágeis técnica e financeiramente. Mas o gestor estadual da política de assistência em MG revelou uma baixa capacidade operacional, e, aparentemente a política de assistência não foi considerada estratégica na administração estadual nos últimos anos. As mudanças constantes na secretaria encarregada de programas de assistência sinalizam a fragilidade da área.

Os dados sobre o orçamento da SEDESE para o período 2003 a 2014 indicam diferenças expressivas entre a previsão orçamentária e as despesas realizadas. A partir de 2010, as despesas realizadas se afastam do crédito autorizado e sofrem uma forte queda em 2014, o que poderia estar indicando duas questões: baixa capacidade de execução da SEDESE e/ou forte contingenciamento de recursos.

---

21 O outro programa abrangente de transferência de renda é o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Instituído pela LOAS de 1993, começou a ser implantado em 1996. É uma garantia de renda, de natureza não contributiva, destinada a idosos e pessoas com deficiência pobres (renda per capita familiar de ¼ de salário mínimo). É considerado um benefício assistencial no âmbito da Previdência Social. O valor transferido mensalmente para cada beneficiário é de um salário mínimo. Em 2013, em Minas Gerais, a Previdência Social garantiu o BPC para a média de 374.233 beneficiários; deste total, 163.366 relativos a idosos e 210.867 a indivíduos com deficiências, com a predominância destes últimos. No período em análise (2009-2013), o total de beneficiários cresceu 5,4% a.a., em contraposição aos acréscimos de 4,6% a.a. e 6,0% a.a. observados dentre beneficiários idosos e com deficiências, respectivamente.

**Gráfico 21 - Orçamento e execução financeira da SEDESE 2003-2014**



Fonte: MG/Siafi: Execução Orçamentária - SEDESE, FEAS E FEM - 2003 a 2014 por Unidade Orçamentária. Elaboração: Dados fornecidos pela ALMG e sintetizados pela FJP. Os valores foram convertidos em reais constantes de 2010 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/ IBGE).

Quanto a programas de transferência de renda, o governo estadual tem sido extremamente tímido em ampliar as oportunidades de inclusão para famílias pobres e/ou beneficiários do PBF e do BPC<sup>22</sup>. Destaca-se ainda a necessidade do fortalecimento das comissões intergestores (CIT e CIB) como instâncias de pactuação e de estabelecimento de diretrizes e definição das prioridades governamentais, para inclusive organizar a intervenção dos entes governamentais de forma articulada nas áreas que concentram famílias mais pobres e vulneráveis.

A proteção social para famílias pobres ou socialmente vulnerabilizadas depende de redes de serviços, com capacidade para atendê-las com qualidade. Entretanto, as condições da oferta, a variedade e a adequação dos serviços disponíveis, são heterogêneas, o que na prática irá requerer, para atender minimamente o que é prescrito no marco regulatório, a atuação consistente dos agentes públicos (e dentre eles a SEDESE) sobre as condições de oferta.

Um papel central da SEDESE seria o de fortalecer as capacidades institucionais nos níveis municipais, o que envolveria, além da ampliação do financiamento, o suporte técnico, de pessoal, de infraestrutura, de metodologias, dentre outros. A esse respeito, merece destaque ainda o necessário reexame do papel das regionais da SEDESE na

<sup>22</sup> Em 2012, foi criado o Fundo de Erradicação da Pobreza por iniciativa da Assembleia Legislativa, em especial do deputado André Quintão, que foi utilizado, inclusive, para recompor o Piso Mineiro da Assistência Social e de apoio aos catadores de resíduos sólidos. São exemplos de iniciativas a serem fortalecidas e ampliadas.

intermediação entre o nível estadual e os municípios. As instâncias regionais, diante também do novo desenho de Territórios de Desenvolvimento (no caso da assistência seriam Territórios de Proteção Social), devem ter um papel central na conformação das capacidades dos municípios, assessorando-os na sua atuação como agentes do governo de proximidade.

Por fim, vale insistir no necessário envolvimento de outros setores da administração estadual na construção de instâncias de diagnóstico, planejamento e gestão de intervenções coordenadas para reduzir a incidência de vulnerabilidades sociais e reverter seus efeitos sobre os segmentos sociais situados na base da pirâmide social.



# *A Crise Orçamentária e Financeira do Estado de Minas Gerais*



## **2.1 - O LEGADO RECEBIDO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE FISCAL**

O ano de 2015 apresenta-se como desafiador no que diz respeito à gestão orçamentária e financeira do Estado de Minas Gerais. O exercício fiscal que ora se inicia será um período de ajustes e de realinhamento de rota em relação à sustentabilidade fiscal do Estado.

O cenário fiscal encontrado pelo Governo recém-empossado retrata um legado de finanças públicas em situação de deterioração. Os problemas recebidos da gestão anterior vão desde questões associadas ao caixa até o fato de inexistir previsão de receita futura suficiente para financiar as despesas orçamentárias do ente.

A crise econômica brasileira teve como ponto central o fato de ter sua origem ligada, sobretudo, aos fatores externos ao país, o que tem colocado um desafio ainda maior para enfrentá-la em território nacional. Do ponto de vista das finanças do Governo de Minas Gerais, a crise econômica impôs consequências significativamente negativas, em especial sobre a arrecadação do ICMS, principal item da receita estadual.

A despeito disso cabe destacar a postura reativa a demandas pontuais sem mensurar impactos em contexto de crise cujos efeitos não seriam revertidos em curto prazo. Isto é, ocorreram decisões no Governo anterior que se mostraram precipitadas do ponto de vista da gestão fiscal.

Entre tais medidas, merece destaque a concessão de reajustes escalonados para determinadas categorias, que impactam significativamente a folha de pessoal. Nesse contexto, e sem entrar no mérito da legitimidade e do merecimento de tal incremento salarial para categorias de servidores públicos, foram concedidos, a título de exemplificação, reajuste escalonados para o setor segurança pública – de 2010 até 2015 (Lei 19.576/2011) - com percentuais acima da inflação que se provaram mal dimensionados em relação ao desempenho da economia e da receita pública e, conseqüentemente, à realidade orçamentária do Estado.

Ou seja, a gestão anterior não foi capaz de gerenciar eficazmente os riscos envolvidos na gestão fiscal sobretudo em um ambiente econômico que se apresentava em crise – tanto internacionalmente como regionalmente - e que caminhava para uma dinâmica contracionista.

Nesses termos, a gestão atual deverá promover uma correção na trajetória de deterioração das finanças públicas mineiras, fato que proporcionará condições fiscais saudáveis e sustentáveis para implementação das políticas públicas tão necessárias ao desenvolvimento econômico e social de Minas Gerais.

## 2.2 - RECEITA

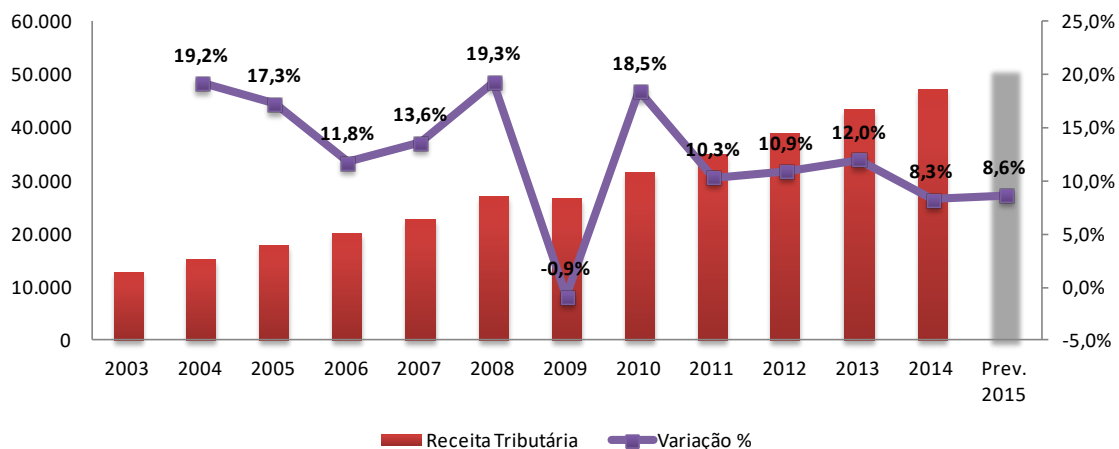
As receitas orçamentárias representam disponibilidades de recursos financeiros que ingressam nos cofres públicos em determinado exercício. A análise das mesmas é essencial para o correto entendimento da situação fiscal em que se encontra o Estado de Minas Gerais. O objetivo desta seção é apresentar uma breve caracterização do comportamento das receitas orçamentárias de Minas Gerais nos últimos anos, bem como as principais tendências que podem ser traçadas para o comportamento futuro das mesmas.

De modo geral, pode-se dizer que o desempenho da atividade econômica constitui-se o principal determinante da dinâmica de arrecadação da receita tributária. Isso ocorre tendo em vista o fato de que a base para o recolhimento dos tributos é diretamente proporcional à movimentação econômica dos contribuintes. Como exemplo, o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, que é a parcela mais representativa dos tributos estaduais, possui como principal base de incidência o consumo. Portanto, seu desempenho está estreitamente associado à disponibilidade de renda dos consumidores.

A arrecadação tributária em Minas Gerais no período 2003 a 2015 está apresentada na figura 1. No período de 2003 a 2014, a receita tributária representou em média 69,2% da receita total<sup>23</sup> do estado. É notadamente perceptível a existência de dois períodos bem delimitados em relação à dinâmica de crescimento. O primeiro deles, correspondente aos anos de 2003 a 2008, apresentou uma taxa média de crescimento nominal de 16,2%. A crise financeira global de 2008 é um ponto de inflexão, tendo em vista a taxa média de crescimento de 9,7% no período subsequente, de 2008 a 2014. Essa diferença de 6,5 pontos percentuais é impactante sob a perspectiva da sustentabilidade fiscal. Para 2015, a previsão é de um tímido crescimento, de 8,6%.

23 Com o intuito de evitar a dupla contagem na apuração das receitas totais foram desconsiderados os valores referentes às operações intra-orçamentárias.

**Gráfico 22 - Arrecadação das Receitas Tributárias e respectiva variação nominal – 2003-2015**



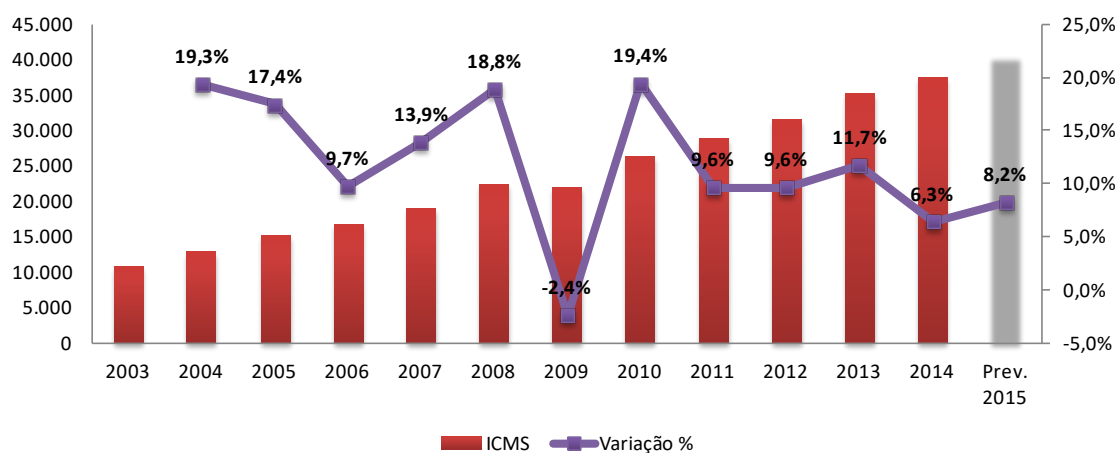
Fonte: Armazém SIAFI

Elaboração: SCPPO/SEPLAG

Por sua vez, a arrecadação do ICMS em Minas Gerais no período 2003 a 2015 está apresentada na figura 2. No período de 2003 a 2014, o ICMS representou em média 57,3% da receita total do estado. Em relação ao seu comportamento, pode ser observada a mesma dinâmica da receita tributária, com uma taxa média de crescimento nominal de 15,8% de 2003 a 2008 e de 8,8% de 2008 a 2014. Cabe ressaltar que o elevado crescimento observado no período de 2003 a 2008 foi um dos fatores responsáveis pela viabilização do ajuste fiscal implementado no Estado na década de 2000. Para 2015 a previsão de crescimento é de 8,2%.

No entanto, no caso do ICMS, um padrão interessante pôde ser observado nos últimos anos. Apesar de possuir como base de arrecadação o consumo, houve um descolamento entre o crescimento da disponibilidade da renda dos consumidores, medida pela massa salarial, e a taxa de crescimento do ICMS. Para os próximos anos a tendência é de que essas variáveis iniciem um processo de convergência. A consequência desse fato é que se espera que nos próximos anos a arrecadação do ICMS esteja de certa forma condicionada pelo comportamento da massa salarial, e, portanto, não apresente variações muito superiores a esta última.

**Gráfico 23 - Arrecadação do ICMS e respectiva variação nominal – 2003-2015**



Quando se considera a composição da arrecadação do ICMS nos últimos anos, segundo os principais setores da economia, observa-se alterações significativas. A tabela a seguir evidencia a participação dos principais setores em 2003 e em 2013, seguida da sua variação em pontos percentuais.

**Tabela 31 - Participação na arrecadação de ICMS por setores - Minas Gerais - 2003/2013**

SETOR	ANO		VARIÇÃO (p.p)
	2003	2013	
Combustíveis	25,6	21,8	-3,8
Comércio	11,4	18,8	7,4
Indústria	9,3	11,1	1,8
Energia Elétrica	12,7	8,7	-4,0
Comunicação	11,2	9,1	-2,1
Substituição Tributária	0,5	5,6	5,1
Importações	4,0	4,5	0,5
Bebidas	3,2	5,0	1,8
Siderurgia	4,7	2,7	-2,0
Transportes	2,5	2,5	0,0
Demais	14,9	10,2	-4,7

Fonte: DIEF/SAIF/SEF

Elaboração: SCPPPO/SEPLAG

Destaque para o setor de o Comércio em geral, que teve elevação do seu peso relativo de 11,4% em 2003 para 18,8% em 2013, em resposta ao ritmo de crescimento do consumo das famílias no período. Este crescimento configurou um crescimento real

do montante arrecadado em cerca de 150,0%, muito superior à média de crescimento de toda receita de ICMS no período.

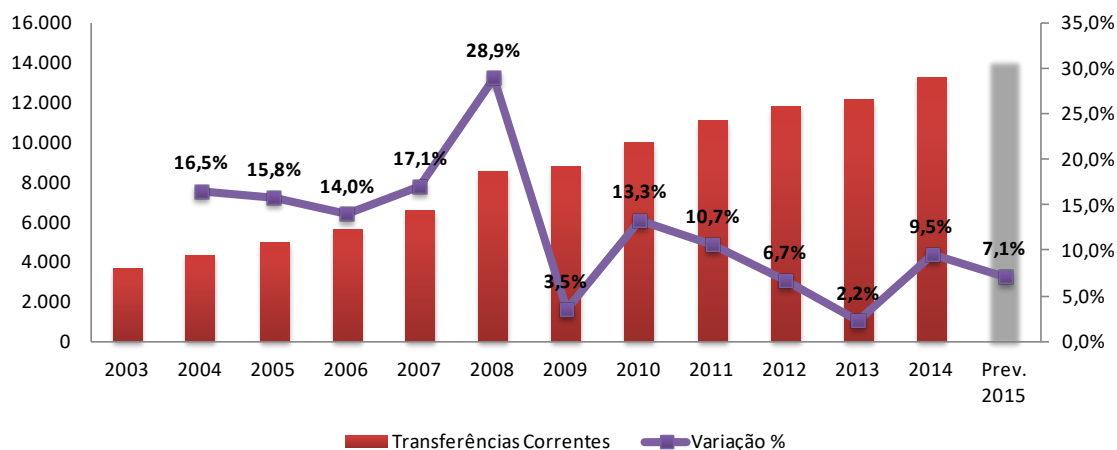
Já o setor de Energia Elétrica, por outro lado, teve sua participação reduzida no período, de 12,7% em 2003 para 8,7% do total do ICMS arrecadado em 2013. Contudo, o reajuste de tarifas deverá recompor sua participação em 2015, considerando-se o recente período de represamento tarifário.

## 2.2.1 Demais Receitas

Além das receitas tributárias, merecem destaque na receita total do estado às transferências correntes, tendo em vista sua participação relativa - média de 20,5% no período 2003 a 2014.

A figura 3 apresenta a arrecadação das Transferências Correntes no período 2003 a 2015. Enquanto a taxa média de crescimento no período 2003 a 2008 foi de 18,3%, no período de 2008 a 2014 ela foi de 7,6%, uma diferença de 10,7 pontos percentuais. Em grande medida, a queda no crescimento observada nos anos recentes é decorrente das medidas de desonerações fiscais para incentivar o crescimento econômico e do próprio cenário econômico conturbado que se fez presente nos últimos anos.

**Gráfico 24 - Arrecadação das Transferências Correntes e respectiva variação nominal – 2003-2015**

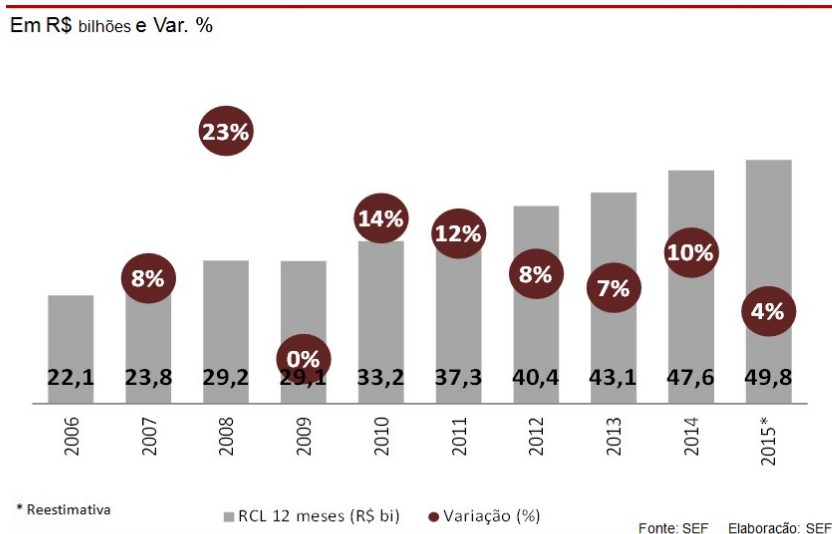


Fonte: Armazém SIAFI

Elaboração: SCPPO/SEPLAG

Este contexto compromete o crescimento das receitas correntes do Estado cujas estimativas para 2015 demonstram uma tendência de queda.

Gráfico 25 - Variação anual da Receita Corrente Líquida – 2006 a 2015



## 2.3 – DESPESAS DE PESSOAL:

Dados de 2014 apontam que a folha de pessoal do Estado de Minas Gerais abrange um contingente de aproximadamente 635 mil pessoas<sup>24</sup>, totalizando uma despesa de 36,5 bilhões de reais, a qual compromete, anualmente, parcela expressiva de recursos do Tesouro Estadual.

### 2.3.1 Crescimento anual de despesa de pessoal superior à receita: equação insustentável

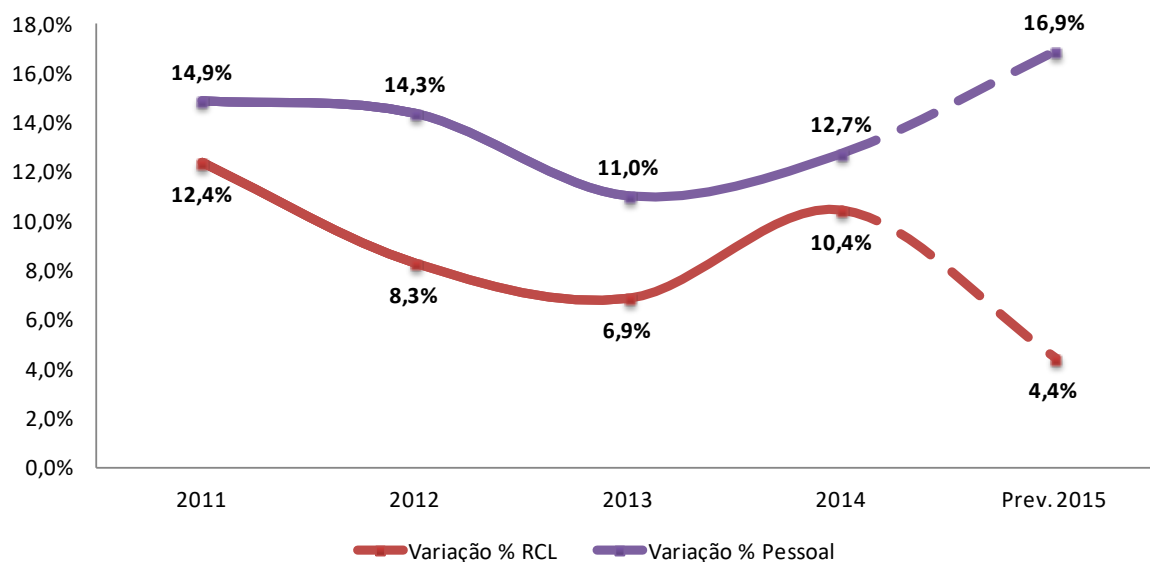
Ao longo dos últimos anos diversos aumentos foram concedidos, de forma escalonada, ao quadro de servidores do Estado. No entanto, os impactos gerados por esses reajustes não foram absorvidos pela arrecadação estadual. Adicionalmente, em especial, na Secretaria de Educação percebe-se que apesar dos aumentos concedidos, as negociações realizadas não foram capazes de atender aos anseios das respectivas carreiras.

A situação do expressivo crescimento das despesas de pessoa de forma descolada da receita está explicitada no gráfico 1, que apresenta uma comparação entre

<sup>24</sup> Dados do Demonstrativo Consolidado da Categoria de Pessoal Por Unidade Orçamentária constante no volume I da Lei Orçamentária Anual de 2014 (Lei nº 21.148/2014).

o crescimento da folha de pessoal do Estado de Minas Gerais<sup>25</sup> e de sua Receita Corrente Líquida – RCL<sup>26</sup>.

*Gráfico 26 - Evolução da despesa com pessoal e da RCL do Estado de Minas Gerais, de 2011 a 2015*



A partir do gráfico percebe-se que, durante todo o período retratado, o valor total da folha vem crescendo a taxas superiores às observadas para a RCL. No período de 2011 a 2014, a média da diferença entre as taxas de crescimento foi de 3,7 pontos percentuais. Para 2015, espera-se um descolamento ainda mais acentuado, de 12,4 pontos percentuais, na medida em que, para esse ano, estima-se um crescimento bruto de 6,2 bilhões para a folha de pessoal, dos quais R\$ 4,3 bilhões referem-se apenas a reajustes e concursos autorizados em governos passados e destes, cerca de R\$ 2,7 Bilhões se referem a impactos que se iniciam em 2015:

25 Inclui os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública.

26 Conforme o art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos principalmente, os valores transferidos, por determinação constitucional ou legal, aos Estados e Municípios, no caso da União, e aos Municípios, no caso dos Estados, consideradas ainda as demais deduções previstas na Lei.



*Tabela 32 – Reajustes Concedidos para o ano de 2015*

<b>REAJUSTES CONCEDIDOS PARA O ANO DE 2015</b>		
<b>Grupo / Órgão</b>	<b>Impacto 2015</b>	<b>Impacto para um Exercício</b>
AGE	33.928.084	49.554.664
CBMMG	90.346.955	116.943.324
EPPGG	7.990.296	7.990.296
ESP	101.248	109.546
FHEMIG	19.845.938	21.473.977
FUNED	3.435.351	3.719.198
HEMOMINAS	2.393.510	2.589.749
IMA	9.939.999	9.939.999
IPSM	132.184.363	171.839.672
PMMG	922.451.488	1.195.484.168
POLÍCIA CIVIL	374.285.255	453.184.571
SEDS	131.254.075	169.676.648
SEE	390.270.616	390.270.616
SEF	66.300.212	111.039.097
SES/FES	2.274.203	4.156.302
UNIMONTES	4.401.341	4.401.341
<b>Subtotal</b>	<b>2.191.402.934</b>	<b>2.712.373.168</b>

Acerca de tais valores, tem-se que essa herança pressiona não apenas a folha - levando o Estado a se manter no limiar da Lei de Responsabilidade Fiscal -, mas também uma série de outras despesas de custeio, na medida em que o gasto com pessoal é considerado uma despesa, até certo ponto, incomprimível em virtude da estabilidade no cargo gozada pelos servidores. A situação é agravada pelo fato de o governo não dispor de discricionariedade para utilizar fontes alternativas para financiar tais gastos, uma vez que grande parte das fontes de financiamento de que o Estado se vale são vinculadas a destinações específicas e não podem custear a folha.

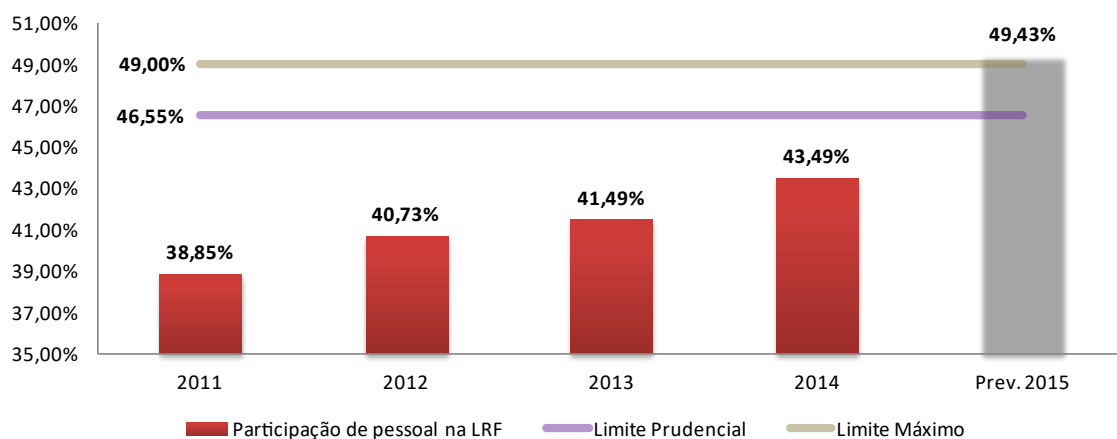
### **2.3.2 Limites de Pessoal da LRF**

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estabeleceu limites globais para o controle da despesa total com pessoal dos entes da federação. Para os estados brasileiros, este limite corresponde a 60% de sua RCL. A repartição desse percentual entre os Poderes Executivo, Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Estado) e Judiciário e Ministério Público se dá, nos termos da lei, segundo os seguintes percentuais: 49%, 3%, 6% e 2%, respectivamente. Caso o mencionado limite seja ultrapassado, a LRF prevê um conjunto de medidas restritivas a ser adotadas pelo Poder ou órgão que houver incorrido no excesso, tais como: redução da remuneração dos cargos e funções; exoneração de servidores não estáveis e redução da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

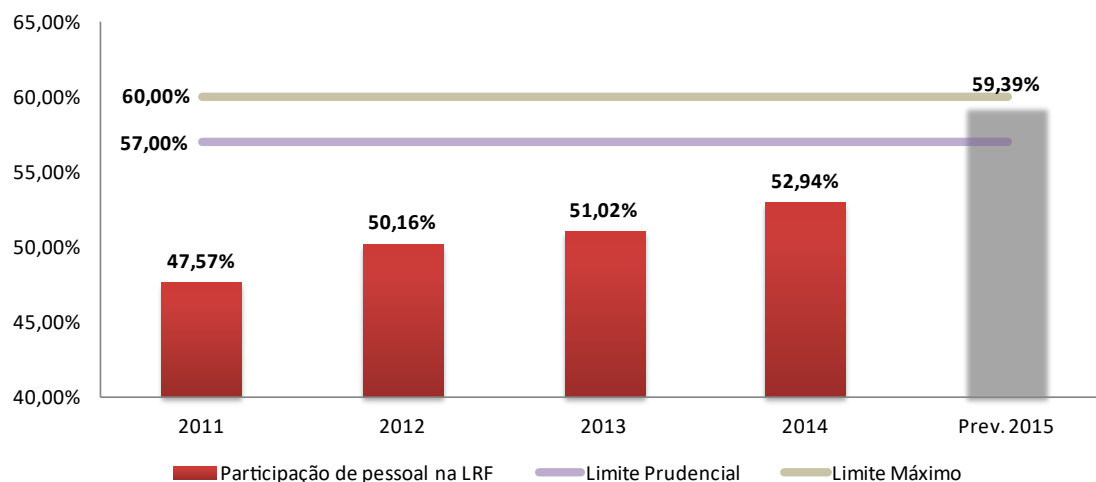
Além disso, há ainda a previsão de um segundo conjunto de ações prudenciais a serem adotadas caso seja ultrapassado o valor de 95% do limite definido para cada Poder ou órgão. As medidas incluem, por exemplo, a vedação à concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa e provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título.

Tem-se abaixo dois gráficos que indicam a evolução desse índice nos últimos quatro anos, bem como uma expectativa para o exercício de 2015. O primeiro deles retrata apenas o cenário enfrentado pelo Executivo estadual, enquanto o segundo traz uma perspectiva consolidada do Estado, abarcando todos os Poderes do Estado.

*Gráfico 27 - Evolução do índice de pessoal do Poder Executivo na LRF, conforme portaria da STN, de 2011 a 2015*

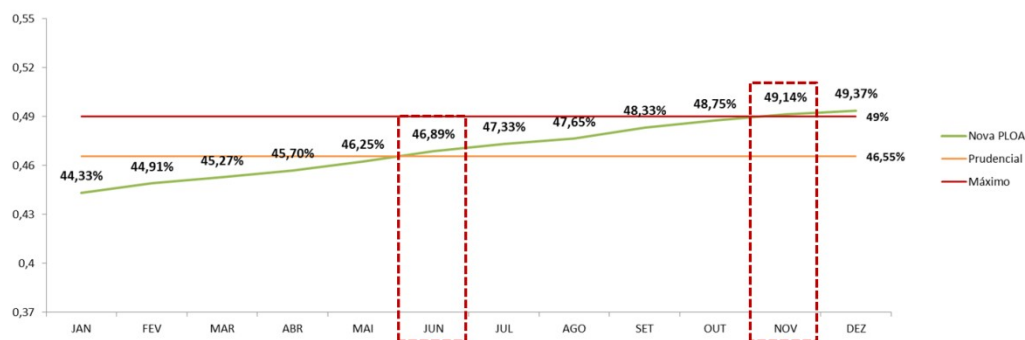


**Gráfico 28 - Evolução do índice de pessoal consolidado na LRF, conforme portaria da STN, de 2011 a 2015**



A partir dos gráficos percebe-se que, nos últimos anos, a participação das despesas com pessoal do Executivo vem se aproximando do limite máximo estabelecido para este Poder devendo extrapolá-lo em 2015.

**Gráfico 29 - Evolução mensal em 2015 do índice de pessoal do Poder Executivo na LRF, conforme portaria da STN**



### 2.3.3 O Legado da Lei 100/2007

A declaração de inconstitucionalidade dos incisos I, II, IV e V do artigo 7º da Lei Complementar de Minas Gerais nº 100/2007 pelo Supremo Tribunal Federal - STF, em 26/03/2014, alterou o enquadramento de inúmeros funcionários não estáveis do governo mineiro em relação ao seu regime jurídico previdenciário. A Lei em questão promovia a investidura de profissionais – em sua grande maioria - da área de educação

em cargos públicos efetivos sem a realização de concursos públicos, contrariando o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e foi, por tal motivo, declarada inconstitucional. Adicionalmente, tal decisão onerou, do ponto de vista fiscal, o Tesouro estadual, uma vez que o Estado de Minas Gerais passou a ter um passivo com o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, além de ter que arcar com despesas de contribuição previdenciária dirigidas ao mesmo instituto, fato que reduz a arrecadação do fundo próprio de previdência do Estado.

Historicamente, parcela significativa de trabalhadores (em torno de 70 mil pessoas) não efetivos do Estado de Minas Gerais, especialmente professores e serventes escolares, estiveram integrados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Estado. Especificamente, entre os anos de 1999 e 2007, decisão da Justiça Federal de 1ª instância assegurou tal permanência.

Contudo, em 2007, o Tribunal Regional Federal - TRF 1ª Região reformou a sentença e excluiu tais servidores do acesso ao regime previdenciário próprio (RPPS). Em seguida, o Governo de Minas promulgou a LC nº 100/2007, a qual reconheceu a efetividade desses servidores do ponto de vista previdenciário. Posteriormente, em 2012, a Procuradoria Geral da República – PGR ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4876) que questionava a validade da sobredita LC 100/2007. Finalmente, o STF, em 2014, julgou inconstitucionais os dispositivos – já elencados acima - da referida norma.

Com o advento dessa decisão, os servidores em questão passaram a ter os seus direitos previdenciários sob a responsabilidade do INSS, isto é, deixaram de integrar o RPPS mineiro para compor o Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Mesmo assim, a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/1999 (Lei das ADIs), ressaltou dos efeitos da decisão: “a) aqueles que já estejam aposentados e aqueles servidores que, até a data de publicação da ata do julgamento, tenham preenchidos os requisitos para a aposentadoria, exclusivamente para efeitos de aposentadoria, o que não implica em efetivação nos cargos ou convalidação da lei inconstitucional para esses servidores; b) os que se submeterem a concurso público quanto aos cargos para os quais foram aprovados; e c) a estabilidade adquirida pelos servidores que cumpriram os requisitos previstos no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal”<sup>27</sup>. Ou seja, para fins previdenciários, os servidores excepcionados na decisão, serão mantidos no RPPS.

27 Conforme decisão emanada do Tribunal Pleno – STF (Acompanhamento Processual – ADI 4876).  
Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)

Ainda de acordo com a decisão, a Corte decidiu “em relação aos cargos para os quais não haja concurso público em andamento ou com prazo de validade em curso, dar efeitos prospectivos a decisão, de modo somente a produzir efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata de julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo aos serviços públicos essenciais prestados à população”<sup>28</sup>.

Nesse contexto, com os servidores alcançados pela ADI 4876 vinculados ao RGPS, a partir de 01/04/2014, o Estado de Minas Gerais foi onerado em, aproximadamente, R\$ 40 milhões/mês, valor que deve ser repassado pelo Tesouro estadual ao INSS e que, até então, era recolhido ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP (RPPS).

Ou seja, sob o prisma fiscal, o processo de migração dos servidores afetados pela decisão do STF de um regime previdenciário trouxe duas consequências imediatas: 1) o Estado passou a ter um passivo com o INSS, o qual deverá ser tratado no âmbito da chamada compensação financeira entre os regimes previdenciários ou, simplesmente, “compensação previdenciária”; e 2) o Estado ficou obrigado a recolher e repassar a contribuição previdenciária patronal ao INSS, valor este que era, anteriormente, direcionado como receita ao FUNFIP e podia ser utilizada no custeio dos beneficiários do RPPS.

## **2.4 - PREVIDÊNCIA ESTADUAL, DÉFICITS CRESCENTES E RETROCESSOS ESTRUTURAIS**

O objetivo desta seção é apresentar um breve panorama da situação previdenciária em Minas Gerais, especialmente em relação aos aspectos fiscais.

Na configuração atual, dois fundos previdenciários são responsáveis por assegurar os benefícios de aposentadoria e pensão aos servidores e seus dependentes, o Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP e o Fundo Previdenciário de Minas Gerais – FUNPREV-MG.

<sup>28</sup> Os principais órgãos e entidades atingidos pela decisão do STF são: Secretaria de Estado de Educação – SEE, Fundação Clóvis Salgado – FCS, Fundação Helena Antipoff – FHA, Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG, Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, Polícia Militar de Minas Gerais – Colégio Tiradentes.

Ao FUNFIP<sup>29</sup> compete prover os recursos necessários para pagar os benefícios previdenciários a todos os servidores e respectivos dependentes que tenham ingressado no serviço público estadual até o início da vigência do novo Regime de Previdência Complementar – RPC – instituído pela Lei Complementar nº 132/2014. No caso do FUNFIP, as alíquotas de contribuição são de 11% para o servidor e 22% para o Estado independentemente da remuneração de contribuição.

Por sua vez, o FUNPREV-MG<sup>30</sup>, instituído pela Lei Complementar nº 131/2013, será o responsável por custear os benefícios previdenciários dos novos servidores estaduais que forem empossados já na vigência do RPC. Tendo em vista a instituição da previdência complementar, os benefícios custeados pelo FUNPREV-MG terão um limite máximo, equivalente ao valor das aposentarias e pensões fixadas como teto do RGPS. Assim, aquele servidor efetivo que desejar receber benefícios superiores ao teto do RGPS, fixado em R\$ 4.390,24 para 2014, poderá contribuir para o RPC, contando, inclusive, com a contribuição paritária do Estado. Cabe ressaltar, que, neste caso, a alíquota de contribuição do Estado que incidirá sobre a base de contribuição que exceder o teto do RGPS não pode exceder o limite de 7,5%.

A previdência complementar é um benefício opcional, que proporciona ao servidor uma complementação do seu benefício previdenciário, ou seja, uma renda extra para o servidor ou dependente, conforme sua necessidade e vontade. A gestão do RPC será feita por uma entidade criada especialmente para essa finalidade, a Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais – Prevcom-MG, sendo que seus recursos serão apartados das disponibilidades do Estado.

#### **2.4.1 Previdência Militar**

Os militares, por sua vez, não se submeteram às regras da Lei Complementar nº 64/2002 e, portanto, ainda não possuem um Regime Próprio instituído. No entanto, eles são segurados compulsórios do Instituto de Previdência dos Servidores Militares – IPSM, que disponibiliza os benefícios de pensão, assistência à saúde, auxílio-natalidade,

29 O FUNFIP corresponde ao Plano Financeiro do RPPS Mineiro, ou seja, é um Fundo onde as contribuições a serem pagas são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo.

30 O FUNPREV corresponde ao Plano Previdenciário do RPPS Mineiro, ou seja, é um Fundo que possui a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no seu plano de benefícios, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente.

auxílio-funeral, pecúlio e auxílio-reclusão mediante contribuição dos militares, fixada em 8% do estipêndio de contribuição<sup>31</sup>, e do Estado, fixada em 20%.

Isto é, enquanto o Pessoal Civil Ativo – Executivo e Outros Poderes – contribui, nos termos da Lei Complementar nº 64/2002, com 11% sobre seu salário de contribuição e o Pessoal Civil Inativo e Pensionista – Executivo e Outros Poderes, com 11% sobre o valor dos proventos e das pensões que superem o limite máximo estabelecido no RGPS, o Pessoal Militar Ativo e Inativo contribui com 8% sobre o estipêndio de contribuição. Tal valor é direcionado tanto ao pagamento de pensões quanto à saúde, fato que o diferencia dos servidores civis, os quais ainda devem aportar, adicionalmente, recursos para a sua saúde. Além desse valor, o pessoal militar ativo também contribui com uma alíquota adicional de 3,5% destinada ao pagamento de inativos. Em suma, os militares ativos contribuem com uma alíquota de 11,5% - incluindo saúde, pensões e benefícios de inativos – e os inativos com 8% - incluindo saúde e pensões.

Conforme se observa, sem adentrar no mérito da pertinência de se tratar de maneira diferenciada os militares em relação aos servidores civis no que diz respeito às questões previdenciárias, os percentuais de contribuição aplicados aos militares são diferenciados. Ou seja, com um percentual praticamente equivalente ao servidor civil, os militares contribuem tanto para o pagamento de pensões e aposentadorias quanto para seu sistema de saúde.

Por sua vez, vale ressaltar que a contribuição patronal referente ao Pessoal Militar Ativo e Inativo é 20%, mas apenas 4% (1/5 do valor) tem sido destinado ao custeio dos inativos militares, sendo o restante direcionado ao pagamento de pensões e saúde. E, mesmo assim, esse valor referente aos citados 4%, nos termos da Lei Complementar nº 125/2012, deve ser devolvido ao Fundo de Apoio Habitacional aos Militares do Estado de Minas Gerais – FAHMEMG.

Finalmente, conforme se verifica, o financiamento das aposentadorias dos militares não dispõe de fontes sustentáveis, tanto patronal quanto de servidor, para seu custeio. Nesse contexto, os proventos dos militares da reserva e reformados têm sido, quase em sua totalidade financiados, com recursos do Tesouro Estadual. Mesmo assim, a Lei Complementar nº 125, de 14/12/2012, contudo, estabeleceu que o Poder Executivo deveria encaminhar à Assembleia Legislativa, no prazo de um ano, contado a partir da data de publicação da Lei Complementar nº 125/2012, projeto de lei

31 Estipêndio de contribuição: a soma paga ou devida a título de remuneração ou de retribuição, referente a vencimentos, gratificações, inclusive de função, adicionais por tempo de serviço, abonos provisórios, proventos de aposentadoria e vantagens pessoais por direito adquirido;

complementar para reformulação do regime próprio de previdência e assistência social dos militares do Estado, todavia tal fato não ocorreu.

#### **2.4.2 Déficit Financeiro da Previdência**

A preocupação com o caráter contributivo da previdência e com a necessidade da preservação de seu equilíbrio financeiro e atuarial é recente na história previdenciária brasileira. Tendo em vista este cenário, mesmo com as reformas realizadas nos últimos anos, o passivo previdenciário ainda provoca impactos significativos nas contas públicas de todos os entes federados.

O equilíbrio financeiro da Previdência deve ser avaliado por meio da comparação entre as receitas arrecadadas e despesas executadas durante um exercício financeiro. Quando as despesas são maiores que as receitas, existe uma situação de déficit financeiro. Nesta situação, caso não exista patrimônio acumulado para arcar com os benefícios concedidos, o tesouro do respectivo ente é responsável por prover os recursos necessários para o pagamento das despesas.

Historicamente, sucessivos déficits financeiros nas contas da previdência em Minas Gerais têm requisitado aportes do tesouro Estadual. Desde 2003, o Governo do Estado já precisou arcar com aproximadamente R\$ 42,8 bilhões para cobrir o déficit do FUNFIP, e R\$ 18,6 bilhões para cobrir o déficit dos inativos militares. Para 2015, a previsão do déficit do FUNFIP é de R\$ 7,0 bilhões, para um contingente de aproximadamente 221 mil aposentados e pensionistas, enquanto a previsão de déficit dos militares é de R\$ 4,3 bilhões para um contingente de 28 mil inativos.

A análise da evolução do déficit previdenciário nos últimos anos proporciona maior clareza sobre a trajetória dessa despesa. O gráfico 4 apresenta o déficit, em percentual da receita corrente líquida – RCL, dos regimes previdenciários dos servidores civis (FUNFIP) e militares que é financiado por meio de recursos do Tesouro Estadual, que é constituído, por exemplo, por impostos como o ICMS e o IPVA.

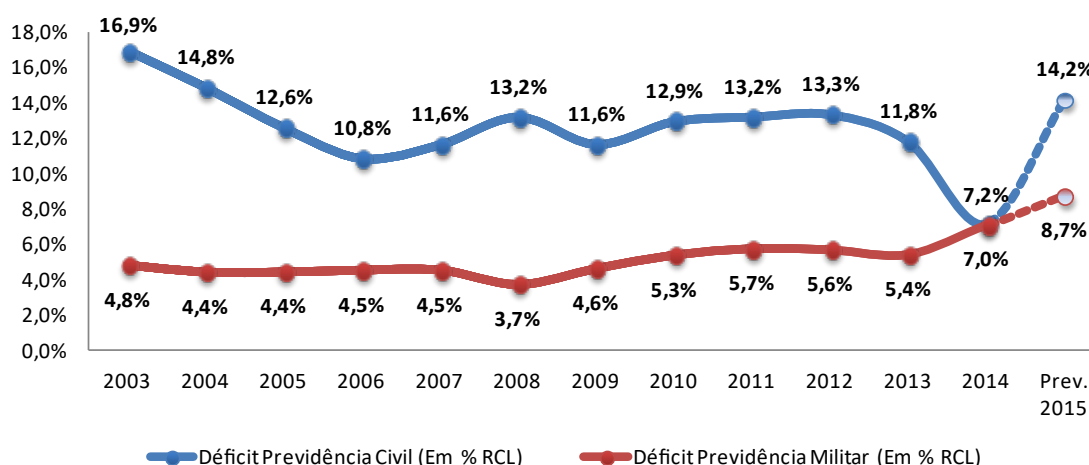
O déficit dos servidores públicos civis apresentou uma queda constante no período 2003-2006, indo de 16,9% para 10,8% da RCL, uma queda média de 2,01 pontos percentuais por ano. No período de 2007-2012 a trajetória se estabilizou, com uma média de 12,6% no período. Por fim, em 2013, e, especialmente, em 2014, houve uma queda em virtude da utilização dos recursos financeiros acumulados do extinto



Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG<sup>32</sup>. No entanto, como praticamente a totalidade dos recursos do mencionado fundo já foram utilizados, para 2015 a estimativa é de que o déficit civil alcance patamares superiores aos registrados no período 2007-2013, atingindo 14,2% da RCL.

Por sua vez, o déficit dos militares ficou estável no período 2003-2007, com uma média de 4,5% da RCL. Em 2008 ele apresentou uma ligeira queda, mas, a partir desse ano, passou a apresentar uma tendência de crescimento, chegando em 2014 a 7% da RCL. Para 2015 a estimativa é de um acréscimo de 1,7 pontos percentuais em relação a 2014, atingindo 8,7% da RCL, praticamente o dobro da média registrada no período 2003-2007, de 4,5%.

**Gráfico 30 - Déficit Previdenciário em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) – 2003-2015**



Nota: A queda do déficit da Previdência Civil em 2013, e, especialmente, em 2014, ocorreu em virtude da utilização dos recursos financeiros acumulados do extinto Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG.

Fonte: Armazém SIAFI

Elaboração: SCPPO/SEPLAG

É importante ressaltar que os desafios fiscais associados ao déficit financeiro da previdência não apresentam tendência de reversão no curto prazo. A projeção atuarial para o Regime Próprio de Previdência indica que, somente a partir do exercício de 2023, o mencionado déficit inicia uma trajetória de decréscimo.

### 2.4.3 Funpemg: extinção do fundo, retrocesso histórico

32 O FUNPEMG foi extinto pela Lei Complementar nº 131/2013 e todos os seus recursos financeiros, títulos e direitos de crédito e bens disponíveis foram revertidos para o FUNFIP.

O FUNPEMG, instituído pela Lei Complementar nº 64/2002 e que era o destinatário das contribuições dos servidores titulares de cargo efetivo que ingressaram no Estado depois de 31 de dezembro de 2001 e das contribuições patronais associadas aos mesmos, foi extinto pela Lei Complementar nº 131/2013. Com sua extinção, o saldo apurado dos seus recursos foi revertido ao FUNFIP e destinado ao pagamento dos beneficiários do RPPS.

Essa medida significou um retrocesso no que diz respeito à sustentabilidade do sistema previdenciário estadual, uma vez que extinguiu – ao finalizar com o FUNPEMG - a poupança de longo prazo que custearia as aposentadorias e pensões dos servidores que ingressaram no Estado a partir de 2002.

Apesar dos desequilíbrios financeiros associados aos sistemas previdenciários ser uma realidade presente na maioria nos entes públicos brasileiros, medidas que geram impactos fiscais negativos de longo prazo – como no caso da utilização da poupança previdenciária já consolidada do FUNPEMG – não são, em absoluto, recomendáveis.

Historicamente, a Lei Complementar nº 64/2002, ao instituir o RPPS dos servidores estaduais, segmentou, do ponto de vista previdenciário, os servidores em dois grupos distintos em função da data do seu ingresso no serviço público estadual: a) servidores que ingressaram no Estado até 31 de dezembro de 2001, vinculados ao FUNFIP; b) servidores que ingressaram no Estado após 31 de dezembro de 2001, vinculados ao FUNPEMG. Nessa lógica, o sistema operaria no modelo de repartição simples para servidores antigos – deficitária no caso de Minas Gerais - e pela lógica da capitalização – potencialmente superavitária – para novos servidores. O sistema caminharia, nesse novo arranjo, para uma forma mais sustentável e recomendada para entes públicos.

Contudo, com a extinção do FUNPEMG, o sistema voltou a operar sob a lógica unificada de repartição simples, arranjo considerado obsoleto, além de utilizar os recursos que estavam sendo poupados para o pagamento de aposentadorias e pensões no futuro. Isto é, a medida de extinção do FUNPEMG, apesar de contribuir para um pequeno alívio fiscal de curto prazo, consumiu recursos que deveriam ser reservados para o pagamento de benefícios previdenciários a longo prazo. Ademais, em que pese a instituição de novo fundo para os servidores que vierem a ingressar no serviço público mineiro, como o é o caso do FUNPREV (previsto na mesma Lei Complementar nº 131/2013), os recursos que foram extraídos do FUNPEMG e direcionados para imediata utilização do FUNFIP, não estarão mais disponíveis para esse novo fundo. Ou seja, o consumo dos recursos da reserva financeira de contribuições – servidor e patronal – de mais de uma década gerará, com elevado grau de certeza, escassez financeira e sobrecarga, uma vez mais, sobre os recursos do Tesouro Estadual a longo prazo.

## 2.5 - DÍVIDA PÚBLICA

O Estado encerrou o exercício de 2014 com uma Dívida Fundada de R\$ 90,13 bilhões. Na composição desta dívida, a maior parcela vem da dívida contratual com R\$ 88,27 bilhões, montante que representa 97,94% do total. O restante de R\$ 1,85 bilhão, que corresponde a 2,06% do total, refere-se a obrigações com institutos de previdência.

Os dados apontam ainda que a maior parte da dívida contratual é representada por contratos da dívida interna, responsável por 88,24% de sua composição. Os contratos da dívida externa participam com 11,76%.

### **Dívida Contratual Externa - R\$ 10.383.985.962**

A dívida externa totalizou R\$ 10,38 bilhões no final de dezembro de 2014, sendo 51,16% desse volume relativo a empréstimos com o BIRD (R\$ 5,31 bilhões), 32,49% com o Credit Suisse AG. (R\$ 3,37 bilhões), 9,32% com a Agência Francesa de Desenvolvimento – AFD (R\$ 968 milhões), 6,70% com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (R\$ 695 milhões), 0,32% com o Japan Bank Intl Cooperation – JBIC (R\$ 33,6 milhões) e 0,01% com Dun Fischer e J. Henry (R\$ 536 mil).

Essa dívida teve um aumento significativo nos últimos anos, explicado, em grande parte, pela incorporação de parcela expressiva dos novos contratos, principalmente os contratados por ocasião da reestruturação da dívida do CRC/CEMIG em 2012. A operação de reestruturação constituiu-se da quitação da dívida do Estado com a CEMIG, com desconto de 35% do saldo devedor do contrato, reduzindo de maneira imediata o endividamento, que passou de R\$ 6,42 bilhões para R\$ 4,17 bilhões.

As contratações dos empréstimos para liquidação dos R\$ 4,17 bilhões foram realizadas com o BIRD (US\$ 450 milhões), a AFD (€ 300 milhões) e o Credit Suisse (US\$ 1,27 bilhão). Além do desconto obtido no pagamento à vista da dívida com a CEMIG, os juros dos novos contratos reduziram de 8,18% a.a. (contrato com a CEMIG) para em média 4,21% a.a.

Em 2010 foram assinados 05 contratos de operações de crédito externo para financiamento de programas e projetos nas áreas de infraestrutura de transporte e logística, gestão fiscal e desenvolvimento do noroeste de Minas Gerais, conforme abaixo:

✓ Programa de Parceria para o Desenvolvimento de Minas Gerais III (US\$ 137 milhões) / BID – fortalecimento dos setores de infraestrutura de transporte e

logística, apoiando atividades de gestão da rede rodoviária sob responsabilidade do Estado;

✓ Projeto de Fortalecimento Institucional para Modernização da Gestão Fiscal do Estado PROFORT/PROFISCO (US\$ 40 milhões) / BID;

✓ Programa de Eletrificação do Noroeste de Minas Gerais – PRONOROESTE (US\$ 10 milhões) / BID – melhorar as condições de vida da população da periferia urbana e rural da região noroeste de Minas Gerais;

✓ Programa de Melhoria da Acessibilidade de Municípios de Pequeno Porte de Minas Gerais PROACESSO FASE 2 (US\$ 100 milhões) / BID – melhoria da acessibilidade viária de município de pequeno porte; e

✓ Programa de Parceria para o Desenvolvimento de Minas Gerais II Financiamento Adicional (US\$ 461 milhões) / BIRD.

Em relação à expectativa para o serviço dessa dívida, a maior parte da despesa foi reservada para o cumprimento das obrigações assumidas no contrato assinado com o Credit Suisse, chegando a 41,14% do total projetado para o exercício de 2015, que atingiu o montante de R\$ 611,71 milhões. Na sequência, aparecem os contratos com o BIRD e com o BID, 39,34% e 9,99%, respectivamente. O restante de 9,53% foi destinado aos contratos AFD (5,75%), JBIC (3,77%) e Dun Fischer/J. Henry (0,01%).

Ainda em relação ao quadro 1, cabe destacar que a dívida Dun Fischer/J. Henry trata-se de títulos da Dívida Externa, em libras esterlinas, negociados no mercado inglês e sujeitos a resgate pelo portador. Caso sejam apresentados, a União Federal efetua o resgate e o Estado de Minas Gerais faz o ressarcimento. Os recursos foram destinados a obras de infraestrutura de Belo Horizonte, quando da sua contratação (1913 e 1928).

Além disso, o serviço da dívida considerou também as expectativas de contratação das seguintes operações de crédito: Infraestrutura Logística e Apoio à Inovação, que juntas acrescentaram aproximadamente R\$ 3,76 milhões na projeção.

**Tabela 33 - Estoque da Dívida Contratual Externa – posição 31/12/2014 e expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015, em R\$**

Dívida Externa	Saldo em 31/12/2014	Part. % Relativa estoque 2014	Expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015	Part. % Relativa serviço da dívida 2015
<b>Banco Intern.Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD</b>	<b>5.312.766.339</b>	<b>51,16%</b>	<b>240.678.614</b>	<b>39,34%</b>
2ª PARCERIA DESENVOLVIMENTO MG ( MG II )	2.535.487.338	24,42%	138.483.790	22,64%
2ª PARCERIA DESENVOLVIMENTO MG - ADICIONAL	1.220.689.913	11,76%	22.227.965	3,63%
3ª PARCERIA DESENVOLVIMENTO MG -REESTR.CRC	1.195.290.000	11,51%	21.923.108	3,58%
1ª PARCERIA DESENVOLVIMENTO MG - DPL	303.544.307	2,92%	48.028.483	7,85%
PROGRAMA DE COMBATE À POBREZA RURAL - PCPR	57.754.781	0,56%	10.015.269	1,64%
<b>Crédit Suisse Nassau A.G.</b>	<b>3.373.374.000</b>	<b>32,49%</b>	<b>251.636.183</b>	<b>41,14%</b>
CRÉDIT SUISSE - REESTRUTURAÇÃO CRC	3.373.374.000	32,49%	251.636.183	41,14%
<b>Agência Francesa de Desenvolvimento - AFD</b>	<b>968.100.000</b>	<b>9,32%</b>	<b>35.188.386</b>	<b>5,75%</b>
AFD - CBR 1046 01 J	968.100.000	9,32%	35.188.386	5,75%
<b>Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID</b>	<b>695.633.012</b>	<b>6,70%</b>	<b>61.135.648</b>	<b>9,99%</b>
PARCERIA DESENVOLVIMENTO MG III	311.168.650	3,00%	26.301.958	4,30%
PROCESSO 2ª FASE	129.647.857	1,25%	9.075.384	1,48%
PROFORT-PROFISCO	106.248.000	1,02%	9.321.261	1,52%
PROCESSO 1ª FASE	101.298.376	0,98%	8.667.951	1,42%
COMPETITIVIDADE	24.172.739	0,23%	2.364.644	0,39%
PRONOROESTE	23.097.391	0,22%	1.644.787	0,27%
INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA (*)	0	0,00%	3.334.370	0,55%
APOIO À INOVAÇÃO (*)	0	0,00%	425.293	0,07%
<b>Japan Bank For International Cooperation- JBIC</b>	<b>33.575.836</b>	<b>0,32%</b>	<b>23.046.347</b>	<b>3,77%</b>
ACORDO DE CRÉDITO BZP-6 ( JAIBA II)	33.575.836	0,32%	23.046.347	3,77%
<b>Bancos Privados com Aval</b>	<b>536.774</b>	<b>0,01%</b>	<b>28.502</b>	<b>0,00%</b>
DUN FISCHER/J.HENRY	536.774	0,01%	28.502	0,00%
<b>Total</b>	<b>10.383.985.962</b>	<b>100,00%</b>	<b>611.713.680</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública – Portal de Informações da Dívida

(\*) Operações de crédito com expectativa de contratação no exercício de 2015

### **Dívida Contratual Interna - R\$ 77.888.512.995**

De acordo com a tabela 34, observa-se que a dívida interna concentra o seu saldo devedor em dois grandes débitos: o montante renegociado com o Governo Federal sob a égide da Lei 9.496/97 (R\$ 50,58 bilhões) e o financiamento para o saneamento e privatização dos bancos estaduais (R\$ 19,74 milhões). A dívida remanescente dos contratos de confissão e consolidação de dívidas externas (DMLP), no valor de R\$ 404,8 milhões, integra o total da dívida com a União Federal (R\$ 70,73 bilhões), que representa 90,81% do estoque da dívida interna em 31/12/2014.

Ainda em relação ao estoque da dívida contratual interna, de acordo com os saldos apresentados o Banco do Brasil aparece como o segundo maior credor interno do Estado, com R\$ 5,18 bilhões, seguido de: BNDES (R\$ 1,91 bilhão), BNB (R\$ 52 milhões), CAIXA (R\$ 9,87 milhões) e CVRD (R\$ 3,6 milhões).

Quanto ao serviço da dívida interna projetado para o exercício de 2015, a dívida com a União Federal representa 88,28% do total de R\$ 6,11 bilhões. Para o cumprimento das obrigações assumidas com o Banco do Brasil e com o BNDES, projetou-se os seguintes valores: R\$ 363,95 milhões e R\$ 332,31 milhões, respectivamente. Em relação aos demais credores, o valor projetado não chega a 1% do total.

**Tabela 34 - Estoque da Dívida Contratual Interna, posição 31/12/2014, e expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015, em R\$**

Dívida Interna	Saldo em 31/12/2014	Part. % Relativa estoque 2014	Expectativa para o serviço da dívida - exercício de 2015	Part. % Relativa serviço da dívida 2015
<b>União Federal</b>	<b>70.728.099.261</b>	<b>90,81%</b>	<b>5.398.006.254</b>	<b>88,28%</b>
RESÍDUO DE LIMITE REF. - LEI 9496	29.758.025.711	38,21%	1.061.019.685	17,35%
REFINANCIAMENTO LEI 9496	20.824.219.888	26,74%	2.752.281.275	45,01%
SAN. BCOS ESTADUAIS - LEI 9496	9.956.523.072	12,78%	1.208.036.678	19,76%
RESÍDUO DE LIMITE SAN. BANCOS - LEI 9496	9.674.295.435	12,42%	342.054.683	5,59%
REFINANCIAMENTO EXTERNA DMLP	404.873.965	0,52%	20.982.828	0,34%
SAN. BCOS-RECOMPOSIÇÃO PATRIMONIAL BDMG	110.161.190	0,14%	13.631.105	0,22%
<b>Banco do Brasil</b>	<b>5.184.159.098</b>	<b>6,66%</b>	<b>363.950.644</b>	<b>5,95%</b>
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO MG - PDMG	4.180.423.680	5,37%	239.267.148	3,91%
PROGR.INFRAESTRUTURA RODOVIARIA-PROIR	912.756.352	1,17%	94.790.516	1,55%
BB/BNDES PEF I	90.946.042	0,12%	29.864.303	0,49%
ACORDO BRASIL-FRANÇA	33.025	0,00%	28.678	0,00%
<b>Banco Nacional Desenv.Econômico Social - BNDES</b>	<b>1.910.702.419</b>	<b>2,45%</b>	<b>332.308.020</b>	<b>5,43%</b>
BNDES PROINVESTE	1.302.796.078	1,67%	158.237.004	2,59%
BNDES PDI-II	240.044.307	0,31%	79.027.783	1,29%
BNDES PEF II	186.532.188	0,24%	45.699.013	0,75%
BNDES PDI-I	155.969.879	0,20%	36.365.343	0,59%
BNDES Vale do Aço Fase 2	20.422.051	0,03%	5.283.428	0,09%
BNDES PMAE	3.583.586	0,00%	1.199.853	0,02%
BNDES Vale do Aço F.1	1.354.330	0,00%	1.369.412	0,02%
BNDES PAC METRÔ (*)	0	0,00%	5.037.892	0,08%
BNDES PMAE DEFENSORIAS (*)	0	0,00%	88.292	0,00%
<b>Banco do Nordeste do Brasil - BNB</b>	<b>52.002.243</b>	<b>0,07%</b>	<b>7.138.960</b>	<b>0,12%</b>
BNB PRODETUR	52.002.243	0,07%	7.138.960	0,12%
<b>Caixa Econômica Federal</b>	<b>9.873.222</b>	<b>0,01%</b>	<b>9.442.469</b>	<b>0,15%</b>
CEF PNAFE	9.873.222	0,01%	5.414.954	0,09%
CEF PAC PREVENÇÃO BETIM	0	0,00%	79.860	0,00%
CEF PAC PREVENÇÃO MURIAÉ	0	0,00%	3.882.366	0,06%
CEF PAC PREVENÇÃO CONTAGEM	0	0,00%	65.289	0,00%
<b>Companhia Vale do Rio Doce</b>	<b>3.676.753</b>	<b>0,00%</b>	<b>3.757.599</b>	<b>0,06%</b>
CVRD AO 01/98	3.676.753	0,00%	3.757.599	0,06%
<b>Total</b>	<b>77.888.512.995</b>	<b>100,00%</b>	<b>6.114.603.946</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública – Portal de Informações da Dívida

(\*) Operações de crédito com expectativa de contratação no exercício de 2015.

Em relação à tabela 34, cabe ainda destacar que:

- ✓ a dívida com a Companhia Vale do Rio Doce trata-se de contratos vencidos e com saldo em aberto; e
- ✓ a Dívida de Médio e Longo Prazo – DMLP refere-se a dívidas remanescentes dos contratos de confissão e consolidação de dívidas externas,

firmadas ao amparo da Resolução nº 98, do Senado Federal, originárias da reestruturação junto aos credores externos de obrigações vencidas e vincendas do setor público brasileiro.

Nos últimos 03 anos foram assinados 06 contratos de operações de crédito interno para financiamento de programas e projetos nas mais diversas áreas, conforme abaixo:

- ✓ Programa de Desenvolvimento Integrado I – PDI I (R\$ 247 milhões) / BNDES – educação e juventude, infraestrutura aeroportuária, mobilidade urbana e segurança;
- ✓ Programa de Desenvolvimento Integrado II – PDI II (R\$ 469,7 milhões) / BNDES – infraestrutura, mobilidade urbana e segurança pública;
- ✓ Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal - PROINVESTE (R\$ 1,32 bilhão) / BNDES – infraestrutura de transporte e logística, mobilidade urbana, saneamento básico, ciência e tecnologia, gestão fazendária, segurança pública e habitação;
- ✓ Programa de Desenvolvimento de Minas Gerais - PDMG (R\$ 3,65 bilhões) / Banco do Brasil – modernização da gestão, infraestrutura, mobilidade urbana, saneamento, habitação, cultura, turismo, esportes, juventude e segurança;
- ✓ Programa de Infraestrutura Rodoviária - PROIR (R\$ 1,5 bilhão) / Banco do Brasil – infraestrutura, mobilidade urbana e segurança pública; e
- ✓ Programa de Aceleração do Crescimento - PAC Prevenção (R\$ 452,6 milhões) / Caixa Econômica Federal – infraestrutura urbana.

### **Contratos em período de carência de amortização**

De acordo com a tabela 35, na carteira de contratos da dívida fundada do Estado existem 12 contratos em período de carência de amortização. Em 2015, com o fim da carência de três contratos, o impacto no serviço da dívida com o início de suas amortizações será de aproximadamente de R\$ 116 milhões. A partir de 2016, quando termina a carência de mais dois contratos, a expectativa é de um aumento de aproximadamente mais R\$ 28,7 milhões no serviço da dívida com amortizações. O impacto acumulado é de R\$ 144,8 milhões.

Na sequência, nos anos de 2017 (término de período de carência de mais 04 contratos), 2018 (término de período de carência de mais dois contratos) e 2019 (término de período de carência de mais um contrato), os aumentos no serviço da dívida com o início das amortizações dos contratos serão de aproximadamente R\$ 194,9 milhões, R\$ 125,2 milhões e R\$ 383,08 milhões, respectivamente. No acumulado, a

partir de 2017 o impacto das amortizações será de R\$ 339,8 milhões, 2018 de R\$ 465 milhões e 2019 de R\$ 848 milhões.

*Tabela 35 - Impacto da amortização dos contratos em período de carência*

INFORMAÇÕES FINANCEIRAS CADASTRAIS - CONTRATOS DA DÍVIDA FUNDADA					PARCELAS DE AMORTIZAÇÃO				
IDENTIFICAÇÃO DO CONTRATO	CREADOR	ASSINATURA	MOEDA CONTRATUAL	VALOR CONTRATADO	1º VENCIMENTO	Periodicidade do vencimento	Valor 1ª Amortização	Cotação utilizada/Projetada 1ª Amortização	IMPACTO ANUAL
<b>IMPACTO 2015</b>									
BID 2232 Profort/Profisco	BID	26/02/2010	US\$	40.000.000,00	24/02/2015	SEMESTRAL	R\$ 3.700.645,16	US\$/R\$ 2,868	R\$ 7.523.666,68
BNDES PDI-II 12.2.0952.1	BNDES	11/12/2012	BRL(URTJLP)	469.773.000,00	15/01/2015	MENSAL	R\$ 2.500.461,53	TJLP/R\$ 1,97408	R\$ 35.666.636,07
BNDES PROINVESTE 12.2.1075.1	BNDES	11/12/2012	BRL(URTJLP)	1.326.389.531,69	15/01/2015	MENSAL	R\$ 6.031.463,33	TJLP/R\$1,97408	R\$ 72.954.819,48
								TOTAL (A)	R\$ 116.145.122,23
<b>IMPACTO 2016</b>									
BIRD 7871 2º Proj.Parc.Desenv.MG (Adic.)	BIRD	09/07/2010	US\$	459.562.500,00	15/09/2016	SEMESTRAL	R\$ 28.288.778,39	US\$/R\$ 2,88995	R\$ 28.288.778,39
CEF-PAC PREVENÇÃO BETIM	CEF	28/11/2013	BRL(UPFM)	94.254.505,82	05/10/2016	MENSAL	R\$ 152.438,54	UPFMR\$ 21,2708	R\$ 506.178,61
								TOTAL (B)	R\$ 28.794.957,00
IMPACTO ACUMULADO								(C = A+B)	R\$ 144.940.079,23
<b>IMPACTO 2017</b>									
CEF-PAC PREVENÇÃO CONTAGEM	CEF	28/11/2013	BRL(UPFM)	120.875.000,00	05/04/2017	MENSAL	R\$ 263.022,04	UPFMR\$ 21,3333	R\$ 2.526.177,69
BIRD 8187 - REESTRUTURAÇÃO CRC	BIRD	26/11/2012	US\$	450.000.000,00	15/10/2017	SEMESTRAL	R\$ 26.549.230,31	US\$/R\$ 2,9499	R\$ 26.549.230,31
CEF-PAC PREVENÇÃO MURIAÉ	CEF	28/11/2013	BRL(UPFM)	237.500.000,00	05/12/2017	MENSAL	R\$ 526.874,36	UPFMR\$ 21,3750	R\$ 526.874,36
B.Brasil/Progr.Des.MG - PDMG	B BRASIL	26/12/2012	BRL(USD)	3.653.733.000,00	27/12/2017	SEMESTRAL	R\$ 165.328.498,42	US\$/R\$ 2,9600	R\$ 165.328.498,42
								TOTAL (D)	R\$ 194.930.780,78
IMPACTO ACUMULADO								(E = C+D)	R\$ 339.870.860,01
<b>IMPACTO 2018</b>									
AFD REESTRUTURAÇÃO CRC	AFD	03/12/2012	EUR	300.000.000,00	03/06/2018	SEMESTRAL	R\$ 33.416.827,81	EUR/R\$ 3,3416	R\$ 67.058.687,31
B.Brasil/Progr.Infraestrutura Rodoviária - PROIR	B BRASIL	24/04/2013	BRL(USD)	1.500.000.000,00	24/07/2018	SEMESTRAL	R\$ 58.173.903,45	US\$/R\$ 2,9832	R\$ 58.173.903,45
								TOTAL (F)	R\$ 125.232.590,76
IMPACTO ACUMULADO								(G = E+F)	R\$ 465.103.450,77
<b>IMPACTO 2019</b>									
CREDIT SUISSE REESTRUTURAÇÃO CRC	CRÉDIT SUISSE A.G.	28/11/2012	US\$	1.270.000.000,00	15/02/2019	ANUAL	R\$ 383.087.853,58	US\$/R\$ 3,0164	R\$ 383.087.853,58
								TOTAL (H)	R\$ 383.087.853,58
IMPACTO ACUMULADO								(I = G+H)	R\$ 848.191.304,35

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública

## Origem e evolução da dívida com a União

A operação de refinanciamento da dívida estadual com o Governo Federal foi realizada por meio do contrato nº 04/98 da STN/COAFI3, assinado em 18.02.98.

O contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas foi celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a União, com a interveniência do BEMGE e do Banco do Brasil, nos termos da Lei Federal 9.496, de 11/09/97, e da Resolução do Senado Federal de nº 99, de 1996.

Do montante negociado de R\$ 11.827.540.208,92, atualizado até 18/02/1998, a União assumiu mediante a celebração de instrumentos próprios o valor de R\$ 1.591.788.292,29. A dívida então refinanciada pela União Federal ao Estado foi de R\$



10.235.751.916,63 (saldo em 18/02/1998), sendo apurado o valor efetivo de R\$ 9.212.176.724,97, após dedução do valor de R\$ 972.887.035,23, correspondente à amortização extraordinária de 10% da dívida mobiliária e contratual registrada na conta gráfica e dedução dos créditos de IPI exportação, no valor de R\$ 50.688.156,43. O saldo final R\$ 9.211.805.638,30, valor efetivamente financiado, foi apurado nos termos dos 1º e 2º Termos Aditivos, em decorrência da impossibilidade de assunção de dívida de uma instituição financeira credora do Estado, irregular perante a Secretaria da Receita Federal, e da correção dos respectivos valores refinanciados.

Além dessa renegociação, por ocasião da assinatura do contrato, o Senado Federal, através da Resolução 45, de 29/05/98, autorizou o Estado de Minas Gerais a contratar uma operação de crédito, no âmbito do Programa de Apoio e Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, no valor de R\$ 4.344.366.000,00, para saneamento dos bancos estaduais.

Com esta renegociação, as dívidas do estado com a União, referentes à dívida mobiliária e por contratos, incluídas no acordo, foram financiadas por 360 meses, corrigidas pelo IGP-DI, a taxa de juros de 7,5% ao ano. As dívidas referentes ao ajuste do sistema financeiro foram também financiadas em 360 meses, corrigidas pelo IGP-DI com taxas de juros de 6% ao ano. O montante mensal de pagamentos dos serviços das dívidas correspondeu a 6,79% (até novembro/98), 12% em dezembro/98, 12,5% em 1999 e 13% a partir de 2000 da Receita Líquida Real. Caso o montante dos serviços a serem pagos ultrapassasse este percentual, a diferença é incorporada ao estoque da dívida.

Conforme apresentado na tabela 36, o estoque da dívida em dezembro de 1998 era de R\$ 14,85 bilhões. Em dezembro de 2014, o saldo desta dívida foi de R\$ 70,32 bilhões, apresentando um crescimento de 373,56% no período.

*Tabela 36 - Evolução do Estoque da Dívida com a União (Lei 9.496/1997), em R\$*

<b>Dívida Lei 9.496/1997</b>	<b>dez/98</b>	<b>2014</b>	<b>Taxa de crescimento %</b>
<b>Estoque da Dívida</b>	14.849.975.522	70.323.225.296	373,56%

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública

Utilizando-se como referência o mesmo período de análise da evolução do estoque, observa-se a partir da tabela 37 que o Estado pagou aproximadamente R\$ 494 milhões de amortização, juros e encargos em 1999 e mais de R\$ 4,79 bilhões em 2014, apresentando um crescimento de aproximadamente de 968% no período.

*Tabela 37 - Evolução Serviço da Dívida com a União (Lei 9.496/1997), em R\$*

Dívida Lei 9.496/1997	1999	2014	Taxa de crescimento %
Serviço da Dívida	494.765.557	4.791.939.255	968,53%

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública

### **Efeitos da Lei Complementar nº 148, de 2014**

A Lei Complementar 148/2014 prevê redução dos juros contratuais que serão calculados mensalmente a partir de 01/01/2013 à taxa nominal de 4% a.a. acrescida de IPCA, ou a SELIC, o que for menor.

Além disso a União está autorizada a conceder desconto sobre os saldos devedores existentes em 1º de janeiro de 2013, apurado utilizando a variação da SELIC desde a assinatura dos contratos, observadas todas as ocorrências que impactaram o saldo no período.

O Estado obedece o limite de pagamento de 13% da Receita Líquida Real. Enquanto houver saldo de resíduo, acumulado de prestação não paga devido ao limite estipulado, o Estado deverá desembolsar este limite. Por esta razão que, a projeções indicam que somente a partir de 2028 o Estado terá uma redução do serviço da dívida.

Quanto ao estoque haverá redução significativa na trajetória tendo em vista a manutenção do desembolso em 13% da RLR e a redução dos juros incidentes na operação para 4% a.a.

Pela simulação, o Estado não terá ganho no estoque em decorrência do desconto a ser concedido sobre os saldos devedores desde a assinatura do contrato em relação a saldo existente em 1º de janeiro de 2013. Isto se deve ao fato do Estado já ter utilizado a SELIC e usufruído dos ganhos no período em que esteve inadimplente com a União, decorrente da "moratória mineira", de janeiro de 1999 a novembro de 2003.

Já em relação ao recálculo a partir de 01/01/2013 à taxa nominal de 4% a.a. acrescida de IPCA, ou a SELIC, o que for menor de forma acumulada, o Estado fará jus a um desconto incidente no Estoque da dívida no momento da formalização do aditivo ao contrato.

#### **2.5.1 Dívida Previdenciária**

A dívida previdenciária é constituída pelas obrigações com o Instituto Nacional da Seguridade Social - INSS, Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais - IPSM e Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais - IPSEMG.

A dívida com o INSS é decorrente do não recolhimento das contribuições previdenciárias de servidores não efetivos do Estado. Ela tem sua origem no acordo assinado em 08/07/2010 entre o Estado e a União, tendo sido parcelada nos termos da Lei 11.941/09. Em maio de 2013 a União editou a Lei 12.810, dispondo sobre o parcelamento especial com redução de 100% nas multas, 50% nos juros e parcelas de 240 meses. Como o acordo de 2010 previa a troca do parcelamento caso fosse editada nova lei com melhores benefícios, o Estado optou pelo reparcelamento de seus débitos. O saldo desta dívida em 2014 foi de R\$ 925,96 milhões e a expectativa quanto ao seu serviço para 2015 é de R\$ 64,56 milhões.

Já em relação à dívida com o IPSM (Lei Estadual nº 17.949/2008), que se refere a um débito do Estado com o IPSM decorrente de contribuições patronais para a assistência e previdência sociais em atraso, acumuladas desde 1995, o seu saldo em 2014 foi de R\$ 901,8 milhões e a expectativa quanto ao seu serviço para 2015 é de R\$ 28,25 milhões.

Por fim, a dívida com o IPSEMG (Lei Complementar 64/2002), decorrente do atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias e das consignações facultativas, por meio de pagamento mensal, no valor equivalente à diferença entre a receita das contribuições estabelecidas até a data de publicação da referida lei, apresentou um saldo de R\$ 26,71 milhões em 31/12/2014 e a expectativa quanto ao seu serviço para 2015 é de R\$ 28,33 milhões.

**Tabela 38 - Composição da Dívida Previdenciária, 31/12/2014, e expectativa para o serviço - exercício de 2015, em R\$**

Dívida Previdenciária	Saldo em 31/12/2014	Part. % Relativa estoque 2014	Expectativa para o serviço da dívida - exercício	Part. % Relativa serviço 2015
INSS	925.967.956	49,93%	64.566.157	53,29%
IPSM	901.826.076	48,63%	28.251.692	23,32%
IPSEMG	26.710.073	1,44%	28.336.000	23,39%
<b>Total</b>	<b>1.854.504.105</b>	<b>100,00%</b>	<b>121.153.849</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SCAF- SCGOV/DCD

## 2.5.2 Limites de Endividamento

De acordo com as Resoluções nºs 40 e 43 do Senado Federal, ambas de 2001, são quatro os limites de endividamento:

- ✓ **Regra de Ouro** (Inciso III, do art. 167, da Constituição Federal, conjugado com o art. 6º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001): O montante global das operações realizadas não pode ultrapassar as despesas de capital (amortizações, investimentos e inversões financeiras), ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Para fins de cálculo deste limite, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

### **Situação do Estado**

De acordo com a tabela 39, as despesas de capital dos exercícios de 2013 e 2014 foram superiores às receitas de operações de crédito. Em 2013, a receita de operações de crédito atingiu 54,12% do total de despesas de capital do período. Já em 2014, a mesma receita não chegou a 4% do total das despesas de capital.

*Tabela 39 - Cumprimento da Regra de Ouro, exercícios 2013 e 2014, em R\$ milhões*

Itens	2013	2014
A - RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	5.875,70	335,52
B - DESPESAS DE CAPITAL	10.856,43	8.527,15
A / B	54,12%	3,93%

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - 6º bimestre de 2013 e de 2014

- ✓ **Limite das operações de crédito – Fluxo** (inciso I, do art. 7º, da RSF nº 43/2001): o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro, que não poderá ser superior a 16% da Receita Corrente Líquida, será apurado, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, levando em consideração o

cronograma anual de ingresso, projetando-se a RCL de acordo com os critérios estabelecidos na letra C.

### **Situação do Estado**

O total de operações de crédito realizadas no exercício de 2014 foi de R\$ 335,52 milhões, contra uma Receita Corrente Líquida de R\$ 47.644,24 milhões. A relação entre estas duas variáveis não chega a 1%, conforme pode ser observado na tabela 40.

*Tabela 40 - Limite das Operações de Crédito - Fluxo, 2014, em R\$ milhões*

Itens	2014
A- RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	335,52
B- RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	47.644,24
A/B (%)	0,70%

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública – Portal de Informações da Dívida

- ✓ **Limite das operações de crédito – Dispêndio** (inciso II, do art.7º, da RSF nº 43/2001): o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativo a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da RCL. O cálculo do comprometimento anual é feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a RCL projetada ano a ano, considerando todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida.

### **Situação do Estado**

O resultado apresentado levou em consideração:

- a) Projeção da Receita Corrente Líquida, a partir da última publicada (R\$ 47.644.235.435,77), mediante aplicação do fator de projeção de 3,046627737% (calculado pela DCD, considerando a queda do PIB do exercício de 2014);
- b) Serviço da dívida a preços constantes de 31/12/2014;
- c) Efeitos da Lei Complementar 148/2014; e

d) Cronograma financeiro das operações a contratar previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Minas Gerais – Décima Segunda revisão (2014-2016).

*Tabela 41 - Cronograma das operações a contratar previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Minas Gerais - 12ª revisão (2014-2016), em R\$*

OPERAÇÃO DE CRÉDITO	Ent. Financeira	2015	2016	Total
Prog. PAC Mobilidade - Metrô da RMBH	BNDES	350.000.000	-	350.000.000,00
Prog. de Infraestrutura Logística de MG	BID	600.159.606	600.159.606	1.200.319.212,56
PMAE Defensorias	BNDES	9.859.000	-	9.859.000,00
Prog. de Fortalecimento da Segurança Cidadã	BID	163.982.000	-	163.982.000,00
Programa Caminhos de Minas	BID	152.217.849	152.217.849	304.435.698,74
Apoio à inovação e melhoria da produtividade industrial de MG	BID	128.369.543	-	128.369.543,24
Profisco II	BID	243.123.461	-	243.123.461,36
<b>Total</b>		<b>1.647.711.460</b>	<b>752.377.456</b>	<b>2.400.088.916</b>

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública – Portal de Informações da Dívida

A média para os próximos 15 anos (2015-2029), que é o prazo médio praticado no mercado financeiro, é de 12,53%. Desta forma, o Estado não se enquadra neste limite para contratação de operações de crédito com prazo total de 15 anos.

Nas condições atuais, o Estado apenas cumpre o indicador ao levar em consideração o mínimo de 19 anos (2015-2032), quando a média atinge o percentual de 11,09%. Esta situação nos leva a concluir que propostas de operações de crédito com prazo inferior a 19 anos devem ser rechaçadas e aquelas com prazo a partir de 19 anos devem ser levadas para a análise.

- ✓ **Limite das operações de crédito – Estoque** (inciso III, do art. 7º, da RSF nº 43/2001): a Dívida Consolidada Líquida - DCL do Estado, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de 2001, não poderá exceder a 2 (duas) vezes a RCL. Durante o período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros aplicar-se-ão os limites previstos de 2 (duas) vezes a RCL para o Estado que atinja o limite previsto antes do final do referido período. No caso de MG, que já se enquadra nesta situação, o limite da relação DCL/RCL é de 200%.

### **Situação do Estado**

O endividamento do Estado, medido pela relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida, considerando os dados publicados no Demonstrativo de Dívida Consolidada Líquida, do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2014, atingiu 178,97% no final do exercício de 2014. A tabela 42 demonstra esta relação:

*Tabela 42 - Limite das operações de crédito - Estoque, exercício de 2014, em R\$*

<b>Itens</b>	<b>2014</b>
<b>Dívida Consolidada Líquida</b>	85.268.466.755
<b>Receita Corrente Líquida</b>	47.644.235.436
<b>Relação DCL/RCL</b>	178,97%

Fonte: Diretoria Central de Gestão da Dívida Pública – Portal de Informações da Dívida

## **2.6 - ORÇAMENTO 2015: DESPESAS SUBESTIMADAS E RECEITAS SUPERESTIMADAS**

O orçamento previsto pelo Estado de Minas Gerais para o ano de 2015 e a situação financeira na qual o mesmo se encontra refletem as decisões e ações tomadas no passado. Conforme demonstrado nas seções anteriores, o crescimento dos gastos com a folha de pessoal acima das reais capacidades de pagamento do Estado, o peso do pagamento da dívida pública contraída no passado e o financiamento do déficit previdenciário são exemplos de despesas que possuem grande impacto fiscal e que afetam diretamente a situação orçamentária do Estado.

Já com relação à capacidade financeira do Estado, o peso de despesas referentes a exercícios anteriores ao orçamento do ano de 2015 e que ainda não foram efetivamente pagas em comparação com a disponibilidade de caixa existente para financiá-las acaba gerando um problema de liquidez e de fluxo de caixa dentro do Estado, com o montante de receitas disponíveis não sendo suficientes para a realização de todos os pagamentos necessários para a regularização dessas despesas.

Por outro lado, a recente crise econômica acabou por reduzir o potencial de arrecadação do Estado.

Ainda que os fatos descritos nas seções anteriores possam dar um panorama acerca da atual situação das finanças públicas de Minas Gerais, faz-se necessária uma análise mais aprofundada sobre alguns fatos específicos que afetam o planejamento, a execução e o financiamento das despesas do Estado, de modo a entendermos melhor o panorama de crise orçamentária e de capacidade de pagamento enfrentada pelo Estado.

### **2.6.1 Vinculações de Receitas Públicas: sobrecarga do tesouro estadual**

O primeiro ponto de análise recai sobre o fato de que nem todas as receitas arrecadadas são de livre utilização pelo Estado. Algumas receitas, devido à existência de determinações legais, devem ser utilizadas para financiar atividades específicas, como é o caso, por exemplo, dos Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS repassados pela União ou dos recursos provenientes de convênios firmados pelo Estado.

Além da impossibilidade de livre alocação desses recursos por parte do Estado para atender despesas mais prementes, outro ponto importante no caso das receitas



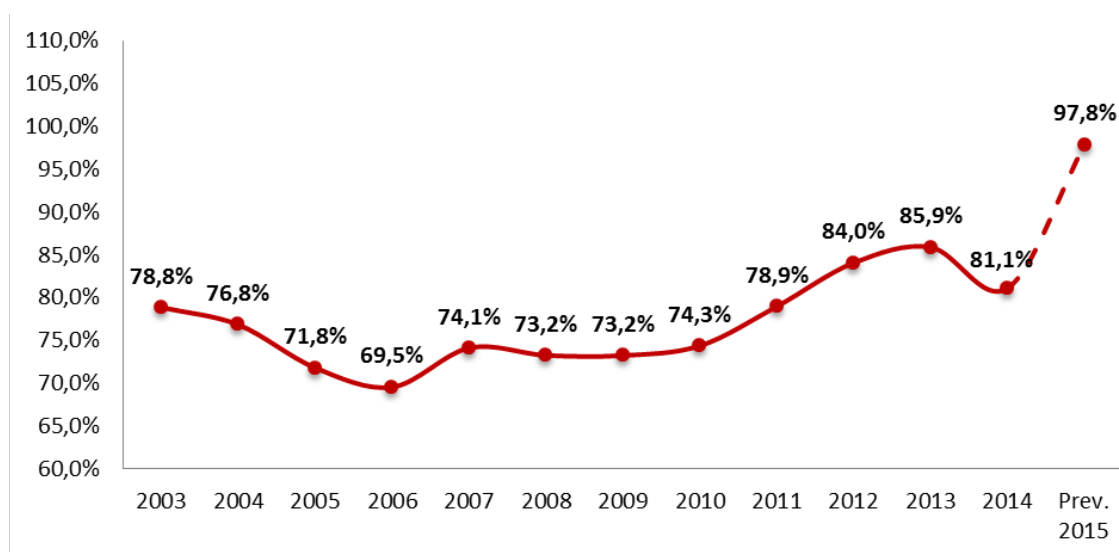
vinculadas é a proibição existente em algumas delas no que se refere a sua utilização para o custeio das despesas de pessoal, mesmo que os servidores estejam ligados à área ou atividade específica para a qual a receita se destina. Esse fato impossibilita o Estado de utilizar essas receitas como forma de financiamento para os incrementos de despesas de pessoal gerados a partir da concessão de aumentos na remuneração ou no contingente de servidores públicos disponíveis para executar essas atividades.

## 2.6.2 Existência de despesas de caráter obrigatório: comprometimento total de receitas e impossibilidade de ajustes

Além da vinculação de receitas públicas a destinações específicas, existe também um conjunto de despesas dotadas de um elevado grau de obrigatoriedade de execução, seja pela existência de determinação legal, como no caso da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde e na manutenção do ensino, ou por serem despesas vitais para o pleno funcionamento da máquina pública, como é caso do pagamento dos servidores públicos.

O Gráfico 5 apresenta a evolução do valor das despesas obrigatórias financiadas com as receitas do Tesouro Estadual frente ao valor da Receita Corrente Líquida em cada ano. A análise considera apenas os valores financiados com recursos do Tesouro Estadual devido ao intuito de demonstrar o incremento do montante desses recursos que vem sendo utilizados para financiar o pagamento das despesas obrigatórias, ao invés de serem redirecionadas para outros tipos de despesas, tais como obras e transportes.

*Gráfico 31 - Evolução da relação entre as despesas obrigatórias e a Receita Corrente Líquida do Estado de Minas Gerais, de 2003 a 2015*



O gráfico tem como objetivo principal ilustrar o atual cenário de estrangulamento fiscal enfrentado pelo Estado. Analisando o gráfico, percebemos aumento do peso das despesas consideradas obrigatórias dentro das receitas disponíveis do Estado demonstradas aqui pela RCL. Esse incremento demonstra um maior engessamento do orçamento e uma maior limitação do Estado para promover ajustes quando necessário (tendo em vista a impossibilidade de redução desse conjunto de despesas devido ao seu caráter obrigatório) e para financiar de forma direta novos investimentos.

### 2.6.3 Cenário projetado para 2015

Para 2015, o panorama inicial não é animador. Considerando as despesas constantes na Proposta de Lei Orçamentária Anual em tramitação na Assembleia Legislativa, os valores apresentados não são suficientes para cobrir as reais necessidades dos diversos órgãos e entidades. Isso significa que, caso os valores não sejam revistos, não será possível o cumprimento das metas definidas nos programas e ações planejados inicialmente para o ano de 2015. **A defasagem na despesa orçada para 2015 chega a R\$ 4,1 Bilhões, sendo que desse valor R\$ 3,3 Bilhões correspondem a despesas para o pagamento da folha de pessoal do Estado.**

Tabela 43 – Despesa fiscal 2015

DESPESAS SEM INTRA-ORÇAMENTÁRIA	EXECUÇÃO 2014 [A]	PLOA [B]	REESTIMATIVA [C]	DEA-SEF [D]	TOTAL [E= C + D]
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>58.142.936.357</b>	<b>62.393.973.771</b>	<b>66.228.795.847</b>	<b>683.210.074</b>	<b>66.912.005.921</b>
<b>1. Pessoal (ativo e inativo)</b>	<b>33.097.983.257</b>	<b>34.684.339.905</b>	<b>38.858.542.838</b>	-	<b>38.858.542.838</b>
1.1 Executivo	27.531.623.331	28.538.578.570	32.712.891.503	-	32.712.891.503
1.2 Outros Poderes	5.566.359.927	6.145.761.335	6.145.651.335	-	6.145.651.335
<b>2. Juros</b>	<b>2.813.331.709</b>	<b>3.244.974.835</b>	<b>3.217.132.351</b>	-	<b>3.217.132.351</b>
<b>3. Custeio</b>	<b>22.231.621.392</b>	<b>24.464.659.031</b>	<b>24.153.120.658</b>	<b>683.210.074</b>	<b>24.836.330.732</b>
3.1 Transferência Constitucionais	11.610.702.301	12.732.002.144	12.510.285.912	-	12.510.285.912
3.2 Executivo	9.607.387.727	10.335.324.983	10.245.574.286	683.210.074	
3.3 Outros Poderes	1.013.531.364	1.397.331.904	1.397.260.460	-	1.397.260.460
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>8.429.468.849</b>	<b>9.498.286.938</b>	<b>7.435.737.152</b>	<b>465.808.261</b>	<b>7.901.545.413</b>
<b>4. Capital ( Investimento e Inversões)</b>	<b>5.561.848.118</b>	<b>6.823.424.635</b>	<b>3.861.985.720</b>	<b>465.808.261</b>	<b>4.327.793.981</b>
4.1 Executivo	5.388.660.793	6.574.839.015	3.613.406.709	465.808.261	4.079.214.970
4.2 Outros Poderes	173.187.325	248.585.620	248.579.011	-	248.579.011
<b>5. Amortização da Dívida</b>	<b>2.867.620.731</b>	<b>2.674.862.303</b>	<b>3.573.751.432</b>	-	<b>3.573.751.432</b>
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA</b>	-	<b>535.021.835</b>	<b>808.231.151</b>	-	<b>808.231.151</b>
<b>TOTAL</b>	<b>66.572.405.207</b>	<b>72.427.282.544</b>	<b>74.472.764.150</b>	<b>1.149.018.335</b>	<b>75.621.782.485</b>

Fonte: SPLOR

Nota1: Com intuito de evitar a dupla contagem na elaboração desse relatório, foram desconsiderados os valores referentes às operações intra-orçamentárias.

Nota 2: O valor de despesa de DEA foi informado pela Contadoria Geral do Estado, em conformidade com a Resolução Conjunta SEF/SEPLAG 4742/2015.

**Já ao analisarmos a previsão de arrecadação de receitas para o ano de 2015, considerando o atual cenário econômico e a evolução da arrecadação estadual nos últimos anos, trata-se de um valor altamente desafiador, sendo que considerando-se uma previsão mais realista gerariamos uma diferença de R\$ 2 Bilhões em arrecadação total.**

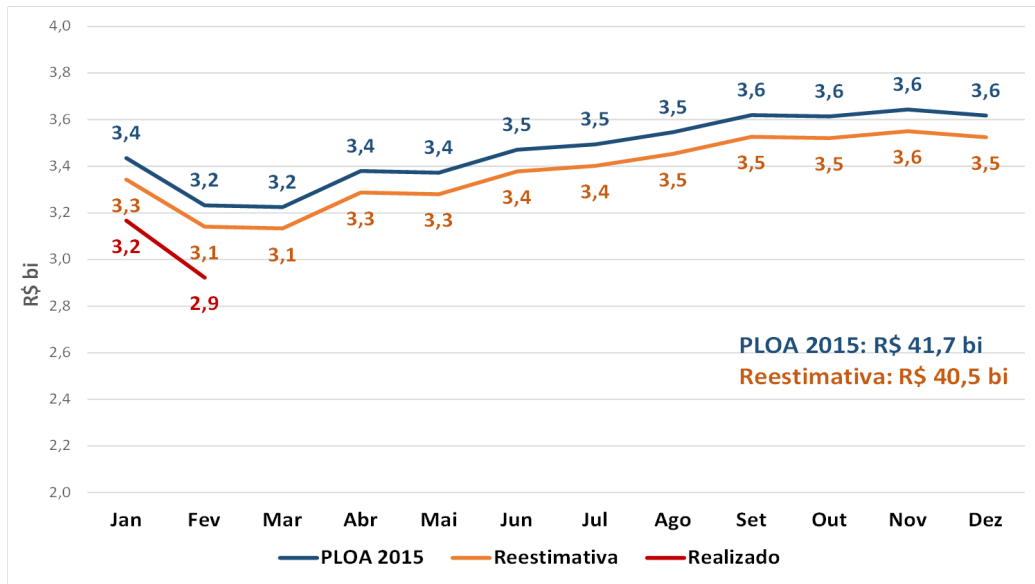
*Tabela 44 - Receita fiscal 2015*

Descrição	2014	PLOA 2015 [A]	REESTIMATIVA [B]	[B - A]	% [B]	Var. [B/A]
<b>RECEITAS CORRENTES ( I )</b>	<b>68.323.614.736</b>	<b>76.914.915.466</b>	<b>72.119.519.011</b>	<b>- 4.795.396.455</b>		
<b>Receita Tributária</b>	<b>47.074.914.854</b>	<b>51.297.028.956</b>	<b>51.141.607.060</b>	<b>- 155.421.896</b>	<b>75%</b>	<b>-0,3%</b>
ICMS	37.476.086.458	41.652.148.949	40.542.888.001	- 1.109.260.948	59%	-2,7%
IPVA	3.617.128.079	3.783.496.998	3.929.916.993	146.419.995	6%	3,9%
ITCD	626.136.201	624.381.959	624.381.959	-	1%	0,0%
IRRF	2.789.582.085	2.552.339.865	3.347.498.502	795.158.637	5%	31,2%
Outras Receitas Tributárias	2.565.982.032	2.684.661.185	2.696.921.605	12.260.420	4%	0,5%
<b>Receita de Contribuições</b>	<b>2.628.267.919</b>	<b>3.392.121.910</b>	<b>2.749.661.687</b>	<b>- 642.460.223</b>	<b>4%</b>	<b>-18,9%</b>
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>2.159.014.272</b>	<b>4.769.857.164</b>	<b>1.135.819.458</b>	<b>- 3.634.037.706</b>	<b>2%</b>	<b>-76,2%</b>
Receita Agropecuária	5.928.075	4.897.072	4.897.072	-	0,01%	0,0%
Receita Industrial	410.698.678	487.687.226	487.687.226	-	1%	0,0%
Receita de Serviços	532.797.817	626.547.301	626.547.301	-	1%	0,0%
Transferências Correntes	13.223.129.702	14.514.462.223	14.163.929.656	- 350.532.567	21%	-2,4%
Outras Receitas Correntes	2.288.863.419	1.822.313.614	1.809.369.551	- 12.944.063	3%	-0,7%
<b>RECEITAS DE CAPITAL ( II )</b>	<b>2.901.897.381</b>	<b>3.551.527.789</b>	<b>4.103.940.325</b>	<b>552.412.536</b>	<b>6%</b>	<b>15,6%</b>
Operações de Crédito	335.524.486	2.314.797.464	2.949.510.000	634.712.536	4%	27,4%
Demais Receitas de Capital	2.566.372.895	1.236.730.325	1.154.430.325	- 82.300.000	2%	-6,7%
<b>DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE ( III )</b>	<b>7.204.035.013</b>	<b>8.039.160.711</b>	<b>7.874.882.871</b>	<b>164.277.840</b>	<b>-12%</b>	<b>-2,0%</b>
<b>TOTAL DA RECEITA FISCAL ( I + II - III ) - EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>64.021.477.104</b>	<b>72.427.282.544</b>	<b>68.348.576.465</b>	<b>- 4.078.706.079</b>	<b>100%</b>	<b>-5,6%</b>
<b>TOTAL DA RECEITA FISCAL INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>9.325.959.163</b>	<b>10.927.706.029</b>	<b>13.034.064.613</b>	<b>2.106.358.584</b>		<b>19,3%</b>
<b>TOTAL DA RECEITA FISCAL</b>	<b>73.347.436.267</b>	<b>83.354.988.573</b>	<b>81.382.641.078</b>	<b>- 1.972.347.495</b>		<b>-2,4%</b>

Somente para o ICMS há a perspectiva de redução em relação ao Projeto de Lei de mais de R\$ 1,2 Bilhões, porém o realizado até o momento já sinaliza trajetória ainda inferior.

Gráfico 32 – Projeção ICMS 2015

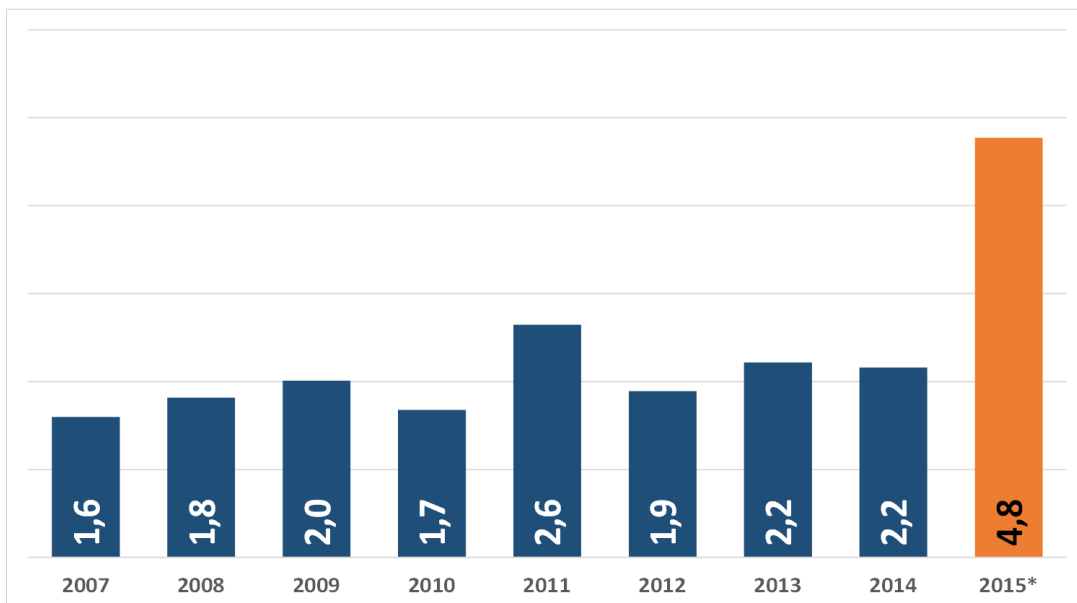
Em R\$ bilhões



Cabe destacar ainda a superestimação das receitas patrimoniais, decorrentes por exemplos de dividendos das empresas públicas, como a CEMIG. A série histórica demonstra que os valores estimados no PLOA 2015 de R\$ 4,8 bilhões são incoerentes, conforme quadro a seguir:

Gráfico 33 – Receitas patrimoniais

Em R\$ bilhões

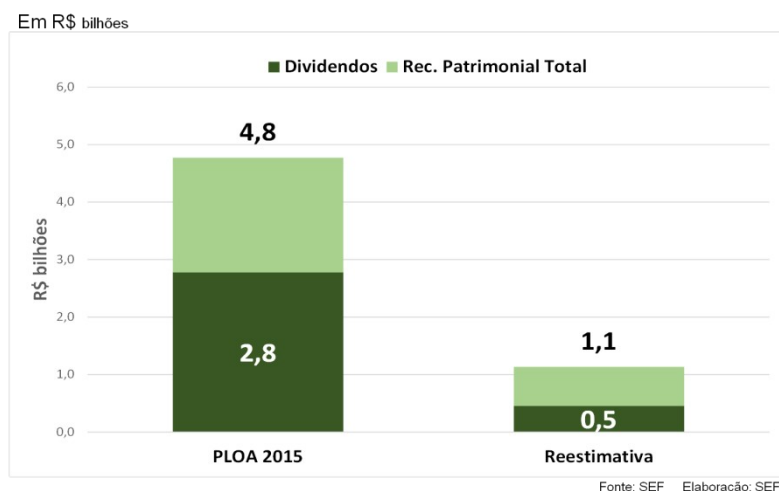


\* PLOA 2015

Fonte: SEF    Elaboração: SEF

Na reestimativa realizada tais valores foram reduzidos consideravelmente chegando a R\$ 1,1 bilhões dada a perspectiva de dividendos a serem pagos.

**Gráfico 34 – Dividendos**



Se considerarmos os valores informados como necessários pelos diversos órgãos do Estado e um valor mais realista de receita a ser arrecadada teríamos, conforme demonstra a tabela 1 abaixo, uma previsão atualizada para a execução do orçamento de 2015.

**Tabela 45 - Resultado Fiscal previsto para o ano de 2015**

Descrição	2014	PLOA [A]	REESTIMATIVA [B]	[B - A]
Receita Fiscal [A]	64.021.477.104	72.427.282.544	68.348.576.465	- 4.078.706.079
Despesas Fiscal [B] - Sem DEA	66.572.405.207	72.427.282.544	74.472.764.150	2.045.481.606
<b>Resultado Fiscal [A- B]</b>		<b>-2.550.928.103</b>	<b>-6.124.187.685</b>	
<b>Despesas de Exercícios Anteriores -DEA [C]</b>			<b>1.149.018.335</b>	
<b>Resultado Fiscal Total [A- (B +C)]</b>			<b>-7.273.206.020</b>	

Conforme demonstrado acima, o montante de despesas necessário para financiar os programas e ações previstos para 2015 supera a previsão de receita a ser arrecadada pelo Estado em R\$ 6,1 Bilhões, um valor elevado e de difícil ajuste tanto se analisarmos pelo lado das receitas quanto das despesas públicas.

Adicionalmente, ao se incorporar no Orçamento 2015 as Despesas de Exercícios Anteriores (sem a devida cobertura orçamentária quando da sua realização), o déficit é

ampliado em mais de R\$ 1,16 Bilhões<sup>33</sup>, perfazendo um déficit fiscal projetado para o exercício de cerca de R\$ 7,2 Bilhões.

Tais eventos que não se referem a despesas do ano e sim de anos anteriores e que acabam comprometendo um percentual da receita disponível pelo Estado para financiar os programas e ações previstos para 2015.

*Tabela 46 - Despesas de exercícios anteriores*

SETOR	VALOR
Transportes e Obras Públicas	380.964.734
Saúde	155.786.483
Defesa Social	135.744.022
Demais Setores	490.648.015
<b>TOTAL</b>	<b>1.163.143.254</b>

Fonte: SEPLAG e SEF

Outro evento que pode gerar um impacto na capacidade financeira para o ano de 2015 refere-se aos restos a pagar, que são despesas reconhecidas pelo Estado dentro de um determinado ano e que ainda não ocorreram ou que não foram efetivamente pagos dentro desse período. **Para o ano de 2015 as despesas de custeio e investimento do Estado com pendências para execução e/ou pagamento somam um valor de R\$ 2,9 Bilhões.**

#### **2.6.4 Legado das Operações de crédito**

Hoje, os contratos já firmados de operações de crédito, quando pensados de maneira global, possuem margem negativa para realização de novos investimentos. Conforme tabela abaixo, apenas as operações Programa de Desenvolvimento Integrado I e II (PDI-I e PDI-II), contraídas junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES possuem efetivo saldo para inclusão de novos investimentos. A operação PROINVESTE, também, junto ao BNDES, já teve a totalidade de intervenções aprovadas pelo Banco e se encaminha para o seu encerramento.

<sup>33</sup> De acordo com informações fornecidas pelos órgãos em atendimento à Resolução Conjunta SEF/SEPLAG 4.742, de 12/01/2015

**Tabela 47 – Operações Contratadas**

Operações Contratadas

Banco	Operação	Natureza dos Projetos	Valor total	Valor já depositado pelo Banco	Valor a depositar	Despesa empenhada	A empenhar	Saldo disponível para novos investimentos
Banco do Brasil	Programa de Desenvolvimento de Minas Gerais - PDMG	Modernização da Gestão, Infraestrutura, Infraestrutura Rodoviária (inclui manutenção e recuperação), Mobilidade, Saneamento, Habitação, Cultura, Turismo, Esporte e Juventude, Segurança.	3.653.733.000,00	3.200.000.000,00	453.733.000,00	2.939.035.704,91	714.697.295,09	-
Banco do Brasil	Programa de Infraestrutura Rodoviária - PROIR	Obras de infraestrutura rodoviária e de Recuperação e manutenção da malha viária	1.500.000.000,00	801.439.832,00	698.560.168,00	735.470.003,31	764.529.996,69	-
BNDES	PDI-I	Infraestrutura Logística, Segurança Pública e Obras Públicas	274.978.730,50	164.539.652,11	110.439.078,39	148.544.544,61	126.434.185,89	102.018.477,19
BNDES	PDI-II	Infraestrutura, Mobilidade Urbana e Segurança Pública	521.970.000,00	240.044.307,16	281.925.692,84	232.070.071,65	289.899.928,35	124.751.844,07
BNDES	PROINVESTE	Infraestrutura de Transportes e Logística, Mobilidade Urbana, Saneamento Básico, Ciência e tecnologia, Gestão Fazendária, Segurança Pública e Habitação	1.326.389.531,69	1.260.752.537,74	65.636.993,95	1.270.624.214,22	55.765.317,47	-
Caixa Econômica Federal	PAC Prevenção - Riacho das Pedras	Prevenção de desastres	120.887.500,00	-	120.887.500,00	-	-	-
Caixa Econômica Federal	PAC Prevenção - Betim	Prevenção de desastres	94.254.505,82	-	94.254.505,82	-	-	-
Caixa Econômica Federal	PAC Prevenção - Muriaé	Prevenção de desastres	237.500.000,00	-	237.500.000,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>			<b>7.729.713.268,01</b>	<b>5.666.776.329,01</b>	<b>2.062.936.939,00</b>	<b>5.325.744.538,70</b>	<b>1.951.326.723,49</b>	<b>226.770.321,26</b>

As operações PAC Prevenção de Desastres (Muriaé, Betim e Riacho das Pedras), contratadas junto à Caixa Econômica Federal, destinam-se exclusivamente às obras de prevenção de desastres no caso de enchentes, e não podem ser alocadas para investimentos diversos. Nestas operações, existe um risco latente de reajustamentos que ultrapassem o valor da operação contratada, além de um risco de acréscimo substancial no valor planejado para desapropriações, incorrendo, portanto, em risco de pressão por complementação de recursos por parte do Tesouro Estadual.

Nas operações junto ao Banco do Brasil, temos uma situação de déficit, configurada pela necessidade de pagamento das obras de Recuperação e Manutenção de Rodovias à conta destas operações. Hoje, somadas as operações Programa de Desenvolvimento de Minas Gerais – PDMG e Programa de Infraestrutura Rodoviária – PROIR, há ainda um saldo a empenhar da ordem de R\$1,479 bilhão. Os contratos em andamento hoje em execução com recursos destas operações irão consumir aproximadamente R\$1,422 bilhão até sua conclusão, não incluídos reajustamentos e termos aditivos futuros, e nem os contratos de Recuperação e Manutenção de Rodovias

**Assim, diante da imprevisibilidade de recursos de outras fontes, e da impossibilidade de contratação de nova operação junto ao BID, torna-se necessária a inclusão das ações de recuperação e manutenção de estradas (cujos contratos encontram-se vigentes) nas operações junto ao Banco do Brasil. Como tais ações tem um custo previsto da ordem de R\$1,45 bilhão apenas no período de 2015 a 2017, verifica-se um déficit da ordem de R\$1,34 bilhão nestes contratos.**

## 2.7 - CENÁRIO PARA OS PRÓXIMOS ANOS E POSSÍVEIS MEDIDAS PARA AJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS

Ampliando a análise, considerando os valores previstos para serem executados em 2015 e nos próximo ano de governo (2016), temos uma projeção conforme demonstrado na tabela 2. Cabe ressaltar, porém, que o cenário não considera concessão de nenhum reajuste na remuneração dos servidores além do que aqueles já aprovados em lei e com previsão de impacto para os anos futuros.

*Tabela 48 - Resultado Fiscal previsto para os anos de 2015-2016*

Em Milhões - Valores Nominais		
Receitas	Prev.2015	Prev.2016
RECEITAS CORRENTES	72.120	78.590
RECEITA DE CAPITAL	4.104	1.492
RECEITA INTRA-ORÇAMENTÁRIA	13.028	13.622
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-7.875	-8.754
<b>RECEITA TOTAL</b>	<b>81.377</b>	<b>84.950</b>
Despesas	Prev.2015	Prev.2016
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	42.704	44.365
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	3.247	3.306
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	33.213	34.289
INVESTIMENTOS	3.707	3.191
INVERSÕES FINANCEIRAS	167	275
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	3.601	3.760
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	805	537
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>87.443</b>	<b>89.723</b>
<b>RESULTADO PROJETADO</b>	<b>-6.067</b>	<b>-4.774</b>

Analisando a tabela acima, percebe-se que o cenário apresenta uma melhora se considerarmos o resultado fiscal previsto para cada ano, já que em 2015 prevê-se um resultado negativo de R\$ 6,1 Bilhões enquanto para o ano de 2016 esse valor seria de R\$ 4,8 Bilhões negativo.

Tendo em vista o cenário previsto para o ano de 2015 e a projeção realizada para os próximos anos, trata-se de um panorama que demonstra que o problema enfrentado pelo Estado de Minas não se configura como um problema a ser resolvido no curto



prazo, e que exigira a adoção de medidas mais efetivas de modo a buscar uma maior sustentabilidade das contas públicas para os próximos anos.

The background features several thin, dark red lines forming various geometric shapes, including triangles and intersecting lines, creating a complex, abstract pattern. A large, solid red shape, resembling a stylized triangle or a portion of a pyramid, is positioned on the right side of the page, with a gradient from a darker red at the top to a lighter red at the bottom.

# *Limites e Contribuições do Modelo de Gestão Vigente*

### **3.1 - O REFORMISMO GERENCIALISTA EM MINAS GERAIS: LIMITES E CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO**

A reforma gerencial que se deu a partir de 2003 em Minas Gerais teve o rótulo “Choque de Gestão”. Em consonância exclusivamente com o gerencialismo presente no New Public Management (NPM), foi um conjunto de medidas reformistas que visaram introduzir um modelo de gestão pública a partir de mecanismos advindos da gestão privada, tendo suas evoluções no “Estado para Resultados” e desembocando na chamada “Gestão para a cidadania”. Pode-se citar a introdução dos contratos de gestão, designados como Acordo de Resultados, monitoramento das iniciativas do Estado consideradas estratégicas, adoção de Parcerias Públicos Privadas (PPP), dentre outras. No entanto, como será descrito a seguir, as medidas não incluem a reflexão pós NPM, que traz a discussão para a dimensão participativa / deliberativa. Nesse sentido não se avançou no aprofundamento da participação da sociedade nos processos decisórios como um elemento central na noção de governança configurando novas práticas na gestão pública.

### **3.2 - PLANEJAMENTO E DEFINIÇÃO DE PRIORIDADES (PMDI, PPAG, LOA)**

A Constituição Federal determina que os instrumentos de planejamento e orçamento sejam integrados entre si e que o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) fossem compatibilizados entre si, sempre considerando como norteadoras as diretrizes definidas no PPA que em Minas Gerais é denominado Plano Plurianual como Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG). Outra peculiaridade de Minas Gerais é a instituição de mais uma peça de planejamento, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que é considerado o instrumento de planejamento estratégico de longo prazo do Estado.

Apesar de trazer uma visão para o futuro do Estado em um planejamento de longo prazo, a definição das prioridades apresentou um viés fundamentalmente tecnocrata com pouca participação popular. Embora o PMDI 2011-2030 procurasse desenvolver um “olhar” regionalizado, esta regionalização, em grande medida, estava subordinada à “Gestão para Resultados” e seus indicadores de “eficiência”.

Em sua concepção, o PMDI 2011-2030 trazia o conceito de Redes de Desenvolvimento Integrado, que embora apresentasse um olhar interessante em termos de planejamento e execução de políticas públicas, foi pouco aplicado em termos

práticos, perdendo importância e se restringindo, muitas vezes, a ações pontuais (como os fóruns regionais, os Comitês de Resultado e alguns projetos específicos, como o projeto da Copa do Mundo 2014). Em grande medida, não se avançou em termos da intersectorialidade do planejamento governamental.

No Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) são delineadas as ações do Governo para o período de 4 anos e que visam a materialização da estratégia definida para o longo prazo. O PPAG é desdobrado no planejamento de curto prazo, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), que, respectivamente, define as diretrizes para a elaboração do orçamento e detalha a execução orçamentária de cada ação definida pelo PPAG, descrevendo quais recursos serão empregados em cada iniciativa e com o que serão gastos. O grande desafio do Plano é garantir que sejam apresentadas, de forma transparente e compreensível aos cidadãos mineiros, quais são as políticas públicas a serem executadas, além de garantir que os campos qualitativos dos programas e ações definidos no Plano reflitam de fato o objetivo para o qual foram elaborados. Ademais, sabe-se que ainda há muito que se aprimorar em relação à qualidade do detalhamento da ação governamental, pois não são raros os programas e ações definidos de forma genérica no Plano e que não refletem de fato aquilo que entregam, ou mesmo os indicadores de programas, que deveriam mensurar o desempenho dos mesmos quanto ao alcance de seu objetivo, mas que não são possíveis de serem apurados seja por erro na sua concepção, por dificuldade de apuração, etc. Quanto à temática de planejamento e orçamento, por apresentarem uma linguagem mais técnica para os cidadãos em geral, seus instrumentos devem contar com documentos mais claros, atrativos e de fácil acesso, para que a sociedade consiga compreender e se interessar pelo tema.

Apesar de o PPAG apresentar um horizonte temporal de 4 anos, em Minas Gerais anualmente é realizada a revisão do mesmo, com a oportunidade de adequar o planejamento às novas necessidades da sociedade, corrigir os erros detectados no monitoramento do Plano ou até mesmo adequar a carteira de programas e ações. Ademais, a revisão continua a trabalhar com o horizonte temporal quadrienal, ou seja, a cada revisão é incluído mais um ano na programação do plano, fazendo com que o planejamento seja rolante e, se for do interesse do governo, pode ser elaborado um novo PPAG sem grandes quebras em relação ao planejamento anterior. Entretanto, um ponto negativo do instrumento de revisão é o risco de esvaziamento do planejamento de médio prazo, com a definição das metas físicas e financeiras plurianuais de forma menos preocupada e condizente com a realidade, já que seria possível adequá-la para o próximo ano.

Por outro lado, mesmo com todo o esforço inicial em aproximar a execução orçamentária e as atividades do dia-a-dia do planejamento contido no PPAG, a partir da análise da tabela abaixo, percebe-se que a execução não está tão alinhada com o planejamento, principalmente em relação às metas orçamentárias. Também é perceptível uma lacuna entre a execução orçamentária e as atividades contidas no Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG). Como mostra a tabela abaixo, a execução não está tão alinhada com o planejamento, principalmente em relação às metas orçamentárias. **Em 2014, 30,04% das ações apresentaram desempenho orçamentário satisfatório<sup>34</sup> e 56,62% desempenho físico satisfatório.**

*Tabela 49 - Ações do PPAG segundo intervalos de desempenho físico e orçamentário em 2014*

Status	Físico		Orçamentário	
	Qtd. de ações	%	Qtd. de ações	%
Sem execução	256	21,19%	227	18,84%
Crítico	130	10,76%	402	33,36%
Satisfatório	684	56,62%	362	30,04%
Subestimado	138	11,42%	214	17,76%
	<b>1.208</b>		<b>1.205</b>	

Em 2014 constam 3 ações não orçamentárias

Além disso, a falta de prioridades reais, refletida pelo grande número de ações ditas “estratégicas” contribuiu para a perda de foco na atuação governamental, que passou a acontecer de forma mais dispersa e com menos esforço de ação naquilo que de fato era estruturante para o Estado. Este contexto, em alguma medida, gerou perda de legitimidade e até mesmo uma descrença nas prioridades definidas pelo governo, de modo que as atividades de gestão e monitoramento paulatinamente foram se afastando de suas principais finalidades de adoção de ações corretivas e superação de obstáculos à execução, para se tornarem um fim em si mesmas, ou mais um peso aos responsáveis pela execução das políticas públicas.

O foco no monitoramento, seja ele intensivo ou aquele do plano, realizado bimestralmente, trouxe para dentro do Estado uma cultura de erro zero, com foco

excessivo em fiscalização e controle. Muitas vezes o monitoramento deixou de ser visto pelos atores como um apoio à execução, se tornando apenas cobrança. Isso acabava por gerar desgaste na relação entre os atores e não dava espaço para debates e construções coletivas, tornando o modelo *top-down*. Como consequência, existia um baixo nível de confiança entre os atores, o que reforçava o ciclo vicioso.

Ademais, ao enfatizar em demasia a estratégia da eficiência, o modelo de gestão, de certo modo, relega para um segundo plano outros valores fundamentais na atuação dos servidores (em particular, a flexibilidade para decidir e inovar), na medida em que os critérios de medição da eficiência poderiam se tornar rígidos e, portanto, ineficazes quanto às regras e procedimentos do modelo burocrático weberiano. Em um ambiente em que reina a cultura do “erro zero” muito pouco ou quase nenhum passa a ser o espaço para as inovações, que trazem em sua essência riscos relativos e probabilidade de incorrência em erros: um ambiente em que não se pode errar, tende a ser um ambiente em que pouco se propõe e pouco se inova.

O enfoque apenas na eficiência governamental (entendida aqui como o grau em que se atingiu o resultado e os impactos esperados) possui outro problema: a avaliação da efetividade dos serviços públicos não recebe a devida importância. Portanto, a efetividade não é um conceito econômico — como a eficiência pura — mas de avaliação qualitativa dos serviços públicos. Essa desvalorização do conceito de efetividade expõe um dos calcanhares de Aquiles do modelo adotado nos últimos anos em Minas Gerais: a subestimação do conteúdo político da administração pública.

Assim, apesar da definição de prioridades e do fortalecimento dos instrumentos de planejamento trazerem como contribuições um olhar para o futuro e a inserção de uma cultura de planejamento, apresentaram como limites a definição de prioridades realizada de forma primordialmente tecnocrata, pouco considerando demandas populares. Ademais, foi observada pouca participação popular, bem como um olhar de Governo de caráter mais global e não regionalizado. Como reflexo, a definição dos instrumentos de planejamento, a exemplo do PMDI, também ocorreram de forma centralizada em uma estrutura de gestão complexa e com diversos pontos de fragilidade.

Faz-se necessário, portanto, definir prioridades reais de governo (carteira estratégica enxuta e aderente aos objetivos estratégicos), focando esforços em iniciativas estruturantes e com capacidade de gerar impacto na sociedade.

Interessante notar que as medidas adotadas com o intuito de reformar o aparelho burocrático, em alguma medida passaram a sofrer as mesmas críticas do modelo burocrático, tão desqualificado pelos movimentos de reforma, em que a gestão pública é percebida como extremamente voltada para si mesma.

### **3.2.1 A Regionalização do Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG**

A Regionalização do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) tem sido uma preocupação do Estado de Minas Gerais, desde 2008. A informação organizada de maneira objetiva, clara e direcionada representa fonte primária de prestação de contas à sociedade e de subsídio para a alocação dos recursos públicos. Permite aos cidadãos mineiros verificar, para cada programa, a distribuição dos recursos públicos segundo macrorregiões e municípios, constituindo mais uma forma de inclusão da sociedade no controle das contas públicas.

Ao longo dos anos base do PPAG 2008-2011 e PPAG 2012-2015, Minas apresentou uma boa evolução na informação do planejamento regionalizada. Cabe ressaltar que os indicadores da regionalização da execução do Plano são melhores que os indicadores da elaboração.

Entretanto, essa é uma informação que depende da inserção manual pelos órgãos no Sigplan e é realizada apenas bimestralmente. Acredita-se que com a abertura do Sistema para os gestores das ações, e não mais apenas para a área financeira do órgão, a qualidade da informação regionalizada será aperfeiçoada.

A gestão regionalizada das entregas deverá ser um pressuposto no processo de planejamento para subsidiar a consolidação do planejamento e da execução do plano de forma regionalizada.

### **3.2.2 Participação e as Audiências Públicas de planejamento e monitoramento**

No que se refere, especificamente, à inserção da participação da sociedade nas atividades de planejamento estadual – em especial, a elaboração e revisão anual do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), esta se dá de forma tímida, para dizer o mínimo, como mostra a última edição do documento. Ainda que o PMDI 2011-2030, que formalmente informa a construção do PPAG 2012-2015, enfatizasse a importância da participação da sociedade civil organizada na priorização e acompanhamento da implementação da estratégia governamental, a metodologia adotada em sua elaboração não a incorpora de forma consistente.

Um importante, processo de participação social no planejamento e monitoramento do Plano Plurianual acontece via audiências públicas, realizadas pelo

poder Legislativo, mas é importante ressaltar que até o momento, para o Executivo estas Audiências são o cumprimento de um rito e os resultados deste processo de participação social não interferem no processo de planejamento das políticas públicas adotado pelo executivo.

### **3.3 - PACTUAÇÃO DE RESULTADOS**

Um dos principais eixos do modelo de gestão adotado a partir do primeiro governo Aécio, e continuado nos governos subsequentes, é a contratualização de resultados. A pactuação se dá por meio de contratos de gestão chamados de Acordo de Resultados, que procura, por meio de indicadores e metas, estabelecer formalmente os compromissos dos órgãos e entidades do Executivo Estadual perante a estratégia governamental. Em contrapartida, são concedidas aos acordados autonomias gerenciais e, em caso de desempenho satisfatório, pagamento de prêmio de produtividade aos servidores, como incentivo.

O instrumento foi objeto de diversas reformulações ao longo do tempo, algumas pontuais, outras de maior alcance. Uma dessas reformulações de natureza mais abrangente ocorre em 2007, quando o Acordo de Resultados sofre uma revisão de seus conceitos e metodologia no intuito de promover maior aderência entre a estratégia de governo e as metas pactuadas, junto com fortalecimento, para o servidor, da vinculação entre desempenho, resultados e premiação. Cada setor da administração pública estadual passou a ter metas específicas e, portanto, a responsabilização para a consecução das mesmas. Ao mesmo tempo, há a universalização da política de remuneração variável, por meio de pagamento de “prêmio por produtividade” a todos servidores do Executivo estadual com avaliação individual de desempenho considerada satisfatória e resultado fiscal (do órgão) positivo.

No caso da experiência mineira, o que pode ser observado é que, com o passar do tempo, o instrumento se tornou excessivamente complexo, com a pactuação de vários indicadores, incluindo indicadores de processo que pouco agregam no tocante à consecução da estratégia definida. Com isso, o objetivo de sinalizar aquilo que é prioritário, como formalmente pretendido, foi se perdendo, com o foco se voltando para esforço a ser realizado pelas equipes e não os resultados que importam sob a ótica da estratégia do governo.

Muitos dos problemas destacados se relacionam com o vínculo do Acordo com a premiação por produtividade, que é uma contrapartida, à qual farão jus os servidores, de forma proporcional ao seu desempenho, decorrente do alcance de metas. Dado que o alcance das metas se vincula ao recebimento da premiação de forma universal, a



negociação das metas, naturalmente complexa, torna-se uma questão ainda mais problemática, uma vez que os atores envolvidos nos papéis de contratantes e contratados passam a ter objetivos com frequência conflitantes, com a ocorrência de posturas defensivas e assemelhadas.

### **3.4 - MONITORAMENTO E APOIO À EXECUÇÃO**

Na busca por garantir a execução das ações de governo de forma alinhada às diretrizes e aos objetivos definidos, foi fortalecida nos últimos anos a cultura de monitoramento juntos aos órgãos e entidades. Para todas as ações de governo previstas no PPAG esse monitoramento acontece bimestralmente. Para as ações definidas como estratégicas o monitoramento acontece de forma intensiva, com reuniões mensais e apoio contínuo aos gerentes.

A estrutura de monitoramento das ações estratégicas adotada era composta principalmente por duas instâncias: as reuniões de Status Report e as Reuniões de Comitê de Resultados (esta última melhor tratada mais adiante neste documento). As reuniões de Status Report abordam os Programas Estruturadores e tem como foco a interação entre os diversos projetos e processos que o compõe, além da verificação do desempenho dos mesmos e dos problemas que os cercam. Os problemas e as oportunidades verificados durante a execução do projeto ou processo são levantados e podem ser alvo de tentativas de solução por meio de articulação junto a atores envolvidos bem como encaminhados para as reuniões de Comitê de Resultados. No nível Comitê de Resultados são tratados os problemas mais críticos (seja por sua complexidade, intersetorialidade ou outra característica que demande maior esforço para solução) enfrentados pelos Programas Estruturadores, os quais não foram passíveis de solução nas instâncias inferiores de decisão.

No ano de 2011 houve ainda a tentativa de inclusão de atores dos órgãos na dinâmica de monitoramento a partir da criação das AGEIs, Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação. As AGEIs trouxeram para os órgãos uma maior capacidade de gerar inteligência para tomada de decisão, além de ser um ponto de apoio metodológico para a execução das iniciativas. No entanto, muitas vezes reforçava o caráter de fiscalização e controle empregado pela SEPLAG e, embora estivessem hierarquicamente vinculadas ao Secretário de Estado, assumiam a figura do governo central.

A despeito dessas contribuições, em especial nos últimos anos, e devido à cultura estabelecida de pouca tolerância ao erro (cultura do erro zero), o monitoramento teve maior ênfase no controle do que no apoio à atuação dos gerentes. Ou seja, em

especial a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) assumiu um forte papel de cobrança de resultados e cumprimento de metas que se sobrepôs, muitas vezes, ao papel de apoiador na resolução de problemas e gargalos na implementação de políticas públicas. Ademais, focou-se na definição e acompanhamento de indicadores voltados para eficiência, eficácia e economicidade; mas, algumas vezes, pouco desenvolvidos ou voltados para mensurar a efetividade das políticas públicas. Nessa medida, foi observado um distanciamento entre os indicadores acompanhados e os resultados pretendidos, bem como um rol complexo de indicadores que em sua maioria não permitia o acompanhamento qualificado da efetividade das políticas públicas.

A isso se soma o estabelecimento de pouco ou nenhum espaço para debate, negociação e construção coletiva; baixo nível de confiança entre os agentes; elevado custo e esforço dispendido para monitoramento e controle; e ações moldadas para atender às estruturas estabelecidas.

Além disso, o sistema de tomada de decisão complexo e centralizado (em geral concentrado na SEPLAG e pouco participativo), que não considera os anseios sociais, tende a gerar morosidade e dificuldade para efetivação das decisões.

Dessa forma, percebe-se que nos últimos 12 anos foi dada excessiva ênfase aos instrumentos e metodologias de gestão sob a ótica de que tais instrumentos por si só resultariam em maior alinhamento dos servidores com a estratégia governamental e, por consequência, seriam gerados melhores resultados para os cidadãos. Em especial no que tange à comunicação da estratégia de forma efetiva para os servidores, nota-se que a mesma ficou concentrada nos gabinetes, e apesar da existência de um modelo robusto de gestão dita estratégica, não se verificou a mobilização dos servidores no sentido dos resultados esperados. Um dos motivos deste desalinhamento é a centralização das decisões e da estratégia, resultado de um autoritarismo exacerbado durante o processo de construção das estratégias e da tomada de decisão. Como consequência da adoção de um modelo *top down*, sem participação dos servidores, dificulta-se o alinhamento uma vez que o processo não é legitimado perante estes.

No mesmo sentido, e também derivado do modelo *top down* adotado, observa-se que, com relação ao alinhamento e comunicação da estratégia e dos resultados, estes tendem a ir se perdendo ao longo da cadeia hierárquica, sendo muito expressivos em níveis estratégicos, razoáveis em níveis intermediários e extremamente baixos em níveis operacionais, o que prejudica a visão do todo e dificulta a consecução plena dos seus objetivos estratégicos.

Por fim, cabe destacar que nem sempre os resultados, entregas e indicadores monitorados e avaliados são devidamente comunicados à sociedade. Alguns deles

possuem relevância em termos de gestão, mas afetam muito pouco a vida do cidadão, não sendo percebidos por estes como contribuição real para melhoria das suas condições de vida e para o desenvolvimento da sociedade. A exemplo dos indicadores tipicamente “meio” como prazo para celebração de contratos, dentre outros.

Cabe avaliar, portanto, os indicadores e resultados acompanhados quanto à sua contribuição e efetividade para gerar transformações no contexto social, e a necessidade de qualificação da comunicação das entregas e políticas públicas implementadas para a sociedade, de forma a dar mais transparência à atuação governamental.

### **3.5 - OS NOVOS ARRANJOS: OSCIPS, PARCERIAS PÚBLICO - PRIVADAS (PPP) E A CONVIVÊNCIA COM ARRANJOS PRETÉRITOS**

Afinado também com o reformismo preconizado no *New Public Management*, o governo mineiro adotou dois novos arranjos institucionais para lidar com a delegação de atividades do setor público a entidades não governamentais. O primeiro refere-se à parceria com as denominadas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips); o segundo envolve a cooperação com o setor privado por meio das denominadas Parcerias Público-Privadas (PPPs).

#### **3.5.1 Oscips: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**

Em Minas Gerais, baseado nas Leis Federais que regulamentam os Termos de Parceria (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip) e os Contratos de Gestão (Organizações Sociais – OS), criou-se uma legislação híbrida mesclando características dos modelos de OS e de Oscip sem definir procedimentos de gestão e de acompanhamento diferenciados para os dois modelos. Isto torna o modelo Oscip mineiro extremamente complexo para realizar o que essencialmente deveria fazer: o fomento às atividades de relevância pública executadas pelas entidades do denominado Terceiro Setor. Para a prestação continuada de serviços e gestão de equipamentos – característica de alguns dos Termos de Parceria firmados pelo governo mineiro -, o que se usa no país é modelo de parcerias com OS, com procedimentos diferenciados de gestão.

Desde 2005, quando foi firmada a primeira parceria, até os dias atuais, somam-se 34 Termos de Parceria, aos quais correspondem repasses que, somados,

ultrapassaram R\$ 648 milhões em de 2005 a 2014 e nos últimos 4 anos em cerca de R\$ 80 milhões/ano.

Gráfico 35 – Valores Executados por Termos de Parceria



Fonte: SEPLAG

No corrente ano, estão em vigência oito Termos de Parceria (vide quadro abaixo), alguns deles envolvendo atividades de prestação continuada.

Tabela 50 – Consolidação da Situação dos Termos de Parceria

Parceiros		Objeto resumido	Vigência	Recursos públicos investidos - Total (Em R\$)
Área do Governo	Oscip			
Defesa Social	ELO	Prevenção social da criminalidade	Set/2009 a Mar/2015	126.653.193,85
Cultura	ADTV	Produção e veiculação de radiodifusão: Rede Minas	Dez/2005 a Dez/2015	162.403.357,35
Cultura	ICSM	Apoio a programas da Fundação Clóvis Salgado	Dez/2005 a Dez/2015	10.353.551,49
Cultura	ICF	Orquestra Filarmônica de Minas Gerais	Jan/2008 a Jan/2016	112.382.638,38
Meio Ambiente	FIP	Programa Minas sem Lixões	Ago/2008 a Dez/2015	23.616.664,95
Educação	ICSM	Plug Minas	Out/2008 a Dez/2015	36.990.438,66
Cultura	ICSM	Circuito Cultural Praça da Liberdade	Jun/2012 a Dez/2015	11.851.551,25
Meio Ambiente	FIP	AmbientAÇÃO - Educação Ambiental em prédios do Governo	Mar/2013 a Dez/2015	2.324.457,30

Fonte: SEPLAG

No que se refere ao gerenciamento propriamente dito do modelo, dois pontos merecem destaque. Primeiro, não há uma política consistente de utilização das parcerias junto ao Terceiro Setor, que busque a prospecção, junto aos instrumentos de planejamento, de políticas públicas realmente passíveis de execução via Termo de Parceria, e que estabeleça um canal de participação de outros atores relevantes para o processo (dentro e fora do Governo). Com isto, as decisões acerca da celebração de parcerias podem ficar, como em diversos casos ficaram, restritas ao alto escalão do Governo, tornando as escolhas suscetíveis a direcionamentos políticos que passam ao largo de princípios que regem a atividade pública. Segundo, como mostra a literatura, as entidades do Terceiro Setor não são revestidas necessariamente de maior capacidade operacional comparativamente às organizações estatais. Tendo em perspectiva inclusive o cenário internacional, tem-se percebido que as organizações não governamentais, em sua ampla maioria, revelam-se “tipicamente subcapitalizadas”, apresentando problemas relativos a fluxo de caixa e capacidade de investir adequadamente em infraestrutura e

força de trabalho profissionalizada. No caso das entidades qualificadas como Oscips pelo governo mineiro, esse aspecto tende a assumir contornos mais agudos, já que muitas delas, inclusive algumas contempladas com Termos de Parceria, tiveram sua criação fomentada e apoiada pelo poder público. Vale dizer, várias entidades que se tornaram parceiras não possuíam capacidade gerencial, vínculo com missão e valores institucionais ou mesmo realização de atividades próprias, quaisquer que estas fossem, exigindo que o governo arcasse com os “custos” não apenas de sua capacitação e qualificação mas também de falhas decorrentes da inexperiência e da falta de expertise.

São entidades com forte dependência financeira frente aos recursos do Termo de Parceria (como o Instituto Cultural Sérgio Magnani, o Instituto Cultural Filarmônica, a Associação de Desenvolvimento da Radiodifusão e o Instituto Elo) agravante neste caso é a concentração de 3 (três) Termos de parceria junto a uma única instituição, a saber, Instituto Cultural Sérgio Magnani. Esta concentração foi possível devido a não obrigatoriedade de seleção pública (Concurso de Projetos) que aconteceu nesses casos, nos quais o Dirigente do Órgão Estatal interessado em celebrar uma parceria junto a entidades do terceiro setor poderia se utilizar do poder discricionário para realizar a escolha. Esta possibilidade foi extinta em 2012 quando se implantou a obrigatoriedade de realização de seleção pública para escolha de Oscip na celebração de Termo de Parceria.

### 3.5.2 Parcerias Público Privadas

O governo mineiro regulamentou o uso das parcerias com a iniciativa privada em 2003, por meio da Lei nº 14.868, que dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. A regulamentação pelo governo federal ocorreu ao final de 2004, objeto da Lei nº 11.079, exigindo adequações nas legislações estaduais que a antecederam, como a de Minas Gerais.

O primeiro contrato de PPP no estado foi assinado apenas em 2007. Até o final de 2014, foram assinados nove contratos, um quantitativo que pode indicar tanto uma maior maturidade no uso do instrumento quanto o interesse político em aproveitar ao máximo as oportunidades do modelo num contexto de restrição fiscal. Abaixo, segue quadro das PPPs atualmente contratadas no Estado de Minas Gerais:

*Tabela 51 - PPPs atualmente contratadas no Estado de Minas Gerais*

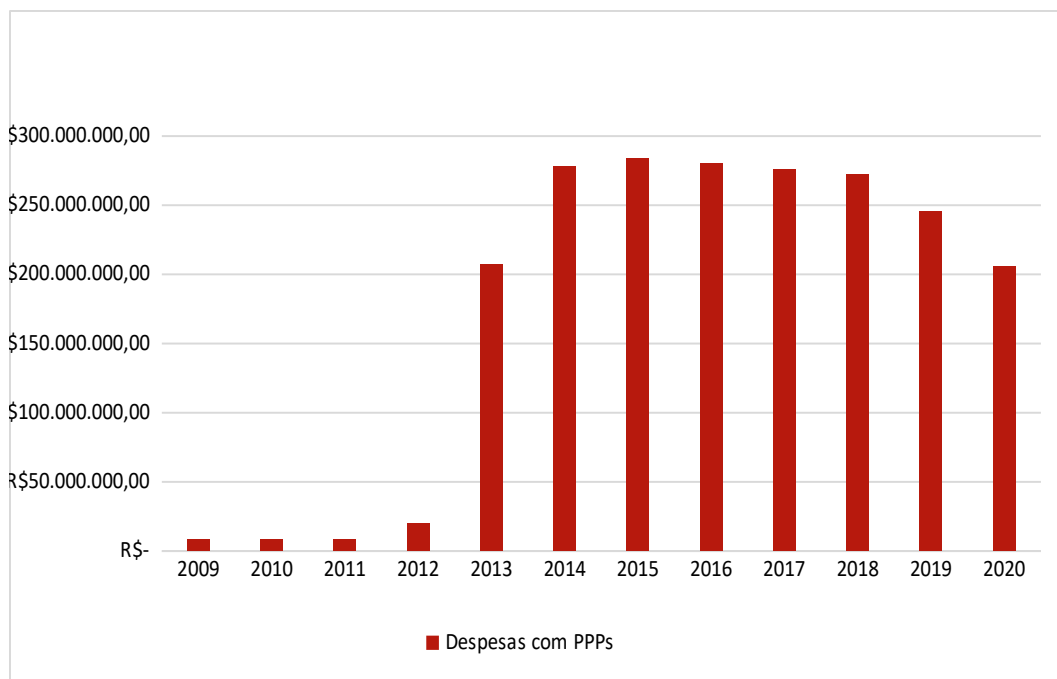
Projeto	Ano de Contratação	Duração do Contrato	Investimento Privado (milhões)
MG 050	2007	25	274,00

Complexo Penal de Ribeirão das Neves	2009	27	180,00
UAI Fase I - 6 UAIs	2010	20	10,00
Novo Mineirão	2010	27	850,00
Contrato de Ampliação do Sistema Produtor Rio Manso	2013	15	451,00
Resíduos Sólidos Urbanos	2014	30	80,00
UAI Fase II - 23 UAIs em 22 municípios	2014	17	34,00
UAI Fase III - UAI Praça Sete	2014	15	7,60
Aeroporto Regional da Zona da Mata	2014	30	146,80

Por possuírem arranjos financeiros e jurídicos complexos, com prazos de vigência entre 15 e 30 anos, e com valores que podem chegar a até alguns bilhões de reais, os contratos de PPP requerem do Estado uma capacidade de gestão de excelência para que os padrões contratuais sejam devidamente cumpridos. Ainda, para cada PPP, o Estado se responsabiliza por um valor de contraprestação ao parceiro privado, o qual consiste no pagamento do valor inicial de investimento (diluído no período de concessão), acrescido de um valor mensal referente ao desempenho da manutenção e operação do serviço.

**A atual gestão recebeu compromissos com contratos de PPPs que somam mais de R\$ 200 milhões/ano.**

Gráfico 36 – Despesas do Estado com PPPs



Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

A administração das PPPs no Estado de Minas Gerais é realizada em uma Unidade Central, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, bem como nas unidades setoriais, localizadas na área fim de cada contrato. Entretanto, observa-se um distanciamento entre a Unidade Central de PPPs e as unidades setoriais e, igualmente, das unidades setoriais entre si: após a assinatura do contrato, este é praticamente entregue à unidade setorial, a qual não possui conhecimento específico em PPP e não tem, portanto, capacidade institucional suficiente para realizar a complexa gestão dos contratos. Este distanciamento também se replica na confecção dos contratos de Verificação Independente (responsáveis pelo apoio à fiscalização do contrato) e acaba por culminar em má gestão dos contratos.

**Uma outra carência relevante é a ausência de pessoal com capacidade técnica na área financeira e contábil que trate dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Tal fato torna o Estado fragilizado frente às negociações dos aditivos. Como exemplo, denotam-se as dificuldades encontradas no contrato da Rodovia MG 050, o qual foi renegociado pela primeira vez apenas 11 meses após a sua assinatura, abaixo da média do setor de transportes das concessões latinas (3 anos). Aos quatro contratos assinados até 2012 associam-se 17 Termos Aditivos,**



**dos quais 13 implicaram no reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.**

### **3.6 - GESTÃO DE PESSOAS**

Qualquer governo que busque a prestação de serviços de qualidade deve atuar para que os servidores públicos sejam valorizados e possam se desenvolver profissionalmente. Para tanto, pode-se listar como principais pontos a serem considerados: o planejamento da força de trabalho; carreiras e remuneração; benefícios indiretos e ações para valorização do servidor; saúde ocupacional e segurança do trabalho; gestão do desempenho; desenvolvimento do servidor; certificação ocupacional; e administração ocupacional.

#### **3.6.1 Planejamento da Força de Trabalho**

A falta de informações rápidas, fidedignas e de fácil manuseio também dificulta o adequado dimensionamento da força de trabalho necessária aos órgãos e entidades da Administração Pública. Em Minas, o planejamento da força de trabalho ainda é realizado a partir de análises, em sua maioria, reativas, como resposta às solicitações por pessoal feitas pelos órgãos. Além disso, muitos órgãos e entidades não possuem um quadro de servidores efetivos condizente com sua demanda, como é o caso da Secretaria de Educação. É necessário fortalecer essa capacidade, visando um planejamento proativo e de longo prazo, que seja capaz de suprir a demanda por servidores efetivos tempestivamente e realocar a mão de obra disponível para os projetos prioritários para o governo e a sociedade.

Um dos pontos críticos relacionados ao Planejamento de Força de Trabalho é a ausência de mecanismos de mobilidade dos servidores entre os órgãos e entidades que não possuem carreiras em comum, o que impede que os talentos existentes na administração sejam plenamente aproveitados. A utilização de critérios objetivos, juntamente com o conhecimento mais aprofundado dos processos e negócios é fundamental para que o dimensionamento da mão de obra necessária ocorra de maneira fidedigna. Outro desafio fundamental é a construção e aplicação de métricas para dimensionar o quantitativo de pessoal necessário para todo o Estado e não apenas para um projeto ou unidade específica, fazendo com que a demanda por concursos públicos não ocorra apenas em situações emergenciais.

Outro ponto de atenção diz respeito à necessidade de alocação na área finalística de mão de obra capaz de alavancar a implementação de públicas em consonância com a estratégia governamental. A Administração Pública estadual conta hoje em seus quadros com a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), composta por profissionais altamente qualificados, que são formados pela Fundação João Pinheiro ao longo de quatro anos para atuarem no serviço público. Atualmente 39% dos servidores desta carreira estão alocados na Seplag e se considerarmos as demais Secretarias “Centrais” (SECCRI, SEF, CGE, AGE, dentre outros) este percentual sobe para 50%. É necessário alocar esses profissionais nos setores que executam diretamente as políticas públicas. A descentralização dos servidores dessa carreira estratégica do Estado permitirá uma gestão mais conectada aos problemas regionais, econômicos e sociais do Estado, aliando as demandas populares à estratégia governamental.

Por fim, devem ser incorporados ao gerenciamento de projetos a utilização de instrumentos de gestão de pessoas que identifiquem os recursos humanos, ações de capacitação e o perfil profissional adequados para viabilizar a implementação dos projetos em cada órgão e entidade. Dessa maneira, os custos com pessoal, principal componente dos gastos futuros da estrutura criada, ou dos projetos implementados, passariam a ser considerados com a devida antecedência, ao invés de solicitados às vésperas da conclusão dos projetos ou de inauguração de novas atividades, o que, em alguns casos pode demonstrar a inviabilidade financeira do projeto ou levar a contratações de pessoal sem o adequado planejamento e estudo de impacto.

### **3.6.2 Desenvolvimento do Servidor**

O modelo de gestão por competências adotado em Minas permite a identificação de gaps de desenvolvimento dos servidores a partir da avaliação de desempenho. Esses gaps são subsídios para o estabelecimento de iniciativas e práticas direcionadas ao desenvolvimento e profissionalização dos servidores tendo como foco as necessidades institucionais da administração pública.

Nas gestões anteriores, é possível identificar um investimento inicial em ações de capacitação que, a partir da imposição de restrições orçamentárias, foram drasticamente reduzidas, comprometendo o desenvolvimento dos servidores. É preciso priorizar o investimento em capacitação, com vistas a qualificar continuamente o servidor público para garantir a entrega de serviços de qualidade para a sociedade.

Destaca-se ainda a relevância de preparar os gestores públicos para a prática permanente da gestão profissional, aperfeiçoando e desenvolvendo competências

gerenciais. Além das trilhas de desenvolvimento gerencial, foi implementado um processo de tutoria com foco no desenvolvimento de competências gerenciais, troca de experiências como líder, ampliação da rede de relacionamentos e aprimoramento técnico. Nesse sentido são possibilidades de melhoria a elaboração de um banco de oportunidades de desenvolvimento a partir das experiências trocadas entre tutores e tutorados, o qual poderia alimentar as trilhas gerenciais, democratizando o acesso a essas oportunidades de aprendizagem.

A Administração Pública estadual conta hoje com unidades de educação corporativa e desenvolvimento permanente dos servidores, como a Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, a Escola de Formação e Desenvolvimento Profissional de Educadores (Magistra) e a Escola de Saúde Pública, dentre outras. É necessário fortalecer essas unidades, que têm um papel fundamental no desenvolvimento dos servidores públicos, possibilitando a adequação do corpo técnico às necessidades institucionais da administração pública e à estratégia governamental.

### **3.6.3 Certificação Ocupacional**

Em relação à gestão de cargos e funções de confiança, o processo de certificação ocupacional coordenado pela SEPLAG se limitou a apenas cinco funções estratégicas desde 2007, dentre as quais se destaca, como experiência bem-sucedida, a certificação para a função de Direção de Unidades Administrativas de Planejamento, Gestão e Finanças. Entre as iniciativas setoriais implementadas na última década, há registro de processos de certificação apenas para as funções de Diretor de Escola e de Superintendente Regional de Ensino. Faz-se necessária a ampliação dessa ações para outras funções estratégicas, bem como o efetivo aproveitamento dos certificados para o exercício das funções.

O alto custo do processo de certificação ocupacional é um fator que dificulta sua disseminação no Poder Executivo estadual. Uma possível solução para esse problema seria a alteração da legislação que prevê a realização do processo exclusivamente por entidades certificadoras externas. Outra medida que implicaria redução dos custos do processo seria a utilização de resultados satisfatórios na avaliação de desempenho dos gestores públicos para possibilitar a renovação automática dos certificados.

### **3.7 - GOVERNANÇA, PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO: ENSAIOS TÍMIDOS NA DIREÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DA INTERSETORIALIDADE**

O que se pode verificar no que diz respeito aos mecanismos de governança do modelo de gestão vigente é um arcabouço robusto de instâncias deliberativas que em pouco dialogam com as necessidades sociais, além de que não avançaram no tratamento de questões intersetoriais.

Direcionando-se a atenção para a questão da participação social em Instituições Participativas (IPs) no âmbito estadual, com exceção daqueles Conselhos de Políticas Públicas que possuem competência legal para definir sobre a alocação dos recursos, atualmente os mesmos são heterogêneos e com pouca atuação e poder de decisão.

A função de órgãos colegiados dentro das políticas públicas é, antes de tudo, ser o canal de participação entre sociedade civil e governo, possibilitando a troca de experiências e boas práticas por meio de informações obtidas neste espaço de debate onde a representatividade maior é a discussão dos interesses e direitos coletivos, essenciais à formulação e aprimoramento da gestão pública. A infraestrutura participativa estadual conta com Conselhos de políticas e temáticos (no total 73 conselhos), nem todos em funcionamento regular, com desenhos participativos diversos - em alguns casos regulamentados antes da CF-88 - e nem sempre favoráveis à participação e deliberação. Um exemplo dessa situação é o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social, que mesmo previsto na Constituição do Estado, encontra-se inativo.

Nos últimos anos observou-se uma outra tímida inclusão do tema participação na agenda pública mineira. Na chamada “Gestão para a Cidadania”, entendida como a 3ª Fase do Choque de Gestão e que teve início no Governo Anastasia (2011 a 2014), o tema da participação popular na construção de políticas públicas foi apresentado como prioridade governamental, apesar de na prática não ter demonstrado correlato avanço.

Observa-se que o modelo de participação social proposto não pautou de fato a decisão governamental. A ideia inicial de que as informações seriam colhidas junto à sociedade para embasar e qualificar a decisão governamental, não passou do discurso e de uma primeira tentativa (pilotos) tímida e, de forma geral, mal sucedida. Com isso, o único mecanismo de aprofundamento democrático proposto nos últimos não passou de um experimento sem os desdobramentos que se espera da participação popular na decisão pública. O Governo central, nesse sentido, se manteve distante das necessidades da população, e pouco se avançou na articulação regional das políticas públicas conforme as necessidades de cada território.

Em se tratando do Governo Central, no que diz respeito às decisões de integração governamental, estratégia e orçamento, há de se mencionar os mecanismos instituídos para tomada de decisão, conforme se descreve abaixo:

*Tabela 52 – Mecanismos para tomada de decisão*

<b>Instância de Governança</b>	<b>Papel</b>	<b>Pontos de atenção</b>
Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças (CCGPGE)	Coordenar e integrar as decisões estratégicas de governo e deliberar sobre os atos de gestão que envolvam a ampliação da despesa com a implementação de políticas públicas, especialmente de recursos humanos, e com a alteração da estrutura organizacional da Administração Estadual.	A Câmara possui ainda um papel muito centralizador na tomada de decisão governamental. É necessária rever o papel da Câmara, para que esta, enquanto colegiado estratégico se concentre na avaliação de temas críticos para o Governo, com a redução de análises de pleitos operacionais.
Comitê de Resultados	É uma instância de gestão setorial na qual são definidas as ações estratégicas que deverão ser adotadas para auxiliar o alcance das metas pactuadas, bem como deliberar estratégias de intervenção para superação de eventuais obstáculos.	Foco excessivo no processo de implementação das intervenções consideradas prioritárias, de forma que outras questões por vezes relevantes e com alto impacto nas políticas públicas e no contexto da sociedade (ou de alguma região específica) são deixados à margem dessa instância, e por consequência, das discussões e ações definidas para superação de problemas. Além disso, não conseguiu tratar de forma efetiva desafios intersetoriais.
Junta de Programação Orçamentária e Financeira (JPOF)	Órgão deliberativo de extrema importância em um contexto de restrição orçamentária, uma vez que se responsabiliza e centraliza as decisões de alocações de recursos.	A atuação deve se pautar no controle das contas públicas, o que não ocorreu com êxito nos últimos anos.

Por fim, o grande apego à aspectos de gestão e metodológicos como fins em si mesmos, sem introjetar da forma devida a dimensão política e a visão regional na definição das pautas, análises e discussões, rompendo assim com a essência da lógica do setor público, acabam por empobrecer o uso dessas instâncias de discussão e tomada de decisão. Deve-se considerar, para o futuro, o fortalecimento e ampliação dos espaços de participação social e a reestruturação da lógica de planejamento do Estado levando Fóruns Regionais de forma perene a todo o Estado.

### **3.8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS – DIRECIONAMENTOS DE UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO PARA UM GOVERNO DE TODOS**

O que se descreve até então são as consequências de um ciclo de 12 anos em que o cerne da discussão sobre a forma de funcionamento da Administração Pública se pautou exclusivamente nas ideias e propostas do gerencialismo. O foco excessivo na busca de eficiência e a instrumentalização das políticas de gestão pública exclusivamente a partir desse foco trouxe ao funcionamento do Governo do Estado uma série de inovações processuais que, em sua essência, foram insuficientes no que diz respeito à busca de efetividade da ação governamental, bem como ao aprofundamento da democracia.

É de se destacar de forma geral:

- trabalhou-se a gestão pública a partir de um discurso vazio de foco em resultados: foco excessivo em processos e a institucionalização de mecanismos de aferição de desempenho focado nas dimensões de esforço e eficiência, sem direcionar uma discussão sobre a efetividade das políticas públicas, e o consequente empobrecimento da capacidade de planejamento da ação governamental;
- a gestão pública assumiu um viés excessivamente tecnicista, pautada na “estética da técnica”: complexificação da gestão pública e consequente afastamento dos servidores e da população dos processos de tomada de decisão, que mesmo com tanta robustez não promoveu efetivamente um avanço na forma de condução de questões intersetoriais e/ou interfederativas.

O enfrentamento desses pontos de não avanço na gestão pública estadual deverão se embasar, sobretudo, nas diretrizes de participação, regionalização, busca pela efetividade da ação, simplicidade e transparência.

A participação social e a regionalização são pilares estruturantes para a formação da capacidade do Estado de compreender as dinâmicas e interesses sociais no território, e o consequente entendimento dos dizeres de Guimarães Rosa de que “Minas são muitas”. A partir de mecanismos estruturados de escuta e ação, o estado deverá ser capaz de captar as necessidades locais e interferir - com o devido entendimento e valorização das especificidades regionais - não somente na melhoria da prestação de serviços públicos, mas também na promoção do desenvolvimento econômico e social de cada localidade e da sua população. Em complementação à visão territorial, a consecução da ação governamental deverá, desde a sua concepção, estar direcionada por

uma busca incessante de maior efetividade no que diz respeito à melhoria das condições de vida da população, sendo esse um princípio norteador de qualquer do pensamento sobre - e para - a ação.

A diretriz de simplicidade diz respeito ao uso de linguagem acessível a qualquer cidadão, à simplificação dos procedimentos e controles e à instalação de um ambiente de maior confiança entre os atores. Por fim, a diretriz de transparência diz respeito ao aumento da comunicabilidade do Estado com a sociedade. É também um pressuposto para um diálogo maduro e coerente em torno de interesses múltiplos e legítimos. Cabe ao Estado deixar claros aos vários atores os critérios que definem o rumo das ações, bem como comunicar de forma clara e coerente os resultados concretos de cada uma das ações definidas, promovendo, para tanto, canais de comunicação virtuais e presenciais com as cidadãos.

O entendimento e a apropriação dessas diretrizes pela Administração Pública é um primeiro passo para a evolução do engajamento da sociedade para com a coisa pública. Nos apresenta como desafio a reorientação do modelo de gestão a partir dessas diretrizes. É de se dizer que um modelo de gestão que atenda a esses princípios deverá prioritária e definitivamente ter o seu foco na explicitação e compartilhamento das mudanças que se pretende, enquanto governo democraticamente eleito, na estrutura produtiva, na dinâmica social e na melhoria da prestação dos serviços públicos. O objetivo político de transformação social que a ação governamental almeja deverá ser o cerne da gestão pública e de qualquer modelo que venha a ser proposto.

Uma vez estabelecido esse enfoque prioritário para a orientação de um modelo, será também importante buscar e reconhecer as contribuições dos processos de gestão vigentes e realizar as adequações que forem necessárias. A iniciar pelos processos de planejamento, que embora já contenham uma visão regional, não conseguem estabelecer uma interlocução com a sociedade em cada região, e como consequência não traduz os interesses regionais para os instrumentos de planejamento.

Com relação à contratualização de resultados, há de se ter clareza da importância de mecanismos estruturados de pactuação de compromissos voltados ao alcance de objetivos. Entre os ajustes necessários, duas diretrizes são fundamentais: um retorno ao essencial; em outras palavras, um processo de simplificação do instrumento e da sua forma de contratação, assim como o aprofundamento dos processos de accountability (como forma de superar o risco da atomização excessiva da ação governamental e as dificuldades para lidar com problemas intersetoriais).

Em relação às OSCIPs e PPPs para além da adequação da legislação, se faz necessário o desenvolvimento de diretrizes que possibilitem buscar políticas públicas

realmente passíveis de execução via parceria, pautando as decisões em fóruns mais amplos, contando com atores governamentais e da sociedade civil, dando, assim, maior legitimidade às decisões tomadas.

Além disto, se faz necessário o aprofundamento da discussão sobre os termos de parcerias, de forma que tanto as unidades setoriais, como as unidades centrais de controle e monitoramento, e até mesmo as áreas responsáveis pelo controle externo possam estabelecer um canal de diálogo permanente sobre a experiência em curso no Estado de Minas Gerais bem como discutir e aprofundar seus conhecimentos sobre o tema.

Com relação à rede de monitoramento e apoio à execução, deve-se atentar para a necessidade de manter uma rede de atores que tenham capacidade de consolidar e qualificar a informação sobre a ação governamental de forma ágil. Essa estrutura de apoio, de toda forma, terá como desafios para além de subsidiar a tomada de decisão, um enfoque maior no apoio à execução e uma postura mais analítica frente ao desenho das políticas. Haverá ainda o desafio da criação de capacidades para lidar com a participação, no sentido de aliar capacidade técnica –reconhecidamente um requisito indispensável – a capacidade política, no sentido de permitir uma interlocução mais estreita e profícua com a sociedade.

A estruturação de uma Administração Pública democrática e efetiva, nesse sentido, perpassará por essa mudança de foco proposta, e pelo aproveitamento de conceitos e instrumentos que contribuam para o estabelecimento das condições de existência do Estado Planejador.

Um primeiro aprofundamento necessário nesse sentido é o reposicionamento do centro do Governo no processo de gestão, com uma concepção que traga novas competências para o modelo. O vigor analítico e a capacidade de processamento de informações da Fundação João Pinheiro deverão ser reaproximados da SEPLAG, no intuito de fortalecer a capacidade estatal de diagnóstico, formulação e avaliação de políticas públicas. Em complementação, a competência de escuta e processamento dos interesses políticos e sociais da Secretaria de Estado de Governo também fará parte desse novo centro. O propósito é o entendimento da legitimidade dos interesses, bem como uma adequada introdução dos mesmos para a lógica de funcionamento da administração pública. Por fim, deverá também haver uma mudança de foco na atuação da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, de forma a esvaziar o foco exacerbado em controle e estruturar uma atuação efetiva enquanto mediadora de interesses diversos e apoiadora das ações e decisões setoriais.



Um segundo elemento de mudança fundamental para o Estado Planejador é a reconfiguração e revitalização das estruturas participativas existentes. O elemento norteador dessa mudança é a institucionalização do CDES – Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social como um órgão consultivo e deliberativo, diretamente subordinado ao Governador do Estado, que tenha como objetivo central acompanhar as políticas de desenvolvimento econômico e social que contribuam para a redução das desigualdades regionais do Estado. A reconfiguração do CDES deverá ser o ponto de partida para o fortalecimento dos demais conselhos de políticas públicas e a consequente melhoria da qualidade do desenho das políticas. Um diálogo mais forte com esses conselhos buscará também melhorar a gestão intersetorial.

Ainda em direção ao aprofundamento democrático, deverão ser incorporadas ao modelo de gestão instâncias de participação que ampliem a capacidade de escuta/entendimento das prioridades locais. Para tanto, será necessário construir uma visão territorial a partir de Territórios de Desenvolvimento. Essa visão territorial visa fomentar o desenvolvimento regional e participativo de MG, contribuindo para a redução das desigualdades e para o desenvolvimento sócio econômico das regiões, por meio do alinhamento de esforços do Governo e da Sociedade. Entende-se a necessidade do modelo de gestão ser capaz de fortalecer as representações regionais e articular os mecanismos de atuação conjunta entre o Governo do Estado e a sociedade civil na formulação, na execução, no monitoramento, na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento e democratização da gestão pública. Parte-se do objetivo de que, a partir de discussões participativas com a sociedade com o enfoque em Territórios de Desenvolvimento, sejam construídos espaços institucionais de governança para a discussão democrática das estratégias de governo a serem implementadas em cada região, a partir de uma priorização que seja participativa e intersetorial das agendas públicas regionais.

O ajustamento do modelo de gestão, portanto, será um passo necessário no sentido de trazer para o funcionamento da administração pública um entendimento da gestão pública como um processo, além de técnico, também político e participativo, no qual os propósitos de eficiência da ação dialogam de forma harmoniosa com os interesses da política. Trata-se aqui de um passo importante para consolidação da democracia, mirando a construção de um governo de todos.

## 4 - O ESTÁGIO ATUAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM MINAS GERAIS

# O Estágio Atual das Políticas Públicas em Minas Gerais

## 4.1 - ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

### PANORAMA SINTÉTICO SOBRE A EVOLUÇÃO E REALIDADE DA

A evolução do volume de trabalho de representação judicial exige que pode ser facilmente mensurado pelo aumento de mais de 900% mandados de citação no qual o Estado é réu, foi acompanhada crescimento e diversificação na sua atuação, notadamente consultoria jurídica prestadas aos órgãos do Poder Executivo decisiva da AGE para a viabilização de políticas públicas, que o quadro de procuradores e servidores tenha aumentado, incremento não foi suficiente para acompanhar a demanda, aumentou em mais de 10 vezes somente no Estado, gerando um déficit que, atualmente, impede o desenvolvimento da missão do órgão.

### INTERFACE DA AGE COM O

#### atual

- **SEPLAG:** A demanda atendida pela AGE tanto na execução e acompanhamento de ações judiciais que em todas as demais secretarias e órgãos estaduais administrativa-disciplinar, e que pelo volume fortemente na Gestão e no Planejamento sentido, destacam-se as Ações judiciais multiplicador, como a questão do p. nº100. Devem ser mencionadas também públicas, ações que envolvem previsão de grandes impactos e envolvem reivindicações/direitos de ações cujo impacto financeiro e gerencial pode trazer sérias complicações para a administração estadual. Essas questões requerem medidas que tentem minimizar os impactos para o EMG, por meio de políticas públicas mais definidas, especificamente voltadas para tentar frear a judicialização das causas, por meio de tentativas de acordos na esfera administrativa do Estado, criação de ouvidorias e meios de contato com os sindicatos representativos.

- **SEF:** Basicamente, podemos definir que tal atuação da AGE-SEF se dá, destacadamente, de três maneiras: no contencioso, tanto administrativo (formação do crédito tributário – conselho de contribuintes) e judicial (por meio da execução da dívida ativa e defesa judicial de ações de natureza tributária), na consultoria jurídico-tributária e no trabalho de inteligência visando ao incremento da arrecadação de dívida ativa, notadamente em face dos maiores devedores do estado e na busca de soluções extrajudiciais de conflito.

- **SES:** A interface da atuação da AGE e a Secretaria de Estado da Saúde se dá, precipuamente, pela atuação contenciosa na defesa de ações judiciais em massa, visando ao fornecimento de medicamentos, tratamentos, procedimentos clínicos e internações hospitalares; e, de maneira ainda muito incipiente e dificultosa, na assessoria e consultoria jurídicas da SES. O custo de fornecimento de medicamento aumenta em muito quando o seu fornecimento se dá por via judicial, já que aos custos dos remédios deve ser acrescido o custo do número de procuradores e servidores da AGE, além de honorários de advogado, peritos, custas e demais despesas processuais. Observou-se, nos últimos anos, grande resistência dos gestores da saúde em MG no cumprimento de ordens judiciais, em regra, por alegada impossibilidade temporal e outras complexidades, de modo a condicionar a outras áreas o cumprimento destas, sendo comum a adoção pelo Poder Judiciário de uma série de medidas coercitivas, como multas e bloqueio de valores ao Estado, além de ações de indenização por danos materiais e morais, decorrentes de agravamento de saúde de pacientes, visando a dar efetivo cumprimento às ordens judiciais e onerando ainda mais o Erário. Relate-se também a dificuldade na colaboração da prestação de informações de alguns setores da SES que, mesmo com o encaminhamento de memorandos solicitando dados, há o envio tardio de documentos, necessários para que a AGE subsidie a defesa do Estado. Além disso, são apresentadas informações genéricas, reduzidas e, por vezes, inservíveis para a defesa do Estado, contendo imputações cruzadas, aparentando esquivar-se de suas atribuições. Na verdade, observa-se em relação à saúde pública, a ausência de uma política pública que possa substituir a judicialização até então adotada, na medida em que a metodologia de tratamento das ações que envolvem saúde pública do Estado deve ser objeto de análise criteriosa, não somente ao que cabe à AGE, mas também com relação aos outros órgãos envolvidos, como por exemplo, a SES – Secretaria de Estado de Saúde, no sentido de otimização e alinhamento em todas as etapas que envolvem todo processo.

- **SEMAD:** É importante frisar a resistência também por parte de vários setores das entidades do SISEMA. Muitas vezes, era clara a sonegação de informações, o envio de expedientes com pouco tempo de antecedência, de forma a pressionar pareceres sem prévia análise, ou mesmo a busca pela modificação de pareceres. Todos esses fatos

tornavam a atuação dos Procuradores no âmbito do SISEMA desgastante e com indesejável segurança, tanto do ponto de vista institucional quanto do profissional individualmente considerado. Registre-se também que cerca de 15.000 multas ambientais não saneadas nem ajuizadas, correndo grande risco de prescrição. Há também inúmeras ações judiciais relacionadas às áreas de mineração ajuizadas pelo EMG com o objeto de impor recuperação de área degradada por mineração abandonada

- **SEDS:** No que tange à atuação contencioso, há centenas de ações civis públicas sobre o tema, englobando cadeias públicas, presídios, casas de albergado, hospitais psiquiátricos, penitenciárias e centros de internação de menores infratores. Na prestação da assessoria jurídica à SEDS, a presença de procuradores do Estado permite constante a interlocução com as Procuradorias especializadas da AGE e as áreas internas da Secretaria estabelecendo uma maior fluidez na tramitação de demandas, principalmente as de processos judiciais. A AGE também viabiliza o auxílio jurídico aos setores da SEDS, com intuito realizar trabalho preventivo para minimizar ou evitar futuras demandas administrativas e judiciais.

- **SEE:** No que tange às ações que envolvem a Secretaria de Estado da Educação há um grande número de ações que envolvem o tema, como pedidos para a disponibilização de cursos noturnos em escolas públicas, questionamentos das idades de corte para ingresso em concurso e qualidade da merenda escolar, garantia de transporte escolar na zona rural e transporte especial para alunos com necessidades especiais, irregularidades de licitação para compra de materiais escolares e reformas de escolas com estrutura precária. Tendo em vista o universo vasto e não informatizado da rede pública de ensino, há dificuldades na obtenção de informações, atrasando o encaminhamento de subsídios para defesa do Estado e também dificultando o cumprimento das decisões judiciais.

## **NOVAS DIMENSÕES A SEREM CONSIDERADAS PARA MELHORIA DA ATUAÇÃO DO GOVERNO**

Dentre as dimensões enxergadas pela AGE e na sua interface com a Administração, visando à melhoria da Atuação do Governo, pode-se propor:

- Adoção de uma postura mais consensual e preventiva para a solução de conflitos administrativamente, privilegiando soluções extrajudiciais de litígios;
- Criação de uma estrutura permanente na Cidade administrativa para consultoria e assessoramento jurídicos dos órgãos da Administração Direta, em um modelo

atuação mais presente e próximo, que observe e ajuste a função orientadora da AGE à necessidade cotidiana da administração.

- Na área da saúde, a aproximação institucional dos órgãos envolvidos nesses processos é o primeiro passo para chegarmos a uma rápida solução para os problemas existentes nesta área. A criação de uma Câmara de Resolução Administrativa de Litígios de Saúde, orientada pela Advocacia-Geral do Estado, em parceria com outros órgãos envolvidos, visando à resolução administrativa de demandas de saúde, reduzindo o ajuizamento de ações contra o Estado e preservando o direito à saúde da população.
- A fim de incrementar ainda mais a arrecadação, devem ser incentivada a parceria entre a AGE e a SEF na busca pela recuperação do crédito tributário, tornando-a menos personalística e mais institucional. Para tanto, vislumbra-se como indispensável a formalização de estrutura, no âmbito da AGE, com alocação de servidores especializados e voltados de forma exclusiva para tais objetivos. Para tanto, recomenda-se a Criação de Unidade Estratégica de Gestão e Cobrança da Dívida Ativa, a Criação do Núcleo Estratégico de Cobrança da Dívida Ativa, a Expansão da parceria às Advocacias Regionais, e a ampliação da efetividade dos protestos de certidão de dívida ativa, mediante o alargamento de sua abrangência, além da Aprovação de legislação (projeto de lei nº 5610/2014), que visa uniformizar a formação do crédito estadual de natureza jurídica não tributária.

## **4.2 - CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO**

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos, considerando os pontos de avanço e as fragilidades e necessidades de melhoria identificados.**

A CGE-MG tem apresentado um resultado bastante aquém do esperado, mantendo-se distante do desejo da sociedade brasileira pelo incremento dos mecanismos de prevenção e combate à corrupção e da tendência observada recentemente em outros estados da federação, e até mesmo em muitos municípios, de fortalecimento do controle interno.

A situação encontrada evidencia que a CGE-MG não dispôs, desde a sua criação em 2004, de condições estruturantes mínimas para realizar as suas atribuições mais básicas. Especificamente no que diz respeito aos últimos quatro anos, a situação pouco se modificou, sendo a gestão da CGE-MG marcada por graves restrições orçamentárias, insuficiência de recursos humanos e operacionais, reduzida autonomia e baixa efetividade de suas ações.

Vale destacar a falta de efetividade das recomendações formuladas pela CGE – MG aos órgãos e entidades estaduais para a solução dos problemas apontados nos trabalhos de auditoria, especialmente nos casos materialmente mais relevantes envolvendo reparação de dano ao erário, apuração de responsabilidade e aplicação de sanções a servidores, entidades parceiras e empresas contratadas. Nesse contexto, até hoje, uma única Ação Civil Pública foi proposta pelo Governo do Estado, em 2013, decorrente de trabalho de auditoria que detectou dano ao erário, no caso, Fazenda Santo Antônio – EPAMIG.

Outra deficiência a ser destacada diz respeito à inexistência de instrumentos voltados à detecção de atos de corrupção, o que fez com que apenas 43% dos fatos registrados por cidadãos no “Portal de Denúncias” da CGE, em 2014, tenham sido apreciados pela auditoria, com resultados abaixo do esperado justamente pela falta de preparo da equipe para realizar esse tipo de trabalho, que exige muitas vezes perfil investigativo e metodologia apropriada, hoje inexistentes dentro da CGE-MG.

O Conselho de Corregedores dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual (CONREGE) não tem funcionado há alguns anos, prejudicando a

uniformização de procedimentos e padronização de atos administrativos, por falta de reuniões e deliberações conjuntas; atualização ou reformulação do Sistema de Informação de Correição Administrativa (SICAD), que reúne os dados e informações sobre as atividades correcionais, visto que se encontra obsoleto e desatualizado.

A política de Governo Aberto também não foi incluída na agenda do governo estadual, e como consequência disso, foram feitos avanços muito tímidos em relação às ações de transparência, acesso à informação, controle social e fortalecimento da gestão.

No tocante à ferramenta de transparência, os instrumentos colocados à disposição do cidadão são ultrapassados e necessitam de reestruturação para atender às diretrizes de Governo Aberto. Por seu turno, o Portal de Dados Abertos, outro instrumento disponível, está carente de bases de dados, muito em virtude do não comprometimento daqueles que detinham as informações relevantes do Estado em divulgá-las nessa ferramenta, a despeito dos esforços da Controladoria.

Quanto às ações pertinentes ao acesso à informação, houve a regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Estado. Entretanto, o procedimento vigente de recebimento dos pedidos de acesso é totalmente arcaico, feito via e-mail, e expõe o governo aos mais diversos problemas em função de incorreção nas informações prestadas, algumas extremamente sensíveis. Não há justificativa para que um ente federativo com a dimensão e importância do Estado de Minas Gerais não possua um sistema próprio e customizado (e-sic) para o tratamento dos pedidos da LAI, algo já adotado pela maior parte dos estados e grandes municípios. Dessa forma, há grande dificuldade de gerenciamento das demandas de acesso à informação, bem como um baixo número de pedidos, considerando a população e o porte do Estado de Minas Gerais. Além disso, em avaliação recente da aplicação da Lei de Acesso, feita pela Fundação Getúlio Vargas, Minas Gerais recebeu avaliação mediana, em razão do baixo rendimento em relação à sua capacidade e pelo descumprimento de deveres estabelecidos na legislação em vigor. Tudo isso reflete a ausência de uma política consolidada e consistente de acesso à informação no Estado.

Com relação às ações de fortalecimento da gestão, houve a proposição de instrumentos normativos para regulamentação de leis importantes como a Lei Anticorrupção e a Lei de Improbidade, contudo, as iniciativas não receberam a atenção necessária e os instrumentos não foram publicados, resultando em prejuízo à investigação e punição de delitos atinentes ao uso indevido dos recursos públicos. Além disso, falta ao órgão sistemas de informação que viabilizem a agilidade e eficiência dos trabalhos executados. Como exemplo, o sistema existente na CGE-MG para recebimento de denúncias sobre o mau uso de recursos públicos é obsoleto, pouco divulgado e pouco utilizado.



**Indicadores com desempenho insatisfatório, correlacionando prováveis causas e ações que poderiam contribuir para melhoria do desempenho.**

Na área de auditoria, a implementação de recomendações de auditoria, mensurada pelo indicador "*índice de efetividade das recomendações de auditoria*", apesar de atingir percentual em torno de 90%, demonstra a necessidade de aperfeiçoamento da atuação da CGE-MG, pois refere-se em sua quase totalidade a medidas de baixo impacto. As recomendações destinadas à reparação de dano ao erário e à apuração de responsabilidade de servidores, empresas contratadas e entidades parceiras possuem nível de implementação insatisfatório.

**Intervenções que poderiam ser executadas para o alcance dos objetivos da política pública do setor, à luz do Programa de Governo 2015-2018.**

- Implantação (internalização) de sistema para recebimento e tramitação dos pedidos de acesso à informação, conforme modelo que deverá ser cedido gratuitamente ao Estado pelo Governo Federal;
- Reestruturação total do Portal da Transparência;
- Implantação de metodologia que permita a análise da evolução patrimonial dos servidores do estado, com o uso de sistema para registro das suas declarações de bens e valores;
- Revisão do marco legal anticorrupção do Estado, incluindo a edição de normas regulamentadoras da Lei n.º 12.846/13 e da sindicância patrimonial;
- Adoção pelo governo estadual da política de Governo Aberto, baseada na transparência, acesso à informação e disponibilização de dados abertos;
- Promoção de medidas de estímulo à participação e de fomento ao controle social;
- Estabelecimento de parcerias e interinstitucionais com órgãos públicos e privados, assim como com organizações da sociedade civil;
- Aprovação de um novo Estatuto dos Servidores Públicos de Minas Gerais ou alteração do Título VIII, "Dos deveres e da ação disciplinar", do atual Estatuto, Lei nº 896/1952.



### **4.3 - GABINETE MILITAR**

Uma questão importante a ser abordada no âmbito da segurança se refere à Defesa Civil no Estado. A partir de 2012, a edição da lei 12608/12 colocou um enorme desafio para os Estados e municípios em função da necessidade de se reestruturarem para atender às especificidades e recomendações da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, como por exemplo, a obrigatoriedade de que cada município tenha uma estrutura de defesa civil. A mudança foi tão expressiva sob os aspectos da gestão que impactou a leitura dos indicadores, os quais perderam completamente o sentido, a tal ponto que deixaram de ser inseridos nas revisões anuais do PPAG.

Dessa forma, o PROGRAMA 0741 – AÇÕES DE DEFESA CIVIL NOS MUNICÍPIOS MINEIROS, que foi construído no curso dessa conjuntura determinante de mudanças, não foi inserido no rol das redes de desenvolvimento que compuseram a última revisão do PMDI e foi relegado à condição de PROGRAMA ESPECIAL, conforme configuração do último PPAG. Sem figurar efetivamente em uma rede de desenvolvimento a área de proteção e defesa civil não recebeu investimentos programados, ou pautados por uma política deliberada de investimentos para o setor. Da mesma forma, os objetivos estratégicos e indicadores ficaram prejudicados.

O quadro de Minas Gerais neste aspecto é preocupante. De acordo com a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, cerca de 700 municípios informaram possuir Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil. No entanto, além deste número dizer que 7% dos municípios de Minas estão despreparados para esta atividade, pouco se conhece da real situação destas coordenadorias.

Por fim, não obstante o quadro de carreiras no GMG ser formado predominantemente por militares estaduais, o canal que garante a máxima capilaridade dessa política e o *know how* decorrerem dos braços avançados das Instituições Militares Estaduais, o conceito e a atuação da política pública desdobrada pelo GMG se distancia da SEDS, a exemplo do indicador que será proposto e que demarca todo o sistema nacional, o qual quantifica variáveis voltadas a proteção de sistemas econômicos locais e a imensa maioria das condicionantes para a atuação que são regidas pela legislação ambiental. Dessa forma, deixar de posicionar essa política entre os membros que suprirão potencialmente a sua transversalidade, é um erro que não pode se repetir, sob pena da ausência de integração entre os programas e as agendas de investimento.



#### **4.4 - SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO**

A **Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SEAPA** tem como missão promover o desenvolvimento sustentável da atividade agrícola de Minas Gerais, propiciar a segurança alimentar e nutricional à sociedade, melhorar a qualidade de vida da população rural e reduzir as desigualdades regionais. Para auxiliar na execução das Políticas Públicas voltadas para a Agricultura, a SEAPA conta com duas empresas (Empresa Mineira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER MG e Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais - EPAMIG), uma fundação (Fundação Rural Mineira - RURALMINAS) e uma autarquia (Instituto Mineiro de Agropecuária - IMA), que são responsáveis, respectivamente, pela assistência técnica e extensão rural, pesquisa e novas tecnologias, infraestrutura rural e a defesa vegetal e animal.

No contexto da agropecuária mineira, a pecuária bovina é a atividade que está presente na maioria das propriedades rurais e é responsável pela maior participação do PIB do agronegócio no segmento, além do fato de 30% do território mineiro ser ocupado com pastagens. Registra-se que, desta área, em torno de 80% encontra-se em fase de degradação, o que limita a fonte de alimento para esses animais.

Embora sejam setores importantes, constata-se a ausência de atuação do Sistema de Agricultura na articulação entre os vários segmentos do agronegócio e da agricultura familiar, principalmente entre as indústrias de insumos e as agroindústrias com o setor primário. Uma participação efetiva da gestão pública, incentivando o associativismo e o cooperativismo, fortalece este setor e reduz a distância entre esses segmentos, o que proporciona maior oportunidade de negócios aos produtores rurais e agricultores familiares.

O principal indicador utilizado para analisar este contexto tem sido o PIB do agronegócio mineiro em relação ao agronegócio nacional, que expressa o ganho ou a perda de riqueza gerada pelo setor. No entanto, este indicador não considera a distribuição da riqueza gerada, não evidencia os ganhos sociais para os diferentes estratos de agricultores e as políticas públicas implementadas pelo Sistema Agricultura.

A partir da análise destas outras dimensões, o Balanço Econômico e Social elaborado pela Fundação João Pinheiro aponta que há a necessidade de se avançar no

sentido de superar a “primarização” da economia mineira. Isto porque, embora a Participação do PIB do Agronegócio mineiro no agronegócio nacional tenha aumentado, é preciso atentar para a sua composição, majoritariamente de produtos básicos e insumos, buscando avançar na cadeia de produção, agregando valor através do processamento, distribuição, criação de marcas e selos de qualidade dos produtos agropecuários.

*Tabela 53 - Participação do PIB do agronegócio de Minas Gerais no agronegócio nacional (%)*

ANO	INSUMO (a)	BÁSICO (b)	INDÚSTRIA (c)	DISTRIBUIÇÃO (d)	TOTAL
2002	9,44	12,19	6,66	8,38	9,04
2003	9,57	11,27	7,13	8,58	9,04
2004	10,02	13,56	6,58	8,92	9,63
2005	11,31	13,15	6,96	8,92	9,63
2006	11,37	15,39	8,2	10,29	11,07
2007	11,38	14,51	8,05	10,15	10,81
2008	12,6	14,38	8,12	10,45	11,09
2009	13,16	14,23	8,95	10,71	11,37
2010	12,22	14,44	10,52	11,88	12,27
2011	12,86	15,2	10,93	12,46	12,95
2012	12,89	14,06	11,17	12,13	12,54
2013	11,96	14,53	11,66	12,91	13,04
<b>2014 (Jan-Out)</b>	<b>12,38</b>	<b>15,46</b>	<b>11,85</b>	<b>13,55</b>	<b>13,66</b>

(a) insumos para a agropecuária, (b) produção agropecuária básica ou, como também é chamada, primária ou “dentro da porteira”, (c) agroindústria (processamento) e (d) distribuição. **Fonte CEPEA**

A Proporção de pobres no espaço no rural em Minas Gerais teve um decréscimo tímido na última década, reduzindo seu patamar de 59,29% em 2003 para 54,63 em 2012. Essa proporção também teve uma redução no espaço urbano indo de 28,92% em 2013 para 24,33% em 2012. A redução de 4,60% e 4,59% no espaço rural e urbano, respectivamente, apontam uma tendência de redução deste indicador, porém de forma bem lenta. Há de se ressaltar também a discrepância existente entre o espaço urbano e

rural, já que este possui uma proporção de pobres que é praticamente o dobro da proporção identificada no espaço urbano, evidenciando a distância entre o campo e as áreas mais urbanas. Destaca-se que os dados apresentando se referem ao Caderno de Indicadores de 2014 de Minas Gerais, sendo que os dados de 2013 ainda não foram apresentados, pois são baseados na Pesquisa Nacional por Amostra de Municípios (PNAD).

*Tabela 54 – Proporção de pobres (%): Minas Gerais – Urbano e Rural – RMBH, Sudeste e Brasil (2003 – 2013)*

UNIDADE GEOGRÁFICA	ANO										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 <sup>(1)</sup>	2011	2012	2013
	1/2 DE SALÁRIO MÍNIMO <sup>(1)</sup>										
Minas Gerais	31,90	29,49	29,88	29,81	29,22	26,99	26,12	..	24,87	23,81	...
RMBH	24,88	22,56	22,77	23,71	21,66	20,19	18,52	..	16,66	14,71	...
Espaço Urbano	28,92	27,03	28,30	28,06	27,33	25,57	26,36	..	24,55	24,33	...
Espaço Rural	59,29	56,92	59,06	59,19	58,01	55,68	55,03	..	54,73	54,63	...
Sudeste	22,00	20,54	21,53	21,40	20,62	19,31	19,58	..	18,42	18,37	...
Brasil	33,72	32,24	33,72	33,43	32,58	30,65	31,14	..	29,21	29,03	...

Fonte: Elaboração própria a partir da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).  
Notas: (...) Dado não existe. (...) Dado não disponível. (1) Em ano de Censo Demográfico a PNAD não é realizada. Valores referentes à renda domiciliar per capita. Salário mínimo em setembro do ano corrente. Dados corrigidos em relação ao Caderno de Indicadores 2013.

Outro aspecto crítico é que atualmente a infraestrutura rural apresenta alto grau de deterioração. As Prefeituras Municipais são encarregadas pela manutenção e melhoria das estradas vicinais, mas, por limitações financeiras e técnicas, perpetuam péssimas condições nas estradas, impactando negativamente a economia local e sendo uma das principais causas de assoreamento dos rios, provocando enchentes e alagamentos no meio rural e urbano. Neste sentido, é necessária uma atuação com prioridade absoluta para o Semiárido, fomentando a captação de água das chuvas e o reuso da água. Isto pode ser realizado por meio da execução de projetos integrados para reserva e infiltração de água, não sendo possível atingir tal resultado por meio de ações pontuais e imediatistas (caminhão pipa).

O Sistema Agricultura, que tem uma interface expressiva com os produtores através de mais de 4 mil servidores, apresenta-se como potencial para difusão das tecnologias de preservação e conservação dos recursos hídricos.

Observa-se que a SEAPA vem, ao longo dos últimos anos, tendo inúmeras fragilidades para cumprir a sua missão. Dentre os pontos, destaca-se que os programas e projetos desenvolvidos precisam de uma interface maior com os produtores rurais e agricultores familiares, e de uma avaliação constante, não só dos indicadores quantitativos, mas principalmente dos indicadores qualitativos, o que não tem ocorrido nos últimos anos. A desarticulação da estrutura, composta por assessorias especiais, implementada na SEAPA, não permitiu o atendimento adequado nas principais cadeias

produtivas, a exemplo do café, leite, florestas e carnes, e no desenvolvimento da agricultura irrigada e na mitigação do uso de agrotóxicos. Da mesma forma estas assessorias não interagem com a estrutura orgânica, dificultando a gestão dos projetos.

Há ainda falta de interação e sinergia entre a SEAPA e suas entidades vinculadas, e entre a SEAPA e as demais instituições públicas estaduais, federais e municipais, bem como com as instituições privadas e da sociedade civil. Esta baixa interação gera desconhecimento de atuação entre os diversos atores envolvidos no sistema, favorecendo a indesejada sobreposição de ações entre as vinculadas, com maior ônus para os cofres públicos, desgaste institucional e insuficiência de resultados.

Além disso, é necessário empreender ações de articulação e interação da SEAPA e suas vinculadas com outros órgãos do Estado e do governo federal, viabilizando a construção e implementação de políticas públicas intersetoriais como o Cadastro Ambiental Rural, interface SEAPA/SEMAD/MMA; o PNAE, interface SEAPA/SEE/ME; o ABC, interface SEAPA/MAPA, principalmente no que tange à ampliação da participação do Estado no SUASA.

Outro ponto crítico está relacionado à intersetorialidade com a Defesa Social, que não tem atendido a segurança no campo de forma efetiva. A SEAPA tem atuado de forma inexpressiva na busca de uma solução conjunta sistematizada para este grave problema. Além da chegada da droga no meio rural, ampliam-se os casos de subtração de tratores, colheitadeiras, implementos, animais, insumos e da própria produção agropecuária, com uso de armas e agressões físicas.

Dentre as políticas públicas executadas pela SEAPA, as ações referentes ao Crédito Fundiário, à Legitimação de Terras e à Cidadania no Campo ficaram paralisadas em razão do contingenciamento orçamentário e financeiro, agravando o quadro de conflitos agrários no estado com a impossibilidade de presença constante nas áreas para a mediação, não sendo desenvolvidas ações de prevenção.

**Quantitativo de títulos emitidos pelo ITER/SEAPA nos anos de 2012 a 2014, bem como a dotação orçamentária para o programa 258 – Regularização Fundiária:**

**Orçamento**

2014 - R\$ 20.000,00

2013 - R\$ 600.000,00



2012 - R\$ 1.020.000,00

### **Títulos**

2014 – 0 títulos

2013 – 51 títulos (4 cancelados)

2012 – 0 títulos

A regularização da posse da terra a pequenos produtores é um passo decisivo na construção da cidadania. A emissão desses títulos é obrigação do Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais, entretanto, desde 2011, - ano que foi deflagrada a Operação Grilo pela Polícia Federal, em parceria com o Ministério Público Estadual e o Ministério Público Federal, e que envolveu o ex-secretário de Regularização Fundiária do Governo de Minas, - o governo de Minas emitiu apenas 51 títulos fundiários de posse de terra.

Eles são essenciais para os produtores conseguirem ter acesso às políticas públicas de crescimento, como financiamento da produção agrícola, construção de moradia, por meio do Minha Casa, Minha Vida Rural, além de serviços básicos como água e luz.

Nos últimos anos, o orçamento para a Regularização Fundiária caiu consideravelmente, passando de R\$ 1.020.000,00 em 2012 para R\$ 20.000,00 em 2014, movimento contrário ao de outros estados menores do que Minas. Mais uma prova do descaso do estado com o pequeno produtor rural.

O orçamento para Regularização Fundiária no Estado vai aumentar de R\$ 20 mil, em 2014, para R\$ 150 mil, se aprovada na Assembleia de Minas, a peça orçamentária encaminhada pelo governador Fernando Pimentel. A criação da Secretaria de Desenvolvimento Agrário também demonstra uma mudança de política, dando atenção aos pequenos produtores.

Em apoio à execução das políticas públicas para a agricultura, foram criados vários Fundos, como: Fundo Estadual de Café (FECAFÉ), Programa Mineiro de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALMINAS), Fundo de Desenvolvimento Regional do JAÍBA, Fundo PROFLORESTA e Fundo Estadual de Desenvolvimento

Rural (FUNDERUR). No entanto, observa-se que os mesmos não vêm cumprindo os objetivos estabelecidos, uma vez que cria fundo sem aporte de recursos e, muitas vezes, sem gestão efetiva.

O governo anterior anunciou, em 2012, um investimento de R\$ 100 milhões (R\$ 40 milhões para 2013 e R\$ 60 milhões para 2014) do Tesouro Estadual e 1,2% do Crédito Presumido do Café (ICMS presumido) para o Fundo Estadual do Café (Fecafé). No entanto, nenhum recurso foi aplicado. Com objetivo de contribuir para o desenvolvimento da cadeia produtiva do café, o Fecafé foi criado por meio da Lei nº 20.313, de 27 de julho de 2012 e regulamentado em dezembro do mesmo ano.

Sete projetos apresentados por produtores e setores relacionados a serem contemplados pelo fundo foram aprovados na época, com destaque para o de Georreferenciamento do café. Apresentado pela Universidade Federal de Lavras, o Georreferenciamento do café irá possibilitar o levantamento do total de área plantada, a quantidade, a distribuição espacial e os tipos de café cultivados em Minas Gerais. Atualmente, não se sabe ao certo o tamanho desta área. Todos os dados são obtidos por estimativa, o que prejudica as atividades de fomento.

O orçamento apresentado pelo governador Fernando Pimentel prevê R\$ 5 milhões para o aprimoramento da cadeia produtiva do café, o que irá possibilitar a execução do georreferenciamento. Conhecendo com mais precisão a área e os tipos de café em cada microrregião, o governo contará com informações mais certas para subsidiar propostas de política pública. O produtor também terá mais segurança para fazer previsão de safra e de negociar o preço do café. Será possível subsidiar o produtor com informações que o dê segurança para fazer previsões de safra e de negociar o seu café. O estado tem uma dívida com os produtores de café.

Alguns números sobre o café em Minas Gerais:

520 municípios produtores;

70% são pequenos produtores ou agricultores familiar;

100 mil produtores de café;

52% da produção nacional provém de Minas, maior produtor de café do país;

3/ 4 da produção mineira é exportada;

Uma das principais propostas do Programa de governo neste sentido é a criação de uma política estadual que garanta os direitos dos atingidos por barragens e mineração.

Tendo em vista as restrições e desafios apresentados para o Sistema de Agricultura, torna-se imprescindível o apoio à estruturação e consolidação de instâncias de controle social, inclusive os conselhos municipais de políticas públicas relacionadas à Agricultura e ao Desenvolvimento Agrário.

#### **4.5 - SECRETARIA DE ESTADO DE CASA CIVIL E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS – IMPRENSA OFICIAL DE MINAS GERAIS**

A Imprensa de Minas Gerais já foi considerada a mais evoluída do país, mas atualmente foi superada por outras instituições, inclusive de Estados menos favorecidos que Minas Gerais, em função das dificuldades de aplicação de seus próprios recursos para melhorar e ampliar o atendimento ao cidadão por meio da oferta de serviços públicos de qualidade e tempestividade, enquadramento de pessoal, reaparelhamento de equipamentos e maquinaria.

É sabido que existem várias tecnologias disponíveis no mercado gráfico que simbolizam uma grande maturidade do segmento em alternativas de alta velocidade e qualidade de impressão, demonstrando que o parque da IOMG ficou defasado e em desvantagem, pois não ocorreu eficaz migração dos antigos modelos para os novos que proporcionam economia pelo menor uso de sistemas de processamentos químicos, tempo de ajustes das máquinas, redução de impactos ambientais e de problemas na saúde ocupacional.

Outra dificuldade encontrada pela IOMG, e que já se arrasta desde muito tempo, é a necessidade de digitalização das coleções impressas do jornal “Minas Gerais” bem como de seu acervo documental que se encontra deteriorado por excesso de manuseio e consulta de usuários. Muitas tentativas de realização de processos licitatórios, para contratação de empresas especializadas no ramo, foram frustradas e esbarraram em ações junto ao Ministério Público de MG e do Tribunal de Contas – MG, o que frustrou, até recentemente, novas ações no sentido da preservação e disponibilização do acervo, que contém a legalidade do Estado à sociedade.

A tecnologia do sistema Diário está ultrapassada, e contém limitações que não permitem atualizações, tais como, desenvolvimento de interface para emissão de Nota Fiscal Eletrônica e de novos relatórios, a exemplo de índice de publicações no prazo. Apresenta problemas técnicos quanto ao limite de acessos emitindo mensagem de erro indevida, confundindo os clientes, ocasionando o envio de matérias em duplicidade, resultando em prejuízo financeiro para os clientes. É frequente a perda de conexão com o banco de dados, ocorrendo também problemas de diagramação na montagem das páginas do jornal codificando matérias, provocando erros nas publicações. Desta forma, é necessário que todo processo de publicação de matérias seja automatizado no Estado,

através de novo sistema que possibilite a integração do sistema de publicação da IOMG com os sistemas existentes no Estado.

Além disso, o longo sucateamento da IOMG aponta para premente necessidade de revitalização do parque gráfico, manutenção de máquinas e equipamentos, de conservação predial, de investimentos na área de tecnologia da informação e de recomposição do quadro de pessoal.

## **4.6 - SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR**

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos**

**Como bem destacado no Programa do atual Governo, o futuro de Minas Gerais está vinculado à sua capacidade de inovar.** A inovação é a forma de se construir um futuro economicamente dinâmico, socialmente justo e ambientalmente sustentável, além de ser o caminho para superar a atual condição dependente e periférica, e a desigualdade territorial e social.

Dentro desse contexto, o primeiro ponto de fragilidade identificado no balanço de governo até então realizado, é a insuficiência de investimento da área da Ciência, Tecnologia e Inovação, quer em decorrência do próprio orçamento estadual, quer, também, nos investimentos possíveis decorrentes do Governo Federal, notadamente, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Ministério da Educação. O volume atual destinado à Ciência, Tecnologia e Ensino Superior decorre, basicamente, dos recursos assegurados à FAPEMIG, na ordem de 1% do orçamento estadual (mais de R\$300.000.000,00 por ano), o que é insuficiente para que se alcance o desejável desenvolvimento social e econômico da sociedade, proporção de gasto que colocou Minas Gerais na 11ª posição entre os demais estados classificados por percentual da receita alocada em C&T – uma colocação que não guarda correspondência com o porte da economia estadual, a terceira maior do país medida pelo PIB. Além disso, devido à falta de articulação do Governo Estadual anterior com o Governo Federal, Minas Gerais absorveu 7,7% dos investimentos do MCTI em 2012, enquanto São Paulo absorveu 27% e o Rio de Janeiro, 19,4%. Ou seja, mesmo sendo a 2ª Economia Industrial do país, com o maior número de universidades federais de excelência (segundo IGC), Minas Gerais ainda possui participação tímida nos investimentos de Ciência, Tecnologia e Inovação do MCTI.

Sem prejuízo da insuficiência de destinação de recursos públicos, o desvio da atividade finalística da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior foi um fator que contribuiu diretamente para o engessamento da pasta, já que, comprovadamente, investiu-se, fortemente, num único e questionável projeto de construção da Cidade das Águas, em Frutal, terra natal do ex-secretário de Ciência e Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais, Narcio Rodrigues, na gestão passada. Conforme se denota

pelo diagnóstico apresentado, a SECTES possui projetos importantes sob a ótica conceitual e que foram postos à margem da prioridade da política pública da gestão anterior. Não havia, à guisa de exemplificação, a estimulação para que a formação do tripé Estado/Indústria/Academia, indispensável para a construção de um Estado evoluído, enquanto o projeto de implantação da Cidade das Águas recebeu mais de 300 milhões e, mesmo assim, até hoje possui diversos espaços que ainda não funcionam.

Para tentar solucionar o problema, a atual gestão do Governo de Minas, por meio da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Sectes), esteve em Brasília para discutir a situação com representantes da Agência Nacional das Águas (Ana). O secretário Miguel Corrêa sugeriu que a gestão do espaço seja feita pelo Governo Federal. O assunto está em discussão. Outra medida adotada foi encaminhar o caso para a Controladoria Geral do Estado, para que sejam prestados esclarecimentos sobre os gastos e a real necessidade de implantar uma unidade deste porte em uma cidade que não possui tradição nos estudos hídricos, como é o caso de Frutal.

No lado do Ensino Superior, identificou-se problemas de todas as ordens, desde a insuficiência de recursos públicos, passando por ausência de articulação, planejamento, fomento ao desenvolvimento de pesquisa, até a tímida participação nos programas do Governo Federal. As Universidades vinculadas, de igual forma, padecem dos mesmos problemas, agravado, ainda, pela ausência de planejamento quanto à “estadualização” de fundações e outras escolas.

Outro ponto importante identificado é a dificuldade encontrada no último governo para aprovação dos cursos de ensino superior que seriam ofertados nas UAITECs junto ao Conselho Estadual de Educação e também o credenciamento das UAITECs junto ao MEC/CAPES como unidades autorizadas a ofertar cursos de ensino superior.

Essas dificuldades resultaram em um sub-aproveitamento das UAITECs, que ainda não ofertam cursos de ensino superior.

Pode-se dizer, também, em sentido macro, que a ausência de planejamento do governo anterior para a pasta de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior foi uma das grandes causas do insucesso e de resultados negativos, tanto que o próprio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais emitiu recomendação quanto à necessidade de planejamento de política pública da pasta. Ainda dentro da ótica de planejamento, constatou-se uma grande diversidade de programas (intervenções) com pouca repercussão para sociedade, tornando a política pública ineficaz.

A atuação da SECTES em conjunto com as denominadas “vinculadas” é outro fator importante esquecido na gestão governamental anterior, o que, certamente, pode tornar o processo inovador mais completo, eficaz e eficiente sob a vertente do desenvolvimento social, econômico e ambiental.

Essa maior articulação também é necessária entre o HIDROEX e os órgãos que lidam com a questão da água no Governo, com os municípios e com o Governo Federal para um esforço orientado de atuação junto à sociedade no enfrentamento da crise hídrica.

O Instituto de Geoinformação e Tecnologia (IGTEC) identificou que no desenvolvimento dos Sistemas de Informação Geográfica, as ações do Governo Estadual nos últimos anos não foram em direção a consolidar uma tecnologia que desse transparência ao cidadão e apresentasse uma posição ativa do estado com um arcabouço robusto de informações oficiais e que não se valesse de informações públicas sobre as quais não se tem controle nem conhecimento da fonte ou da qualidade da informação.

Além disso, apesar da UEMG ter alcançado o mínimo de nota B nos 56 cursos de graduação avaliados até 2014, a falta de infraestrutura (laboratórios, salas, equipamentos, espaços adequados, etc.) e professores estáveis é apontada como situação crítica pelo Conselho Estadual de Educação - CEE, fazendo com que o tempo de reconhecimento dos cursos seja menor (chegando a ser metade do tempo padrão). Caso esses pontos críticos não sejam sanados, alguns cursos correm o risco de não serem renovados, situação agravada ainda pela recente estadualização das Fundações Associadas.

#### Indicadores de baixo desempenho

Participação de MG nas exportações de produtos intensivos em tecnologia											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4,6	4,3	4,3	5,3	5,3	6,1	6,6	6,7	6,3	5,8	5,4	**

\*\* Dado não disponível.

Participação de MG nos cursos nota máxima*											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014



12,9		7,3			11,1			12,1			**

\*Indicador apurado de acordo com publicação trienal da CAPES com avaliação dos programas de pós-graduação brasileiros

\*\* Dado não disponível.

<b>Percentual de ocupados em Minas Gerais com pelo menos o ensino superior (%)</b>											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
7,58	7,99	8	8,65	9,14	9,78	11,02	**	11,4	12,86	**	**

\*\* Dado não disponível.

<b>Participação de MG no Ensino Superior (percentual de alunos em ensino superior, inclusive o tecnólogo, em Minas Gerais comparado com Brasil)</b>											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
*	*	*	*	*	*	*	*	10,91	10,45	*	*

Fonte: INEP - Meta 2012: 11,48%

\* Dado não disponível.

<b>Razão entre alunos matriculados em IES e a população de 18 ou mais</b>											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
*	*	*	*	*	*	*	*	3,6	4,03	*	*

Fonte: INEP – IBGE – meta 2012: 3,73

\* Dado não disponível.

<b>Titulados com Doutorado em MG / Titulados em Doutorado do Brasil</b>
---

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
7,3	7,0	7,4	7,6	8,4	8,7	8,5	8,9	8,9	9,5	*	*

Fonte: Minas em Números 2011 - Meta 2012: 9,22 – meta 2011: 8,8

\* Dado não disponível.

De forma geral, foram identificadas as seguintes causas para o baixo desempenho dos diversos indicadores do sistema de ciência, tecnologia e ensino superior: insuficiência de recursos; ausência de planejamento; ausência de articulação para fins de captação de recursos da União e recursos Internacionais; ausência de articulação com o Governo Federal; ausência de incentivo para formação do indispensável “tripé” entre Estado, Indústria e Academia; ausência de participação da sociedade nas políticas públicas; ausência de parceria Públicas-Privadas; ausência de análise da vocação regional; ausência de articulação com as demais Secretarias do governo para a promoção e desenvolvimento de projetos transversais.

O indicador “Participação de Minas Gerais nos cursos nota máxima” pode ter seu baixo desempenho explicado pela baixa participação das Instituições de Ensino Superior - IES públicas na oferta de vagas em detrimento da alta participação das IES particulares na oferta de vagas e pelo baixo investimento das IES públicas estaduais e particulares em pesquisa e extensão.

Por fim, a respeito do indicador “Percentual de ocupados em Minas Gerais com pelo menos o ensino superior”, é importante ressaltar que apesar da elevação observada entre 2003 e 2012, o valor observado em 2012 ainda é significativamente inferior à média da região sudeste, que teve 16,46% do seus ocupados com pelo menos o ensino superior, e do Brasil, que teve 13,75%, contra apenas 12,86% no mesmo ano. Credita-se o baixo desempenho desse indicador principalmente à estagnação da economia mineira e à sua alta dependência de produtos e serviços de baixo valor agregado (*commodities*), com o estado não tendo conseguido se inserir na economia do conhecimento e diversificar sua atividade econômica.

## 4.7 - SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos, considerando os pontos de avanço e as fragilidades e necessidades de melhoria identificados.**

Apresenta-se abaixo o panorama geral da evolução do orçamento do Sistema Estadual de Cultura para o período de 2011 a 2015. Além disso, faz-se a composição percentual: do orçamento da SEC sobre o orçamento total do Estado de Minas Gerais; e do orçamento do Sistema Estadual de Cultura sobre o orçamento total do Estado de Minas Gerais.

De todos os dados apresentados, destacamos que o orçamento do Sistema Estadual de Cultura, ao longo dos referidos anos, gira em torno de 0,5% do orçamento total do Estado.

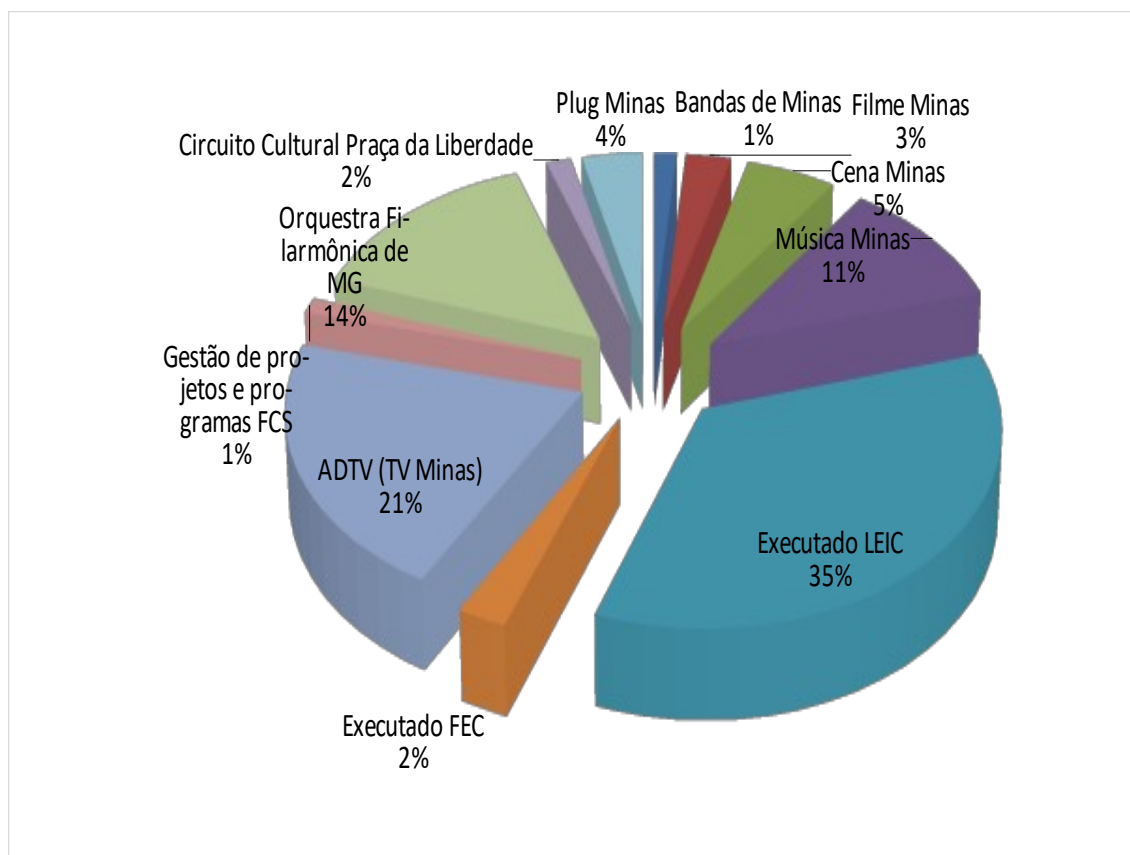
*Tabela 55 - Comparativo percentual dos gastos da SEC em programas de fomento, incentivo e ação cultural, entre 2003 e 2014*

Ano	Orçamento SEC	Orçamento Sistema	Orçamento Estado	% SEC/Estado	% Sistema/Estado
2011	37.247.817,00	262.105.661,09	48.872.249.087,00	0,0762%	0,5363%
2012	57.698.302,00	269.363.142,75	54.872.518.416,00	0,1051%	0,4909%
2013	67.980.106,00	305.462.944,00	63.302.756.051,00	0,1074%	0,4825%
2014	122.103.079,00	388.266.353,28	66.026.353.938,00	0,1849%	0,5880%
LOA 2015	68.270.632,00	325.861.828,00	72.427.282.544,00	0,0943%	0,4499%

Destaca-se que:

- 42% do executado foi para Termos de Parceria;
- 38% para fomento e incentivo (Lei Estadual de Incentivo à Cultura e Fundo Estadual de Cultura);
- 20% foi para programas setoriais – Bandas de Minas, Filme Minas, Cena Minas e Música Minas.

Gráfico 37 – Valor Total Executado pela SEC (2003-2014)



Os quatro projetos denominados “estruturadores” na gestão passada não o foram de fato: (a) porque não atingiram o Estado como um todo (dos quatro projetos, três estão localizados na Capital: Circuito Cultural Praça da Liberdade, Centro de Cultura Presidente Itamar Franco e Plug Minas, este último transferido para a Secretaria de Educação); (b) porque não consideraram todos os elos da cadeia produtiva da cultura (criação/produção, distribuição/circulação, difusão e consumo/fruição); (c) porque não criaram uma visão integrada da proteção e da promoção do patrimônio cultural do Estado, visto que o projeto Minas Patrimônio Vivo (MPV) foi avaliado pela própria gestão passada como “uma série de intervenções difusas”, uma “juntada de projetos e processos diferentes”, nos quais não se deu a necessária ênfase ao patrimônio imaterial.

Os projetos ditos “estruturadores” na verdade foram prioridades da gestão passada, com uma visão de política cultural que não considerou o comando constitucional do art. 215 da Constituição (“O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”), pautando-se por uma perspectiva da cultura como fator de

distinção social, algo que fica evidente quando se constata a quase inexistência de projetos nas áreas das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras.

Não houve participação da população (particularmente dos setores culturais) na definição dos projetos estruturadores. Políticas de incentivo, como a Lei Estadual de Incentivo à Cultura e o Fundo Estadual de Cultura, e programas setoriais, como Cena Minas, Música Minas e Filme em Minas, são percebidas pelo setor cultural como tendo maior importância do que os projetos denominados “estruturadores”. No entanto, cabe destacar que o Fundo Estadual de Cultura, por meio do qual é possível fomentar a cultura com base em diretrizes de política cultural, sofreu restrições orçamentárias constantes no período 2011-2014, estando reduzido a aproximadamente 400 mil reais para 2015.

Optou-se por um modelo de parcerias com OSCIPs que concentrou recursos em determinados segmentos culturais e territórios e transferiu para essas organizações, além da execução de programas e projetos, a formulação da própria política cultural, atribuição específica e intransferível do ente estatal.

Nos últimos quatro anos, o crescimento nos valores financeiros anuais globais dos programas setoriais e dos mecanismos de incentivo fiscal e do fundo estadual de cultura não foi suficiente para absorver a demanda dos segmentos culturais. Exemplo: os programas setoriais não sofreram expansão significativa (premiações com os mesmos valores nos últimos quatro anos), o que pode ter contribuído para sobrecarregar o mecanismo do incentivo fiscal, cujo teto legal foi continuamente alcançado no quadriênio.

O teto para renúncia fiscal (0,3% da arrecadação total do ICMS do Estado) destinado a incentivos para projetos aprovados na Lei Estadual de Incentivo à Cultura (LEIC - edital 2014) se esgotou no mês de março de 2015, por conta do efeito “bola de neve”, que se acumula ano a ano. Em 2012 o limite foi atingido em novembro, no ano de 2013 o esgotamento aconteceu em outubro e em 2014, em junho.

O efeito foi agravado pelo fato da aprovação indiscriminada de projetos, apenas se atendo ao critério de documentação correta e não levando em consideração a qualidade e mérito cultural intrínsecos às propostas, requisito esse que a Comissão Técnica de Análise de Projetos (CTAP) deveria utilizar como base para a aprovação ou indeferimento de projetos. Hoje temos um grande número de projetos aprovados no último edital: 1.447, totalizando um montante de R\$384.407.461,55, valor que atinge os limites estimativos de renúncia dos anos de 2015, 2016, 2017 (média de R\$84 milhões por ano).

Como avanços, houve a instituição do Conselho Estadual de Política Cultural (CONSEC) e a elaboração do Plano Estadual de Cultura, contribuindo para o alinhamento da política estadual de cultura com as políticas do governo federal.

**Indicadores com desempenho insatisfatório, correlacionando prováveis causas e ações que poderiam contribuir para melhoria do desempenho.**

O indicador “participação de Minas Gerais no total de empregos no setor artes, cultura, esporte e recreação” foi central no Acordo de Resultados da SEC, mas não houve nenhuma política pública específica para perseguir as metas derivadas.

*Tabela 56 – Empregos formais no setor “artes, cultura, esportes e recreação” – Minas Gerais, Sudeste e Brasil (2006-2013)*

ANO	MINAS GERAIS		SUDESTE		BRASIL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
2006	19.400	10,75	115.803	64,18	180.439	100,00
2007	20.747	12,00	108.796	62,94	172.844	100,00
2008	21.184	11,80	112.182	62,49	179.520	100,00
2009	22.127	11,74	118.419	62,82	188.511	100,00
2010	23.326	11,66	125.204	62,57	200.094	100,00
2011	23.941	11,25	132.353	62,21	212.742	100,00
2012	26.026	11,49	139.050	61,40	226.467	100,00
2013	...	...	...	...	...	...

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE): Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

Nota: [...] Dado não disponível.

Existe grande impasse quanto ao tema “indicadores culturais”, uma vez que raramente esses índices conseguem aferir de forma qualitativa o resultado das políticas, e quando o fazem geralmente são avaliações eivadas de subjetividade. Exemplo: não é possível afirmar que um projeto cultural que ostente maior média de público seja mais favorável à formação cultural que outro de menor média.

**Intervenções que poderiam ser executadas para o alcance dos objetivos da política pública do setor, à luz do Programa de Governo 2015-2018.**

- Institucionalizar o Sistema Estadual de Cultura, conforme previsto no parágrafo 4º do art. 216-A da Constituição Federal, a fim de estabelecer relações de cooperação permanentes com a União e com os Municípios do Estado de Minas Gerais.

- Promover o fortalecimento institucional das políticas setoriais, por meio de legislação própria, dotação orçamentária anual e aperfeiçoamento dos editais. Para isso, convocar consultas públicas periódicas aos setores interessados, consultar o Conselho Estadual de Política Cultural e, também, os futuros Fóruns Regionais de Governo e

Desenvolvimento. Além de melhorar os editais e buscar a desburocratização dos programas, deve-se atentar para a necessidade de que os contemplados pelos editais recebam os repasses tempestivamente.

- Lançar editais regionalizados e para segmentos específicos da cultura a fim de promover a distribuição equitativa (territorial, social e setorial) dos recursos públicos.

- Aumentar o investimento em culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, bem como em projetos de grupos específicos identificados pela faixa etária (infância, juventude, adultos e idosos), orientação sexual, etnia, local de moradia, origem social e pessoas com necessidades especiais.

- Elaborar o mapeamento cultural do estado, organizando as informações de forma regionalizada, a fim de instruir o planejamento das ações de fomento à produção e circulação de bens culturais, com vistas à redução das desigualdades sociais e regionais.

- Criar comitê de patrocínio composto pelas empresas estatais mineiras – como Cemig, Gasmig, Copasa e BDMG – a fim de coordenar os incentivos fiscais (federais, estaduais e municipais), com base em critérios estabelecidos pela Política Estadual de Cultura. O comitê atuaria nos eixos de infraestrutura, promoção de festivais culturais, restauração e conservação do patrimônio cultural mineiro e regionalização.

- Retornar ao percentual de 20% da contrapartida das empresas patrocinadoras (atualmente em 5%, 3% ou 1%, conforme porte da empresa), que seria convertido em recursos do Fundo Estadual de Cultura (FEC).

- Restringir a validade do Certificado de Aprovação quando o teto for atingido, a fim de interromper a captação e evitar o efeito “bola de neve”.

- Revisar os Termos de Parceria, a fim de fortalecer o papel do Órgão Estatal na formulação das políticas públicas.

- Ampliar os investimentos feitos em programas permanentes da SEC: Filme em Minas, Cena Minas, Bandas de Minas e Centro de Arte Popular.

- Promover alinhamento da política estadual de cultura com as políticas do governo federal, a exemplo do PAC das Cidades Históricas, Sistema Federal de Museus, Sistema Nacional de Cultura, Programa Cultura Viva, Programa da Economia Criativa, entre outros.

- Promover a integração da política cultural com outras políticas públicas, particularmente as de educação, comunicação, telecomunicações e turismo (transversalidade).

### **Novas dimensões a serem consideradas para melhoria da atuação do Governo**

Tornar efetivos na política estadual de cultura os princípios inscritos na seção da cultura da Constituição Federal, notadamente a garantia a todos os cidadãos mineiros do pleno exercício de seus direitos culturais (cultura como direito humano fundamental); a proteção e a promoção dos modos de viver, fazer e criar dos distintos grupos formadores da sociedade mineira (diversidade) e seus respectivos territórios (regionalização); o fortalecimento das políticas públicas de cultura, com base no incremento do aparato institucional (órgãos gestores, conselhos, planos, fundos de cultura e programas de formação na área da cultura), na cooperação com os outros entes federados (União e Municípios) e na ampla participação da sociedade na formulação das políticas, programas e projetos (Sistema Nacional de Cultura).

Enfatizar e fomentar as dimensões da economia criativa especialmente nos campos da cultura alimentar ou gastronomia, da cultura digital e da moda nos quais Minas Gerais apresenta imenso potencial a ser desenvolvido.



## **4.8 - SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL**

### **Um Sistema desarticulado e sucateado**

A área de segurança pública de Minas Gerais apresenta uma série de problemas que já deveriam estar equacionados, mas ao contrário, foram intensificados nos últimos quatro anos, e questões estruturais ainda esperam por uma solução definitiva.

Hoje o Estado vive um quadro dramático em todas as instâncias da segurança pública, com uma defasagem do contingente policial e de agentes penitenciários e socioeducativos. Os quadros de pessoal das polícias Civil e Militar não acompanham o crescimento da população e não são repostos na mesma proporção dos policiais que entram na reforma.

Apesar de o Sistema apresentar um déficit de pessoal para as instituições, sete novos Centros de Prevenção à Criminalidade foram inaugurados em 2013 e 2014, porém a inauguração se deu as custas de reduções sistemáticas na estrutura de atendimento. Centros estes essenciais para dar seguimento a programas como o Fica Vivo! e de Mediação de Conflitos, em importantes territórios de diversas cidades mineiras.

Seguindo na contramão da promessa de 2011, dois Centros de Prevenção Social à Criminalidade foram fechados em novembro de 2014, logo após o período eleitoral: Nossa Senhora de Fátima (Sabará) e Abadia (Uberaba). O fechamento foi resultado de um corte de 45% na execução orçamentária em andamento para novembro e dezembro de 2014 da Coordenadoria de Prevenção à Criminalidade (CPEC) da SEDS, que gerou também a demissão de 145 técnicos da instituição parceira (Instituto Elo), e de 19 vigias contratados diretamente pela Secretaria.

Obras paralisadas desde 2013, como é o caso da sede para o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), que segue com uma disputa jurídica até o momento sem acordo entre a construtora e o Estado. Somente nessa obra já foram investidos cerca de 19 milhões. Problemas urgentes como os presídios superlotados, e um aumento expressivo de homicídios e assaltos, não somente nos grandes centros, mas também em municípios menores – a chamada interiorização da violência.

A desarticulação de programas que norteiam o Sistema de Segurança faz crescer na população a sensação de insegurança e medo, diante de números alarmantes de 14

homicídios e 300 assaltos consumados por dia. Um quadro desolador para um estado que já teve suas polícias servindo de modelo para o resto do país, e que hoje sofre com um completo desaparelhamento e desarticulação.

### **A integração do Sistema de Defesa Social não foi bem articulada e não aconteceu**

As diretrizes adotadas na conformação de um “Sistema de Defesa Social” prometiam articular sinergicamente as entidades policiais e outros atores governamentais (administração penitenciária, defensoria pública, Corpo de Bombeiros, dentre outros), e pressupunha um compartilhamento dos sistemas de informação e integração do planejamento operacional da SEDS com as Polícias Civil e Militar.

Sem determinação política do Governo para que a SEDS assumisse o papel de coordenação, a integração total dos sistemas no âmbito da segurança pública e justiça criminal, apesar do grande investimento desprendido, não ocorreu e o planejamento operacional ficou a mercê dos interesses e dos poderes tradicionalmente consolidados das corporações policiais.

### **A qualidade do atendimento socioeducativo vem sendo gravemente comprometida nos últimos anos principalmente no que diz respeito às Unidades de Internação**

O aumento da ocupação acima do número disponível de vagas e a falta de investimento na expansão e modernização dos CSE's podem ser apontados como os principais motivos da degradação do Sistema.

A falta de coordenação de esforços com Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário dificulta a aplicabilidade da metodologia que garante o direito à progressão de pena na Medida Socioeducativa, e contribui para que adolescentes fiquem privados da liberdade por um período maior e ocupem vagas por mais tempo o necessário.

Falta ainda, uma política consolidada para a execução das Medidas em Meio Aberto, como por exemplo, a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida, como garantia de resposta ao adolescente infrator e como forma de diminuir a sensação de impunidade e a necessidade de internação.

Hoje os adolescentes, ao sair do sistema retornam para as mesmas condições socioeconômicas anteriores à sua internação. Ou seja, existem fatores externos ao atendimento socioeducativo que atuam decisivamente no processo de reeducação do adolescente e que não são observados de forma articulada pelo Governo.

**A política sobre drogas em Minas Gerais sofre com a falta de uma sede definitiva para funcionamento e atendimento da população** o que tem prejudicado a continuidade das políticas públicas realizadas nessa temática. Durante a sua existência, a SUPOD já esteve em três áreas distintas (Desenvolvimento Social, Defesa Social, Esporte e Turismo), o que acarreta na mudança da abordagem das ações realizadas pela subsecretaria e culmina em uma execução parcial ou precária dos projetos propostos.

**Além disso**, o projeto estruturador Território Aliança, uma estratégia para descentralizar a Política sobre Drogas, sofreu cortes orçamentários quase na integralidade dos recursos previstos, inviabilizando a sua execução. Apenas três municípios foram apoiados.

**A população carcerária cresce exponencialmente acima da capacidade do estado de disponibilizar novas vagas**

O Sistema Prisional de Minas necessita de mudanças estruturais. A população carcerária cresce exponencialmente, muito acima da capacidade do estado de gerar vagas. Apenas nos meses de janeiro e fevereiro de 2015, foi possível observar um expressivo crescimento do número de presos, sobretudo, em Unidades Prisionais da SUAPI. Em janeiro, foram registradas 52.814 custódias nessas unidades, e em fevereiro, 55.470. Na prática esse aumento de, aproximadamente, 2.650 vagas em apenas 2 (dois) meses corresponde a um aumento diário de, em média, 45 custódias nas Unidades Prisionais administradas pela SUAPI. Na primeira semana do mês de março a população carcerária já atingia a marca de 66.355 indivíduos, aproximadamente 4,5% maior do que o quantitativo total registrado ao término do ano de 2014.

A política prisional se transformou no principal desaguadouro de uma concepção eminentemente punitiva que vêm desequilibrando a concepção original da Política de Defesa Social e minimizando as alternativas à restrição à liberdade como solução para as questões criminais que o sistema enfrenta.

## **Dados do DEPEN mostram que Minas tem o maior índice presos provisórios do País**

Segundo dados do DEPEN/MJ, Minas é o pior estado da federação no quesito “presos provisórios”, isto é, detidos sem sentença transitada em julgado. Dos 51.608 presos em 2013, 26.462 eram provisórios, o que corresponde a 51% do total, o maior índice no Brasil.

Um indicador importante da causa para tantos presos provisórios pode ser extraído do leque de motivos de ingresso no sistema prisional do Estado em 2014. Das 106.859 pessoas que entraram, 90% foram em caráter provisório (em flagrante delito ou por mandados de prisão preventiva solicitados no curso de inquéritos), ao passo que menos de 5% do total referiam-se a mandados de prisões gerados por condenações judiciais.

Cabe ressaltar ainda que a custódia dos presos em Minas Gerais encontra-se dividida entre a Polícia Civil e a Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS. Apesar da competência legal da Polícia Civil apontar apenas para o exercício da polícia judiciária, sem obrigação de custódia, ainda não foram realizadas os esforços necessários para a assunção de todas as cadeias públicas pela SUAPI. Um processo de transição foi iniciado em 2003, sendo que, atualmente, ainda existem 108 Delegacias de Polícia Civil custodiando presos, 146 unidades sob a administração direta da SUAPI e 37 unidades com administração indireta da SUAPI, além de 3 unidades de parceria público privada.

*Tabela 57 - Ocupação e Capacidade das Unidades Prisionais da SUAPI– 2011-2014*

<b>ANO</b>	<b>POPULAÇÃO CARCERÁRIA (SUAPI)</b>	<b>VAGAS (SUAPI)*</b>	<b>TAXA DE OCUPAÇÃO</b>
<b>2011</b>	<b>41.740</b>	<b>27.588</b>	<b>1,51</b>
<b>2012</b>	<b>43.626</b>	<b>28.609</b>	<b>1,52</b>
<b>2013</b>	<b>47.780</b>	<b>30.143</b>	<b>1,58</b>
<b>2014</b>	<b>52.814</b>	<b>30.214</b>	<b>1,75</b>

Fonte: Mapas Carcerários 2011-2014 – Diretoria de Gestão da Informação – SAIG

Notas: Os quantitativos referem-se exclusivamente às Unidades Prisionais da SUAPI, não sendo contabilizadas as custódias nas APAC's, Parceria Público-Privada ou Monitoramento Eletrônico.

Tabela 58 - Ocupação e Capacidade das Unidades Prisionais – 2014\*

UNIDADES PRISIONAIS – TOTAL GERAL				
RISP	UNIDADE	CIDADE	OCUPAÇÃO	CAPACIDADE
			Total	Total
<b>SUAPI</b>			52.814	30.214
<b>APAC E CURAR</b>			2.458	2.837
<b>PPP- Parceria Público Privado</b>			1.990	2.016
<b>Unidade Gestora de Monitoração Eletrônica</b>			2.062	2.470
<b>PCMG</b>			4.145	2.528
<b>PM - MG</b>			88	166
<b>MINAS GERAIS</b>			<b>63.557</b>	<b>40.231</b>

Fonte: Mapa Carcerário Dezembro/2014 – 25/12/2014 a 31/12/2014 – Diretoria de Gestão da Informação – SAIG

\*Nota: Apenas nos meses de janeiro e fevereiro de 2015, foi possível observar-se um expressivo crescimento na população carcerária custodiada, sobretudo, em Unidades Prisionais da SUAPI. Em janeiro, foram registradas 52.814 custódias nessas unidades, e em fevereiro, 55.470. Na prática esse aumento de, aproximadamente, 2.650 vagas em apenas 2(dois) meses corresponde a um aumento diário de, em média, 45 custódias nas Unidades Prisionais administradas pela SUAPI. Na primeira semana do mês de março a população carcerária total do estado já atingia a marca de 66.355 indivíduos, aproximadamente 4,5% maior do que o quantitativo total registrado ao término do ano de 2014. Neste mesmo sentido, as taxas de ocupação sofreram forte aumento neste primeiro bimestre, sendo registrado um índice de 1,75 presos/vaga, em dezembro, e 1,84 presos/vaga, em março, para as Unidades Prisionais da SUAPI.

### **Taxas de Crimes Violentos e homicídios crescem e chegam ao interior de Minas com um aumento de 200% entre 1996 e 2009**

A análise histórica de crimes violentos mostra que de 2004 a 2008, Minas manteve patamares estáveis, tendo se iniciado em 2005, uma trajetória descendente até 2010. Assim, na comparação entre os patamares de 2003 e 2010, foi observado que os crimes violentos tiveram uma redução de 53,7% nas taxas anuais, passando de 541,6 para 250,5 ocorrências por 100 mil habitantes.

A partir de 2010, as taxas de crimes violentos e de homicídios por 100 mil habitantes voltaram a se elevar, retomando os níveis anteriores. Esse crescimento ultrapassou a barreira das grandes cidades, e chegou na quase totalidade dos municípios

mineiros. A chamada interiorização da violência para os pequenos e médios municípios do estado (entre 25 e 100 mil habitantes), que vivenciaram aumentos de mais de 200% nos patamares das taxas de crimes violentos, entre 1996 e 2009. A experiência de altos índices de violência, que antes se concentrava na região metropolitana de Belo Horizonte, e nos grandes municípios do estado, se irradiou, durante o final da década de 1990 e durante a década de 2000, numa realidade presente hoje na maioria dos municípios de Minas Gerais.

Além dos dados oficiais, gravíssimos, o recolhimento de informação de cidadãos de cada canto de Minas, de especialistas, de servidores da Polícia Civil e do Judiciário, de membros da Polícia Militar de Minas Gerais, mostra um quadro muito mais dramático do que as estatísticas oficiais.

É preciso que o Estado perceba a criminalidade como um fenômeno dinâmico e transversal, que necessita do comprometimento e envolvimento de todas as áreas para que se alcance uma redução real da criminalidade e esta deixe de ser compreendida como responsabilidade única do Sistema de Defesa Social.

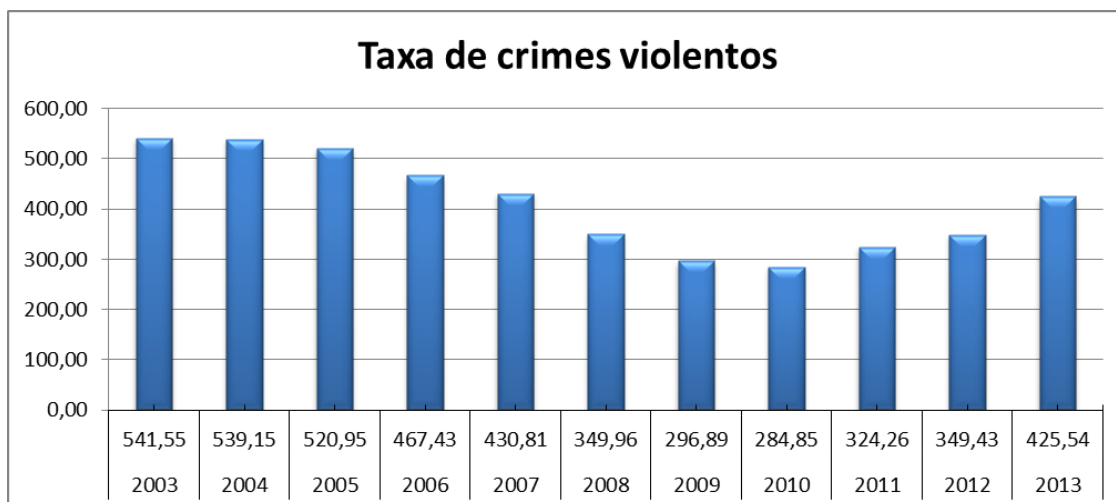
Abaixo o resultado e a representação gráfica para os indicadores “Taxa de Crimes Violentos” e “Taxa de Homicídios”:

*Tabela 59 – Resultados dos indicadores “Taxa de Crimes Violentos” e “Taxa de Homicídios”*

Indicador Finalístico	Unidade de Medida	Fonte	Realizado		
			2011	2012	2013
1 Taxa de crimes violentos (por 100 mil habitantes)	Unidade	SEDS	324,26	352,30	425,54
2 Taxa de homicídios (por 100 mil habitantes)	Unidade	SEDS	18,96	19,11	20,13

Fonte: CINDS.

*Gráfico 38 – Representação do indicador “Taxa de Crimes Violentos”*



Fonte: CINDS.

Nota: Até o ano de 2010, as naturezas de crime consideradas foram: homicídio consumado, homicídio tentado, estupro consumado e roubo (ICV-4). A partir de 2011, foram incluídas as seguintes naturezas: estupro tentado, sequestro e cárcere privado e extorsão mediante sequestro (ICV-7).

*Gráfico 39 – Representação do indicador “Taxa de Homicídios”*



Fonte: CINDS.



## 4.9 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS

**Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos, considerando os pontos de avanço e as fragilidades e necessidades de melhoria identificados.**

Uma das características mais tristes e marcantes da realidade de Minas Gerais é a sua profunda desigualdade social. A riqueza e o desenvolvimento mineiro são concentrados. O Norte de Minas, regiões como os Vales do Jequitinhonha e Mucuri, foram praticamente esquecidas. Tal situação decorre da opção de governo centralizado, que não atenta para as diferenças específicas de cada região e para as suas respectivas necessidades.

A desigualdade regional também pode ser mostrada através de indicadores de desenvolvimento socioeconômico, como mostra a tabela a seguir. Dentre os 5 indicadores listados na tabela, as regiões Jequitinhonha / Mucuri e Norte apresentam os piores resultados em todos os indicadores.

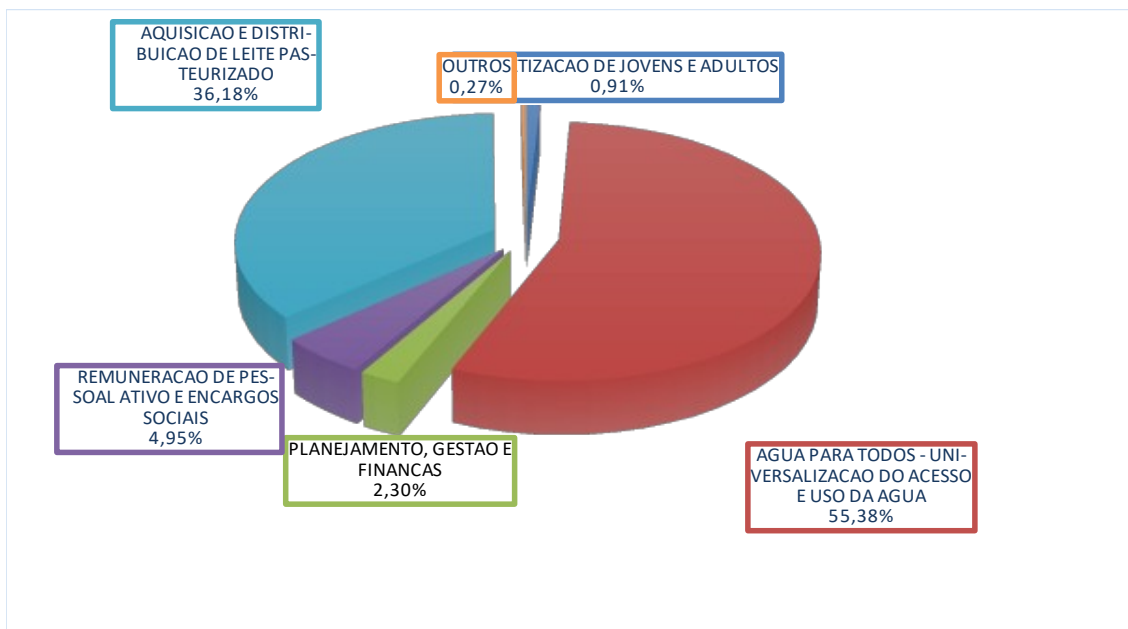
*Tabela 60 – Indicadores de desenvolvimento socioeconômico nas regiões de Minas Gerais*

Regiões	Alunos (%) no nível recomendado de alfabetização	Proporção de escolas públicas estaduais servidas por internet em banda larga	Proporção de escolas públicas estaduais servidas por quadra de esportes	Proporção dos domicílios particulares permanentes com abastecimento de água por rede geral, poço ou nascente	Índice Mineiro de Desenvolvimento Esportivo
Alto Paranaíba	87,17	84,93	41,75	96,05	0,55
Central	85,30	80,42	40,10	97,22	0,48
Centro - Oeste de Minas	90,15	83,90	41,79	97,16	0,53
Jequitinhonha/Mucuri	84,36	71,95	29,51	83,64	0,39
Mata	88,02	77,88	24,81	94,65	0,41
Noroeste de Minas	83,23	70,73	57,65	90,48	0,55
Norte de Minas	84,19	66,07	29,67	84,44	0,42
Rio Doce	86,77	73,96	29,94	94,37	0,44
Sul de Minas	87,97	86,73	47,83	93,91	0,52
Triângulo	88,39	92,68	51,63	98,56	0,63

No que se refere aos recursos que o Sistema SEDINOR/IDENE dispõe para a execução de suas intervenções, apresenta-se a seguir uma visão geral do orçamento do Sistema no ano de 2014. Faz-se uma composição percentual da despesa executada nesse ano (base na despesa empenhada) que evidencia as fontes dos recursos, o que mostra a

grande concentração nas fontes de financiamento oriundas de convênios com o Governo Federal:

*Gráfico 40 – Composição do orçamento da SEDINOR por ação em 2014*



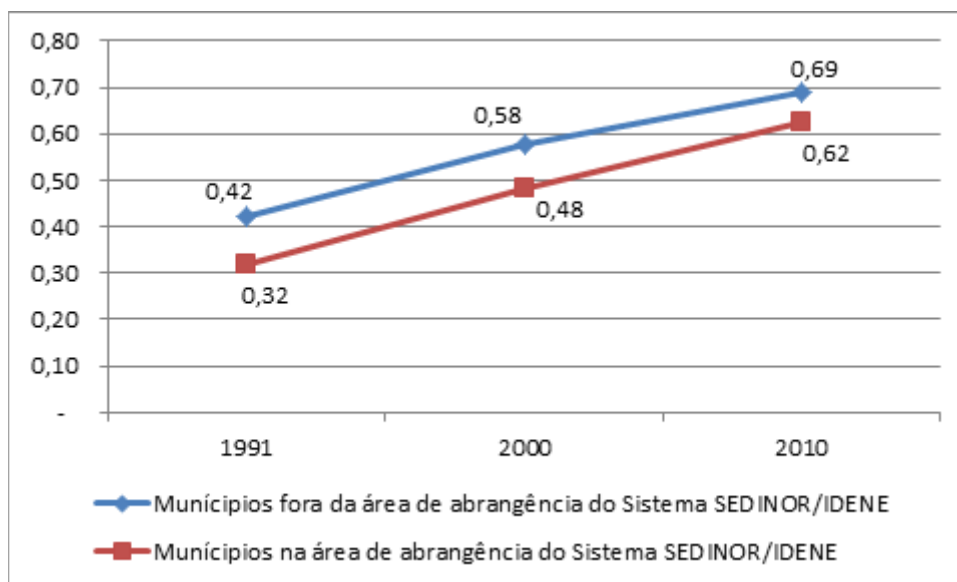
Destaca-se ainda que:

- 83,17% da despesa executada no ano de 2014 foi oriunda dos convênios com o Governo Federal, mas notadamente no que se refere aos Programas Água para Todos e Um Leite pela Vida;
- Além desse percentual outros 8,14% da despesa executada esteve vinculada a essas intervenções, tendo em vista que referiram-se a contrapartida dos convênios em execução

Merece destaque ainda o fato de que, ao comparar-se o desempenho do indicador Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, conforme dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, que reflete o grau de desenvolvimento humano em três dimensões principais - longevidade, educação e renda - é possível observar que os valores obtidos para a região da área de abrangência do Sistema SEDINOR/IDENE seguem a mesma tendência de melhora observada no estado de Minas Gerais para os municípios que não pertencem a essa área de abrangência, o que não permite que concluamos que a atuação das ações desenvolvidas pelo Sistema SEDINOR/IDENE no período tenha produzido efeitos diretos no desempenho desse indicador. Ademais, percebe-se que a evolução apresentada antes da criação do Sistema SEDINOR/IDENE (1991-2000) segue praticamente a mesma tendência se comparada

àquela encontrada após a criação do Sistema SEDINOR/IDENE (2000-2010), ou seja, a atuação do Sistema parece ter pouco influenciado nas melhorias na qualidade de vida da população, mensuradas a partir do IDH-M.

*Gráfico 41 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal nos municípios com e sem abrangência do sistema SEDINOR/IDENE*



Observa-se também que um dos papéis da Secretaria é de integração. Essa deve coordenar todas as políticas estaduais finalísticas para a região, evitando sobreposição e garantindo o efetivo desenvolvimento regional. Porém, atualmente, a atuação é mais executiva, o que implica em menor dedicação a formulação de ações estruturantes para a região e avaliações de sustentabilidade para as intervenções executadas.

Para que as ações desempenhadas pela Secretaria possam de fato ter característica estruturante, é necessário que se haja maior articulação com demais órgãos do Governo Estadual e/ou outras esferas no planejamento e execução das ações. Exemplo disso pode ser evidenciado no que se refere ao Programa Água para Todos, que poderia abranger projetos de recuperação de nascentes, de mata ciliar, lençol freático e rios, para que de fato pudesse ser caracterizado como efetivo e estruturante no combate aos efeitos da seca na região Norte e Nordeste de Minas Gerais. Para isso, sugere-se a necessidade de integração com órgãos estaduais, como a Secretaria de Meio Ambiente (SEMAD), Instituto Estadual de Florestas (IEF), Instituto de Gestão das Águas (IGAM) e Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), assim como federais como o Ministério do Meio Ambiente.

No que se refere às relações interfederativas, observa-se que nos últimos anos, parte significativa dos problemas observados na execução das políticas públicas da

Secretaria reside no fato de que houve pouca margem de negociação nos convênios que foram firmados junto ao Governo Federal. Como consequência disso, tem-se um cenário em que o Estado assina convênios inexecutáveis, tanto pelo prazo quanto pela capacidade de execução, bem como também assume compromisso inexecutáveis com as empresas contratadas. Além disso, a captação dos recursos muitas vezes ocorreu sem que se tenha feito estudos de viabilidade das intervenções, o que ocasiona o risco de firmarem-se objetos que não atendam a real demanda da sociedade da área de atuação do sistema SEDINOR/IDENE.

Como problemas institucionais, verifica-se no Sistema SEDINOR/IDENE: (a) a falta de pessoal, um problema crítico na sede da Secretaria, é ainda mais grave nos escritórios regionais onde o corpo técnico carece, inclusive, de capacitação para o exercício das suas funções, (b) precária infraestrutura, principalmente no que se refere aos Escritórios Regionais, que apresentam suas instalações sucateadas (sede, frota de veículos, quadro de pessoal) e (c) ausência de banco de dados e sistema informatizados que permitam trabalhar-se com o perfil dos beneficiários das diversas públicas, bem como melhor atuar na priorização das intervenções e obter avaliações de impacto que revelem a efetividade das diversas políticas implementadas na região.

No que se refere aos principais problemas observados especificamente nas intervenções de maior relevância desenvolvidas pela SEDINOR/IDENE, temos, no Programa Água para Todos:

- O Governo Federal arca apenas com os recursos para investimento e de custeio inicial. Não há orçamento para o acompanhamento dos projetos, para avaliar se a tecnologia está funcionando e atendendo às famílias beneficiadas, e se está efetivamente gerando renda.
- A etapa de fiscalização amostral, que verifica a conformidade das intervenções entregues, realizada pelas Diretorias Regionais do IDENE, tem ocorrido de forma insuficiente e pouco efetiva, o que gera o atraso no pagamento dos fornecedores e falhas no controle da qualidade dos serviços contratados.
- O preço de referência utilizado como base para as contratações das diversas tecnologias está abaixo do mercado, culminando na inviabilidade ou desestímulo na realização do trabalho pelas empresas.

No que tange ao Programa Um Leite pela Vida, por sua vez, os principais pontos específicos dessa intervenção que merecem destaque são:

- Não se sabe se a entrega do leite está sendo realizada exatamente para os beneficiários do programa do leite e se os laticínios estão percorrendo toda a rota para ele proposta, visto que há pontos muito distantes dos municípios nos quais os laticínios estão localizados, gerando um custo de transporte que não é coberto pelo valor pago pelo IDENE.
- Há suspeitas de um conluio entre laticínios e voluntários. Imagina-se que os voluntários atestem o recebimento de uma quantidade de leite diferente da entregue nos pontos, o que faz com que o valor recebido pelos laticínios seja superior ao relativo à quantidade de leite distribuída de fato.
- O programa tem seus objetivos relacionados mais à transferência de renda do que ao combate à desnutrição. Neste sentido, destacam-se os esforços relacionados diretamente à melhoria da renda dos produtores rurais através da compra do leite e os esforços indiretos relacionados aos beneficiários através da sua distribuição.
- Há ausência de legislação específica que trate das relações com os produtores rurais, e por isso o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) adota o valor máximo para a contratação de R\$ 8.000,00 por produtor. Entretanto, o número de produtores leiteiros cadastrados no PRONAF que atendem aos requisitos exigidos pelo MDS e que estão dispostos a fornecer leite para o programa é pequeno, ocasionando muitas vezes desabastecimento, impedindo que os agricultores familiares interessados forneçam mais litros de leite para o programa.
- Nos períodos de seca, há uma tendência de elevação dos preços, fazendo com que o valor pago por litro de leite pelo programa fique defasado se comparado com os preços praticados no mercado, e, da mesma forma, com que os produtores optem por fornecer para os laticínios que oferecem um valor melhor.

No Programa Travessia Nota 10 – Por um Brasil Alfabetizado por sua vez, os principais problemas destacados são:

- Baixo índice de alfabetização do programa (apenas cerca de 20% dos alunos que concluem o curso são considerados alfabetizados), o que pode ter como uma de suas razões a deficiência na fiscalização dessa intervenção.

- Encaminhamento pouco efetivo dos alfabetizandos para a Escolarização de Jovens e Adultos (EJA).
- O programa apresenta desvio no seu objetivo, visto que ele tem como característica mais marcante a geração de renda (a partir das bolsas pagas aos voluntários) do que como um processo de alfabetização.
- Há a necessidade de se melhorar a comunicação entre o sistema SEDINOR/IDENE e o MEC durante a execução, principalmente nos processos e orientação referente ao pagamento de bolsas. É necessário buscar ainda meios para se atrair e manter um maior número de alunos.

A partir do diagnóstico feito para o Programa Combate à Pobreza Rural e Migração Laboral, por sua vez, observa-se:

- O programa caracteriza-se por apoiar investimentos comunitários, não reembolsáveis, em comunidades rurais pobres, visando reduzir a pobreza rural por meio da geração de trabalho e renda. Entretanto, atualmente, o Programa dispõe de recursos apenas para o acompanhamento dos projetos em andamento.
- Trata-se do principal projeto existente com o objetivo de combater a pobreza rural, mas não apresenta nenhum indicador de resultado, ou seja, não se sabe qual o real efeito do projeto na vida dos beneficiários, sendo necessário um indicador para mensurar a variação da renda nas comunidades atendidas pelo PCPR.
- Há uma dificuldade na prestação de contas dos convênios por parte da comunidade, na medida em que 80% das notificações de cobrança da Prestação de Contas voltaram ao IDENE, mostrando a necessidade de capacitação dos conselhos municipais e das associações que realizam os convênios.

**Intervenções que poderiam ser executadas para o alcance dos objetivos da política pública do setor, à luz do Programa de Governo 2015-2018.**

Como proposta do novo Governo, temos o programa de erradicação da extrema pobreza – Minas Sem Miséria – intersetorial e multidimensional, gerido por uma Câmara de Gestão Integrada coordenada pelo governador do Estado, constituída pelas áreas de Assistência Social, Saúde, Educação, Direitos Humanos e de Cidadania,

Trabalho e Renda, Segurança Alimentar. A proposta é que seja dada prioridade no planejamento do Estado para as Regiões Norte, Jequitinhonha, Mucuri, tendo em vista essas regiões possuírem maiores contingentes de pessoas em situação de vulnerabilidade social.

## **4.10 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos**

Minas Gerais é a terceira maior economia do país, entretanto, no tocante aos valores per capita, constata-se que os mineiros têm uma renda menor do que a de moradores de muitos outros estados. Isso se deve ao fato de Minas Gerais não possuir uma política de desenvolvimento econômico voltada para todas as regiões.

Nos últimos anos, a atuação do governo voltou-se para a região Central e Metropolitana de Belo Horizonte em detrimento das outras localidades mineiras. Tal ação centralizadora foi incapaz de atrair novos empreendimentos, diminuindo a capacidade de geração de renda e de empregos de qualidade.



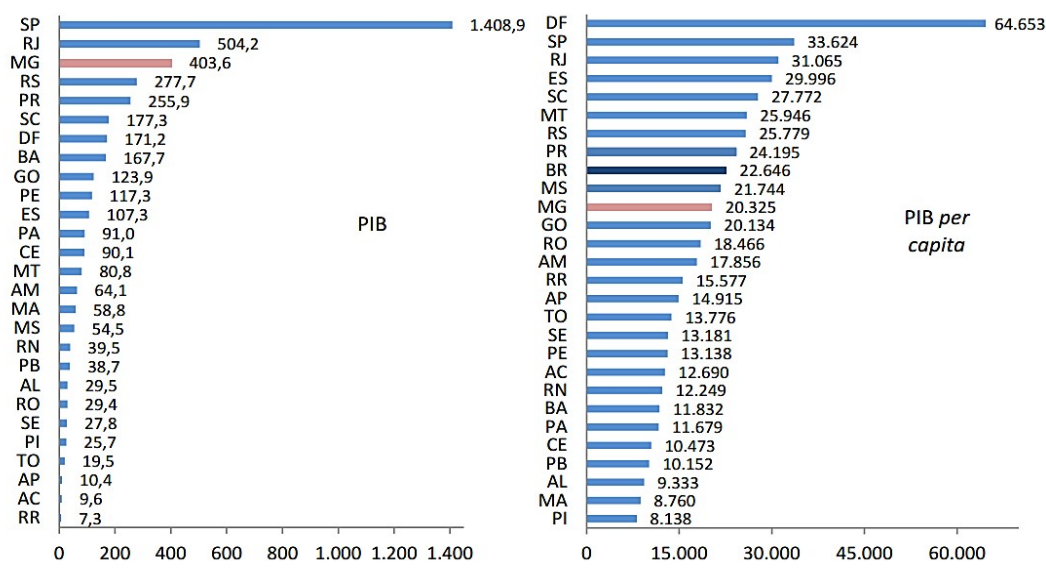
*Tabela 61 - Os maiores PIB per capita do país*

<b>ESTADO</b>	<b>PIB per capita (R\$ MILHÕES)</b>
Distrito Federal	2.055
São Paulo	1.432
Rio Grande do Sul	1.318
Santa Catarina	1.245
Paraná	1.210
Rio de Janeiro	1.193
Mato Grosso do Sul	1.053
Espírito Santo	1.052
Minas Gerais	1.049

Rendimento nominal mensal domiciliar per capita da população residente 2014 (R\$)

Fonte: IBGE

Gráfico 42 - PIB (R\$ milhões) e PIB per capita (R\$) – Unidades da Federação e Brasil, 2012



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC).

É fundamental a criação de uma política pública com mecanismos de indução de investimentos sustentáveis que considerem as diferenças entre as regiões do estado e suas potencialidades, agreguem valor ao produto e diversifiquem a economia mineira. Ainda, é necessária a construção de planos específicos para cada região de Minas Gerais: analisar a realidade local e a planejar – ouvindo os principais atores sociais – as intervenções e as obras nas áreas de logística, infraestrutura, mobilidade, meio ambiente e saneamento. Tais ações permitiriam a criação efetiva de polos de desenvolvimento em cada uma das regiões mineiras, dando robustez às cadeias produtivas integradas e aos arranjos produtivos locais (APLs).

Observa-se, também, que o Sistema de Desenvolvimento Econômico encontra-se em estado crítico frente às suas mais diversas vertentes. O cenário permanece de uma “estagnação estrutural” industrial mineira fortemente centrada em indústrias do século XX e incapaz de se inserir em uma economia do conhecimento, típica do século XXI. Isso se reflete na pauta exportadora do Estado, dominada por produtos de baixa e média-baixa intensidade tecnológica. Tal característica da economia mineira a torna particularmente vulnerável aos ciclos da economia internacional – dada a importância do complexo minero-metalúrgico e das *commodities* agrícolas nas exportações – e mesmo da economia brasileira –, na medida em que é uma das principais fornecedoras de produtos intermediários para o centro primaz, São Paulo.

A política de comércio exterior, apesar da integração da unidade Exportaminas ao sistema Desenvolvimento Econômico, havendo a alocação da sua estrutura física na

Cidade Administrativa, a unidade não está articulada com as instituições de fomento ao comércio exterior, tais como a FIEMG, o SEBRAE, os CORREIOS, entre outros, e também com os empresários, para manutenção das ações previstas no mapa estratégico do comércio exterior de Minas Gerais.

Na mesma linha, o setor mineral, um dos mais importantes setores para o Estado, possui ações individualizadas e desarticuladas, o que impede a construção de uma política efetiva para o setor e que atacam apenas problemas e solicitações pontuais das empresas. Faz-se necessário, portanto, a elaboração de um Plano Estadual de Mineração que permita uma visão completa do setor; fortalecer o diálogo do Governo com o setor produtivo por meio da restauração do Conselho Estadual de Geologia e Mineração – CEGEM; e aprimorar o gasto na destinação dos royalties da mineração (Compensação Financeira pela Exploração Mineral - CFEM) com a criação de um Fundo Estadual de Amparo à Exaustão Mineral.

Ressalta-se ainda que, os *minerodutos* são atualmente um dos principais meios de escoamento da produção mineral e responsáveis por desperdiçarem elevados volumes de água, principalmente em regiões de crítica disponibilidade e alta demanda para consumo urbano, fazendo-se, portanto, necessário privilegiar opções alternativas e otimização dos mesmos.

Os investimentos em eficiência energética não se mostram suficientes e a diversificação da matriz energética, apesar de apresentar avanços, ainda se mostra incipiente em relação à necessidade de ampliação de fontes energéticas. É, portanto, necessária a criação de um ambiente adequado aos investimentos em eficiência energética; a atuação de forma mais incisiva em políticas para combustíveis; a necessidade de aprimoramento do processo de licenciamento ambiental, visando dar mais celeridade a implementação de novos empreendimentos e ao mesmo tempo garantir o desenvolvimento sustentável; melhorias quanto aos incentivos para fontes energéticas que apresentam alto potencial, mas que ainda tem custos de produção elevados; e também a realização da revisão das tarifas de gás natural, para apresentarem maior retorno e competitividade, com o objetivo de diversificar a matriz energética do Estado.

Apesar dos avanços relacionados à realização de contratos de Parceria Público Privada (PPP), a falta de orientações quanto às prioridades e diretrizes de projetos a serem desenvolvidos, foi um ponto que impactou negativamente no desempenho dos contratos.

Outras limitações afetaram a atuação do sistema desenvolvimento econômico como um todo, dentre as quais pode-se citar: a carência de uma política de

desenvolvimento econômico para o Estado claramente definida, que considerasse um alinhamento entre os interesses públicos e privados; a falta de integração e relacionamento com outros entes governamentais; a necessidade de se aprimorar a gestão do conhecimento dentro das áreas finalísticas, para se garantir a fluidez dos projetos e processos; a necessidade de se fazer algumas adequações na estrutura legal/ organizacional da SEDE, sobretudo para a legitimação das políticas de artesanato e de fortalecimento das MPE's; e, necessidade de aumentar a atratividade de alguns programas frente ao seu público alvo (como é o caso dos fundos de financiamento FINDES e FEQ);

O BDMG e o INDI teriam que mudar de foco. O primeiro deveria focalizar seu fomento em dois sentidos. Em primeiro lugar, haveria uma reorientação de sua política de pulverização de empréstimos. Os setores estratégicos acima deveriam contar com linhas de fomento específicas. Em segundo lugar, a política geral de financiamento deveria possibilitar que empresas que investem em inovação tenham maiores facilidades e limites de crédito. Desta forma, toda ação do BDMG com empresas estaria intermediada pela questão tecnológica. O INDI, por sua vez, deixaria sua atuação errática em busca de novos investimentos, direcionando sua atuação como agência de prospecção de parceiros estratégicos para os novos empreendimentos.

Entre os anos 2003 a 2014, a CODEMIG não realizou investimentos em empreendimento que pudessem dar retorno compatíveis com o custo de oportunidade de participação da Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração - CBMM, principal fonte de receita. Os investimentos no ativo imobilizado e obras não são recuperáveis, pois não geram recursos para a CODEMIG, ou seja, gastos a fundo perdido.

Os investimentos da CODEMIG se destinaram basicamente a obras da Cidade Administrativa, Expominas e Estação da Cultura, além de repasses via convênios.

Figura 6 – Imobilizações e Obras PJ (2003-2014)

Imobilizações e Obras PJ 2003 - 2014	
Construção Cidade Administrativa	1.216.682.085,10
Construção Prédio de Serviços Cidade Administrativa	120.129.876,49
Estação da Cultura	201.055.881,59
Expominas Belo Horizonte	140.835.193,45
Consórcio Mendes Júnior / Santa Bárbara (Túnel CAMG)	64.377.487,61
Expominas Teófilo Otoni	36.498.392,49
CEMIG (Serviços prestados para fornecimento energia elétrica-CAMG)	32.365.363,73
Expominas Juiz de Fora	31.650.412,36
Expominas São João Del Rei	26.462.473,73
Perfil (Reforma Thermas Poços de Caldas)	20.944.019,66
Leme Engenharia (Consultoria, Supervisão, Fiscalização Obra CAEMG)	20.368.681,26
Aeroporto Industrial	18.814.785,63
HS (Jardinagem e Paisagismo Cidade Administrativa)	17.953.713,61
Ed. Rua Manaus (reforma)	15.179.461,08
Lamar (Infraestrutura DI Sete Lagoas)	9.228.433,85
Siimon e SPM (Projeto Estação da Cultura)	5.874.673,19
Sengel (CAEMG - Drenagem)	5.575.345,61
Sengel (Cassino de Lambari)	5.377.191,05
Mello de Azevedo (Expominas BH, adequação exigência do Corpo de Bombeiros)	4.903.237,64
Engesolo (Projeto Cidade Administrativa)-3258	4.845.172,00
Leme e Concremat (Gerenciamento Obra Sala de Concertos)-3527	3.741.115,77
Fundep (Mapeamento Geológico)	3.568.320,00
Cemarq (ETE Araguari)	3.540.665,67
JRN (Reforma Grande Hotel e Termas de Araxá)-3167	2.379.816,67
Viatécnica (Expominas BH - Drenagem Pluvial)	2.101.607,86
Construtora Guia (ETE Barroso)	1.839.631,24
Luma (Manutenção Grande Hotel de Araxá)	1.747.630,43
JAM Soluções Prediais (Sist. de ar condicionado Grande Hotel Araxá)	1.256.133,75
Ed. Rua Aimorés (reforma)	817.534,84
<b>Total</b>	<b>2.018.040.668,77</b>

Fonte: CODEMIG

O Brasil conta hoje com uma capacidade instalada do país em torno de 120 mil mw. Em Minas Gerais, este valor é da ordem de 15 mil mw. No entanto, segundo estimativas oficiais, para continuar tendo o mesmo ritmo de crescimento médio dos últimos 12 anos, o país precisa instalar 5 mil mw/ano. No caso específico de Minas Gerais, este valor seria de 500 mw/ano para atender a seu desenvolvimento integral e sustentável. Vale ressaltar que os últimos empreendimentos de aumento de capacidade instalada em MG (10 usinas) foram do Governo Itamar Franco. Dentro deste contexto, o principal desafio colocado para Minas na área energética é a recuperação da capacidade da CEMIG de voltar a investir e ter qualidade na prestação de serviços;

Esta falta de investimento em hidroeletricidade, com a priorização de PCHs, ao invés de grandes investimentos, não foi totalmente compensada por investimentos em energias alternativas, quer seja solar, eólica ou bagaço de cana;

Segundo a ANEEL, a CEMIG em um passado recente ocupava o primeiro lugar no quesito menor tempo de interrupção horária média/consumidor. Caiu para a 21ª posição, demonstrando uma queda brusca na qualidade do serviço prestado. Uma das razões centrais para explicar esta queda é a acentuada busca por maximização dos lucros, típico de empresas que possuem ações negociadas em bolsa de valores, em detrimento da qualidade, manutenção e elevação no número de acidentes com empregados.

Além das questões evidenciadas, nota-se que a CEMIG se encontra desalinhada da SEDE e do Governo em alguns aspectos e é necessário recuperar esse alinhamento para atender tanto as diretrizes do plano de governo quanto outras necessidades do Estado.

A atenção à economia dos setores populares implica a atenção a economias urbanas, às quais dependem da existência de espaço público e de estruturas de apoio distintas da economia de mercado convencional. Seja pelo fortalecimento local desse setor, seja pela sua conexão preferencial ao gasto público, ou ainda pela promoção de sua integração a cadeias do circuito superior, trata-se de um mecanismo fundamental para o desenvolvimento endógeno numa economia como a de Minas Gerais, marcada pela existência de numerosos municípios e de regiões de baixo dinamismo;

Considerando a relevância da economia popular e solidária na geração de trabalho e renda, sobretudo para a população mais pobre, sua capilaridade territorial e ligação aos valores locais, essa produção merece maior visibilidade, bem como expandir-se e integrar-se ao atual movimento de expansão econômica do Estado;

Para o Sistema como um todo, as maiores dificuldades enfrentadas na execução das políticas públicas, dizem respeito à dificuldade de integração e comunicação com outros atores e instituições, bem como à dificuldade de agir pró ativamente na produção de estatísticas e informações que direcionarão as políticas públicas. A integração com novos atores deve ser aperfeiçoada com os demais órgãos do estado de Minas Gerais, entes federados, representantes da sociedade civil, instituições privadas, e também deve-se aprofundar o relacionamento internacional com outros países, organismos multilaterais e organizações não governamentais.

#### **Indicadores de baixo desempenho**

Participação de Minas Gerais nas exportações brasileiras											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
10,2	10,4	11,4	11,4	11,4	12,3	12,8	15,5	16,2	13,8	13,8	**

\*\* Dado não disponível.

Intensidade Energética											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
10,61	10,8	10,43	10,27	10,18	9,77	9,34	9,67	9,77	9,7	11,38	**

\*\* Dado não disponível.

Razão entre PIB per capita de Minas Gerais e do Brasil											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
83,56	87,32	85,9	86,9	86,55	89	84,7	90,72	90,89	101,39	98,24	**

\*\* Dado não disponível.

Participação de Minas Gerais no PIB do Brasil											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
8,8	9,1	9	9,1	9,1	9,3	9,1	9,4	**	**	**	**

\*\* Dado não disponível.

Participação das regiões do Norte de Minas, Jequitinhonha/Mucuri e Rio Doce no PIB de Minas Gerais											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
**	**	**	**	**	**	12,1	11,7	**	11,7	11,38	**

\*\* Dado não disponível.

Participação de MG nas exportações de produtos intensivos em tecnologia											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4,6	4,3	4,3	5,3	5,3	6,1	6,6	6,7	6,3	5,8	5,4	**

\*\* Dado não disponível.

Valor das exportações (em US\$ milhões)											
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
7.440	17.447	30.962	46.620	64.975	89.387	108.905	140.129	181.522	214.771	248.208	277.523

Dentre as causas relacionadas ao desempenho das políticas, destacam-se de um modo geral: a falta de governança sobre determinadas ações que envolvem outros *stakeholders*, a falta de integração entre as áreas finalísticas e a necessidade de aumento da disponibilidade de recursos e do quadro funcional, para garantir melhor eficiência na execução física e financeira.

Destaca-se também que grande parte dos indicadores com desempenho insatisfatório estão relacionados de alguma forma ao bom/mau desempenho da economia, sendo este um fator bem mais complexo, que sofre influência de diversas variáveis que estão além do campo de atuação da Secretaria. Ademais, destaca-se que o desempenho da economia mineira foi muito influenciado pela variação de preços das *commodities* no período, sendo este um fator impactante para os resultados dos indicadores.

Já no caso dos indicadores que relacionam o desempenho econômico mineiro e brasileiro, a principal causa para o desempenho insatisfatório dos mesmos está ligada a teoria da convergência econômica, uma vez que locais mais pobres tendem a crescer mais rápido que locais mais desenvolvidos (o que é razoável se considerarmos Minas Gerais como o terceiro estado mais desenvolvido do Brasil).

Os números apontam, também, que Minas Gerais precisa criar condições logísticas, de infraestrutura, de qualificação e tributárias para induzir o seu real desenvolvimento. A infraestrutura e a logística estadual não colaboram para a atração de investimentos: as rodovias consideradas em más ou péssimas condições no estado são 27% do total. Os estados vizinhos do sudeste têm média de 16,5%. No que tange à força de trabalho, constata-se, também, que o percentual dos trabalhadores com ensino superior em Minas é inferior ao nacional: 15,3% contra 17%.

No acumulado de 2009 a 2013, o PIB de Minas Gerais cresceu 11,1%, enquanto o brasileiro subiu 14%, e o desempenho da indústria foi de somente 1,8%, enquanto no país teve alta de 6,9% nos últimos cinco anos. Enfocando os setores industriais, de forma desmembrada, observa-se, ainda, que a indústria extrativa teve queda de 3,5%, a de transformação caiu 0,2%, enquanto apenas o setor de construção civil apresentou alta, de 15,9% (frente 18,3% do Brasil).

Sobre a atração de investimentos, Minas Gerais ocupa o segundo lugar país, atrás do estado do Rio de Janeiro. Todavia, quando retirado da conta o setor mínero-



metalúrgico, Minas Gerais cai para a 10ª posição, enquanto, caso se retirasse o setor de petróleo e gás no cálculo do estado do Rio de Janeiro, ele ainda seguiria em primeiro lugar.

Os investimentos atraídos para a indústria apresentam, ademais, grande centralização nas regiões central e sul do estado. De 2011 a 2014, dos 356 projetos acompanhados pelo Indi, que iniciaram suas atividades nesse período, 241 foram nas regiões Sul (129 projetos) e Central (112 projetos). A atração de indústrias é fundamental para a geração de emprego de qualidade, redução das desigualdades e melhora da qualidade de vida. Sobre este último ponto, destaca-se que Minas Gerais é o nono IDH do Brasil mas, quando mensurada somente a renda média, a posição do estado cai para 11º lugar.

*Tabela 62 - 10 maiores PIB per capita de Minas Gerais 2012 (R\$)*

<b>Confins</b>	<b>270.512,88</b>
<b>São Gonçalo do Rio Abaixo</b>	227.885,15
<b>Araporã</b>	173.235,94
<b>Itatiaiuçu</b>	113.352,4
<b>Extrema</b>	109.522,15
<b>Água Comprida</b>	74.510,07
<b>Tapira</b>	74.325,79
<b>Mariana</b>	72.298,71
<b>Betim</b>	72.262,27
<b>Nova Lima</b>	71.792,07

Fonte: IBGE-2012

*Tabela 63 - 10 menores PIB per capita de Minas Gerais (2012)*

<b>Lontra</b>	<b>4.993,65</b>
<b>Japonvar</b>	4.974,48

<b>Ponto dos Volantes</b>	<b>4.942,79</b>
<b>Jenipapo de Minas</b>	<b>4.819,34</b>
<b>Francisco Badaró</b>	<b>4.635,41</b>
<b>Bonito de Minas</b>	<b>4.614,55</b>
<b>Monte Formoso</b>	<b>4.602</b>
<b>Setubinha</b>	<b>4545,6</b>
<b>Chapada do Norte</b>	<b>4.440,34</b>
<b>São João das Missões</b>	<b>4.229,22</b>

Fonte: IBGE-2012

*Tabela 64 - 10 maiores salários médios (R\$) entre população formalmente ocupada*

<b>Jeceaba</b>	<b>3.498,73</b>
<b>São Jose da Barra</b>	<b>3.101,42</b>
<b>Nova Lima</b>	<b>2.716,57</b>
<b>Conceição do Mato Dentro</b>	<b>2.593,69</b>
<b>Confins</b>	<b>2.435,96</b>
<b>Belo Horizonte</b>	<b>2.421,98</b>
<b>Ouro Branco</b>	<b>2.399,03</b>
<b>Itatiaiuçu</b>	<b>2.349,25</b>
<b>Betim</b>	<b>2.342,21</b>

<b>Ouro Preto</b>	<b>2.248,21</b>
-------------------	-----------------

*Tabela 65 - Menores salários médios em R\$ entre população formalmente ocupada*

<b>Vargem Grande do Rio Pardo</b>	<b>818,45</b>
<b>Mar de Espanha</b>	839,82
<b>Santa Efigênia de Minas</b>	857,04
<b>Japonvar</b>	858,36
<b>Dona Euzebia</b>	880,98
<b>Cristais</b>	882,71
<b>Pai Pedro</b>	890,35
<b>Montezuma</b>	893,04
<b>Juramento</b>	894,87
<b>Senador Cortes</b>	895,34

Fonte: RAIS/MT-2013

Além disso, no contexto energético, destaca-se a falta de políticas de eficiência energética colaborou para que os resultados do indicador fossem insatisfatórios. Como pontos de melhoria sugere-se a criação de uma política industrial, pelo Estado, para atração de segmentos econômicos que, por sua natureza, apresentem bons resultados na relação riqueza gerada e energia consumida, em detrimento de setores “eletro intensivos” tradicionais.

<b>Número de Municípios Atendidos (GASMIG)</b>											
<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>

0	0	0	0	0	22	23	30	29	29	34	36
---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----

<b>Extensão de Rede (em km) de Distribuição de Gás Natural Construída (GASMIG)</b>											
<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
12,95	23,329	106,079	128,119	135,739	209,279	475,339	575,119	584,049	609,609	639,879	927

O indicador "Número de Municípios Atendidos" foi impactado pela deterioração da competitividade do GNC frente ao GLP nos últimos anos, o que fez com que clientes-âncora, que seriam abastecidos por GNC, não assinassem contrato de fornecimento de Gás Natural com a Gasmig. Como solução, deve-se estimular o uso do Gás Natural no Estado, seja pelo GNC ou GNV, de forma a aumentar a competitividade destes frente ao GLP.

Os indicadores "Número de Clientes Ligados" e "Extensão de Rede (em km) de Distribuição de Gás Natural Construída" foram muito prejudicados devido às recorrentes dificuldades na obtenção dos alvarás de obras com a Prefeitura de Belo Horizonte.

#### **4.11 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, POLÍTICA URBANA E GESTÃO METROPOLITANA**

Nos últimos quatro anos, de forma geral, pode-se considerar uma baixa priorização das ações do Estado no que tange às políticas urbanas e de desenvolvimento regional. Esse baixo foco levou a um quadro preocupante em relação aos temas de competência da SEDRU, como por exemplo, a crise hídrica pela qual o Estado passa atualmente.

É possível ressaltar problemas estruturais que colocaram esta Secretaria na situação caótica em que se encontra, como, por exemplo, a baixa governança junto às entidades vinculadas, levando à execução de ações descoordenadas entre a Secretaria e suas entidades vinculadas e a desarticulação entre os órgãos do Estado, gerando perda de recursos e esforços.

A execução das ações de saneamento básico perpassa pelas concessionárias do Estado (COPASA e COPANOR) e por outros diversos órgãos que executam projetos dispersos e desintegrados. Por parte da COPASA, as ações são realizadas com aderência reduzida em relação ao planejamento das outras ações de saneamento realizadas pelo Estado. Nota-se que não há um alinhamento direto com a política setorial.

Nas ações complementares, nas quais as concessionárias COPASA e COPANOR não atuam, verifica-se a falta de planejamento e inteligência das ações, inclusive com a sobreposição de projetos. Atualmente são cerca de 20 órgãos no Estado que possuem ações relacionadas ao tema “Saneamento Básico”. Portanto, é nítida a necessidade de reorganização das funções e o estabelecimento das diretrizes, seja com um planejamento de Governo ou com a elaboração do Plano Estadual de Saneamento Básico.

A situação habitacional do estado passou por mudanças em anos recentes. Embora em ritmo menor do que o verificado nacionalmente, a queda do déficit de moradias entre 2007 e 2012 foi acompanhada por alterações em sua composição: declinou o número de habitações precárias e com coabitação familiar e adensamento excessivo, mas o componente do déficit relativo ao elevado ônus de aluguel ampliou seu peso proporcional. Isso afetou, principalmente, estratos sociais urbanos de baixa renda, em razão, sobretudo, do incremento acentuado no preço dos imóveis. Além disso, cresceu o universo de domicílios com algum tipo de inadequação, com destaque para a

carência de atendimento de serviços de infraestrutura (abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário e coleta de lixo). Dos 535.482 imóveis que, em 2012, tinham alguma carência na prestação desses serviços, 80% não contavam com acesso à rede de esgotamento sanitário.

Em termos da política de habitação de interesse social, o que se identificou, nos últimos anos, foi uma priorização da aplicação de esforços e de recursos financeiros na provisão de habitação de interesse social em municípios com menos de 50 mil habitantes, sob responsabilidade da COHAB MINAS. As estratégias complementares (reformas, melhorias e apoio técnico aos municípios no planejamento) não foram priorizadas e ficaram a cargo da SEDRU, que recebeu aportes mínimos de recursos para o atendimento de ações pontuais.

Devido à ausência de outras infraestruturas, como saneamento básico e energia elétrica, desde 2005, 2536 casas construídas estão impossibilitadas de serem entregues aos beneficiários. Ocorrências como essa deixam alguns empreendimentos concluídos suscetíveis a invasões e deterioração do patrimônio.

Abaixo segue breve lista sobre algumas fragilidades apresentadas pela atual política:

- Falta de uma orientação de política pública estadual para atender aos municípios de grande porte e de regiões metropolitanas;
- O planejamento é incipiente e o que existe não é considerado. Por exemplo, o Plano Estadual de Habitação foi elaborado internamente, mas não teve sua validação frente aos diversos atores envolvidos levando à subutilização do mesmo;
- Foco somente na construção de novas moradias, com ausência de planejamento estruturado para atendimento a outras provisões, por exemplo, demandas relacionadas com a inadequação de domicílios urbanos e as ocupações em áreas de terceiros ou públicas;
- Por último, e mais relevante, destaca-se a falta de alinhamento da COHAB MINAS aos Planos de Desenvolvimento Regional elaborados pela SEDRU bem como dos Planos Diretores elaborados pelos municípios, fazendo com que as ações sejam desconectadas de uma perspectiva estadual.

Além da redução do déficit habitacional quantitativo, através da oferta de novas moradias para população de baixa renda, há também a necessidade de enfrentamento de questões estruturais relevantes, como por exemplo, ações para prevenir, mediar e

solucionar os conflitos fundiários urbanos e rurais, decorrente das ocupações nas cidades e no campo.

No que se refere ao planejamento e infraestrutura urbana, é grande a quantidade de municípios que não possuem Plano Diretor e nem mesmo lei que discipline o uso e a ocupação do solo. Por outro lado, mesmo para os municípios que possuem esse tipo de legislação, verifica-se que a aplicação efetiva ainda é uma realidade distante das gestões municipais. Esse contexto tem acarretado no provimento de investimentos inadequados à realidade municipal e pouco efetivos, promovendo um padrão de urbanização problemático e de baixa responsabilidade com relação à vida dos cidadãos.

A atenção da Secretaria tem se concentrado em pequenos repasses de recursos, para intervenções pontuais na estrutura dos municípios, com obras de pavimentação de vias, praças e pequenos sistemas de drenagem, que, na maior parte das vezes, estão descolados de qualquer lógica efetivamente planejada.

No que se refere ao planejamento e desenvolvimento regional, foram contratados e elaborados planos regionais que procuravam oferecer diretrizes para intervenções nas mais diversas questões que caracterizam a realidade regional. Contudo diversas fragilidades podem ser apontadas:

Entendimento da política territorial como uma política setorial, quando, na verdade, deve ser entendida como a “perspectiva base” das ações de Governo: considera-se fundamental a elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado nos territórios de desenvolvimento, vinculados ao sistema de participação social, tendo em vista a diversidade de características territoriais de nosso Estado.

Desvinculação institucional entre ações de planejamento urbano e planejamento regional: Apesar de fazerem parte de uma mesma Secretaria, e existirem alguns vínculos formais, as ações de fomento ao planejamento urbano e ao planejamento regional tem sido pensadas separadamente.

A ação de estruturação de consórcios intermunicipais tem seguido uma lógica completamente reativa. Uma vez que determinada política setorial, lançada pelo Governo Federal, prioriza a destinação de recursos para consórcios intermunicipais, concentra-se na formação de arranjos para o atendimento daquela política.

Destaca-se, também, que o consorciamento gera custos para os municípios, de modo que, esse movimento que se tem observado, reativo, e desamparado de planejamento territorial, não é eficaz para o município. Assim, é importante que a estratégia de consorciamento fomentada pelo Governo do Estado deva estar alinhada

com o planejamento territorial e ser pensado por meio de articulações entre as demais áreas de governo.

O PDDI da RMBH apresenta inúmeras propostas para todas as onze Funções Públicas de Interesse Comum, todavia ao longo dos últimos anos a Agência RMBH (ARMBH) limitou-se a atuar apenas em três das funções: Ordenamento Territorial, Mobilidade Urbana e Saneamento Básico. Mesmo com a existência de Conselho Deliberativo, Fundo de Desenvolvimento Metropolitano e Assembleia Metropolitana poucos avanços foram logrados na interlocução entre municípios, governo e sociedade civil.

No que se refere ao processo de elaboração do PDDI da RMVA, os trabalhos estão sendo desenvolvidos num prazo razoável, apesar da pouca aderência dos cidadãos no seu processo de elaboração.

### **Indicadores**

No que se refere aos indicadores de saneamento básico, é necessário buscar formas de mensurar o impacto da ação, e não a quantidade implementada. Os indicadores que apresentam pior desempenho estão relacionados ao projeto Vida no Vale, de responsabilidade da COPANOR.

Os dados bienais do SEIS – Sistema Estadual de Informações sobre Saneamento, cujos dados correspondem a levantamentos realizados em 853 sedes municipais e 780 distritos e localidades no período 2010-2011, apontam a fragilidade da estrutura de gestão do saneamento básico no Estado:

- *228 municípios (27% dos 853 municípios) não possuem quaisquer instrumentos legais reguladores de planejamento urbano, uso do solo, ou de expansão urbana que oriente as ações de saneamento;*

- *228 Na região Norte, 45 dos 89 municípios (51%) não dispõem de nenhuma rede de esgotos. Nas regiões Jequitinhonha/Mucuri e Centro-Oeste, 54% e 44% das sedes dos municípios, respectivamente, não realizam qualquer tratamento dos esgotos coletados.*

Em relação ao indicador “déficit habitacional”, sugere-se a sua revisão, uma vez que o mesmo vem se mostrando nos últimos anos um apontador focado exclusivamente na provisão de unidades habitacionais, e não na efetividade da política na área.

Quanto ao baixo desempenho dos indicadores de política urbana, pode-se afirmar que ele está diretamente relacionado a duas dimensões:



- Ausência de critérios relacionados à demanda regional para a aplicação de investimentos;

- Desvinculação da definição destes investimentos ao processo de planejamento territorial.

<b>Indicador</b>		<b>Un. Med</b>	<b>Fonte</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
1	Percentual de domicílios com acesso à rede de esgoto ou fossa séptica	%	Rais/MTE	N/A	N/A	17,20%	16,90%	*
2	Déficit Habitacional	Unidades habitacionais	Rais/MTE	557.371	454.080	510.894	*	*

(\*) Dado não disponível

#### **4.12 - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO**

Um ponto de partida deste trabalho é a análise do Relatório da Gestão 2011-2014. Usando as ferramentas de busca e identificação de palavras-chave no corpo do Relatório, chega-se aos seguintes resultados: a palavra “desigualdade” não é utilizada em nenhuma das 128 páginas do documento. Já “equidade” é utilizada uma única vez. A expressão “justiça” é empregada apenas uma vez e “igualdade” também apresenta uma única ocorrência. A partir de tal análise, é possível perceber que a evidente desigualdade socioeconômica e educacional presente de diversas formas entre os cidadãos de Minas Gerais não foi considerada na gestão 2011-2014.

O mesmo pode ser dito a respeito da Gestão Democrática. As ferramentas de busca encontraram a palavra “diálogo” 6 (seis) vezes; “democracia” e “democrático” foram empregadas 4 (quatro) vezes; “escuta” ou “escutando” tiveram duas únicas ocorrências. A palavra “participação”, relacionada ao conceito de Participação Social, é encontrada em apenas 2 (duas) ocorrências. Portanto, constata-se que o diálogo com os atores sociais presentes no campo da Educação não foi um tema prioritário na agenda da SEE, na gestão passada. Essa postura produziu na Secretaria uma desarticulação acentuada, sendo que os diversos setores da pasta foram coordenados de forma centralizada e pouco participativa.

Em consequência, os resultados de Minas Gerais no campo das políticas educacionais não são animadores. Segundo dados da PNAD 2013, 7,6% da população com 15 anos ou mais de idade é analfabeta, o que representa cerca de 1,2 milhões de pessoas. Este fato se reflete na escolaridade média da população adulta (25 anos de idade ou mais), calculada em 7,35 anos. A população adulta de Minas, considerando sua escolaridade média, não apresenta nem ao menos o Ensino Fundamental completo, deixando o estado na 14ª posição no *ranking* nacional. Segundo dados do Censo Escolar de 2013, 5,2% dos alunos dos anos iniciais, 25,5% dos alunos dos anos finais e 30,3% do aluno do Ensino Médio estadual apresentam-se distorcidos em relação à idade-série, ou seja, apresentam idade superior (em pelo menos dois anos) à idade recomendada à série que frequentam.

Além disso, 15% dos jovens acima de 15 anos estão fora da escola no estado e, na faixa etária anterior, de 6 a 14 anos, observa-se um atendimento praticamente universalizado. Esses dados permitem concluir que pouco foi feito na última gestão, já que, em 2013, a taxa de atendimento da população de 15 a 17 anos era de 85,7%, ao

passo, que, em 2009, era de 84,8%, revelando um aumento de apenas 0,9 pontos percentuais. Além disso, dos 85,7% da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola (idade recomendada para se cursar o Ensino Médio), cerca de 40% ainda se encontra no Ensino Fundamental.

Ao invés de incentivar, no entanto, a continuidade dos jovens na escola, em 07 de novembro de 2014, o governo anterior limitou a matrícula de alunos no Ensino Médio noturno. Muitos estudantes na idade escolar, em função dessas restrições, passaram a não frequentar as aulas porque trabalhavam.

Quanto ao desempenho escolar do aluno, Minas Gerais tem liderado o ranking dos estados brasileiros no Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (Ideb) no Ensino Fundamental (tanto nos Anos Iniciais quanto nos Anos Finais). No entanto, apesar de ainda ser destaque - ficando em 3º lugar no ranking dos estados - o Ensino Médio precisa de urgentes intervenções.

O governo anterior, quando usava os dados do Ideb para dizer que Minas tinha qualidade no ensino fundamental, omitia o fato de que a maioria das escolas com ensino fundamental é municipal, e não estadual. O ensino médio de Minas, este de responsabilidade do estado, não tem o mesmo desempenho.

O atual governo já adotou um currículo que atenda às reais necessidades dos alunos e a preparação dos mesmos para os vestibulares e a avaliação do ENEM. No ano de 2015, o Governo de Minas Gerais estabeleceu a Resolução SEE/MG 2741, de 20 de janeiro de 2015, que permitiu o retorno dos alunos do turno noturno ao Ensino Médio, além de possibilitar novas matrículas e permanência daqueles que queriam estudar no noturno.

Com o objetivo de ampliar esse atendimento e possibilitar que nossos jovens tenham acesso ao Ensino Médio noturno, a Secretaria de Estado de Educação encaminhou a todas as Superintendências Regionais de Ensino e escolas estaduais de Minas uma determinação para que fosse feita verificação, junto aos gestores das Escolas Estaduais, por meio do Serviço de Inspeção Escolar, da necessidade de ampliação da oferta do ensino médio regular noturno.

Ao observar essa demanda, os Diretores Educacionais das Superintendências Regionais de Ensino e os diretores das escolas devem encaminhá-la para a unidade escolar que já oferta este nível de ensino no noturno. Caso não tenha no município escola que ofereça o ensino médio noturno, esse será ofertado, após o serviço de inspeção escolar analisar a situação do cumprimento de calendário escolar, o uso de transporte escolar e a necessidade de pessoal e, se necessário, encaminhar a relação nominal,

destacando o número de turmas/alunos para análise e aprovação desta Secretaria até 31 de março de 2015.

Em relação às escolas, a rede pública estadual possui atualmente 3.654 unidades de ensino, que atendem a 2,2 milhões de alunos, 176 mil matrículas a menos em 10 anos. Para o funcionamento de todas essas escolas, a SEE mantém cerca de 262 mil servidores, dentre os quais apenas 24,6% são efetivos, o que revela a extrema vulnerabilidade dos recursos humanos da pasta. Entre os 262 mil servidores, 28,6% são ex-efetivados, 36,1% são designados e 10,6% se apresentam em afastamento preliminar à aposentadoria. Além disto, a SEE possui 145,5 mil servidores aposentados.

Particularmente grave é a situação dos 28,6% do seu quadro de profissionais na condição de ex-efetivados, ou seja, que perderam a estabilidade adquirida por conta da Lei Complementar nº 100 e revogada pelo STF. Todos esses dados evidenciam que o sistema estadual apresenta grande instabilidade de seu corpo de funcionários.

No que se refere à infraestrutura escolar, variável que interfere diretamente no aprendizado dos alunos, é possível verificar que muitas unidades de ensino estaduais não estão em boas condições. Com base no Censo Escolar de 2014, constata-se que há 36 escolas que não apresentam sequer condições mínimas de funcionamento, por não possuírem abastecimento de água, esgoto e energia. Além disso, espaços essenciais para o bom funcionamento das instituições de ensino, como biblioteca, banheiro, cozinha, refeitório, despensa, pátio, quadra de esportes e laboratórios de informática não estão presentes em centenas das escolas estaduais.

Situação ainda pior é observada quando se trata da acessibilidade nas escolas, uma vez que mais da metade delas (62,3%) não apresenta sequer as dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida. Tal realidade certamente impede avanços na inclusão educacional de alunos com deficiência.

Considerando os dados do Sistema de Controle do Atendimento Escolar (SCAE) da SEE, em que engenheiros dão um parecer sobre a condição de infraestrutura física das unidades de ensino e diretores e inspetores validam o parecer, constata-se que 21% das unidades são consideradas regulares e 6% são consideradas ruins, apenas 26% das unidades estão em boas condições. Somando essas escolas, contam-se 990 unidades, revelando a necessidade de melhor focalização dos investimentos em infraestrutura.

O Censo Escolar 2014 mostrou que 45,2% das escolas de Minas não possuem nem mesmo refeitório. É o caso, por exemplo, da Escola Estadual Gyslaine de Freitas Araújo, em Ibitiré, onde os jovens comem em pé ou no chão, espalhados na quadra, ou

no pátio. Muitas vezes o professor de educação física tem que varrer a quadra com cacos de vidros de pratos quebrados durante a merenda.

A péssima infraestrutura das escolas estaduais mineiras foi consequência de uma má gestão do estado. A SEE atua na rede física por meio do Processo Estratégico Gestão da Infraestrutura do Sistema Educacional, que visa garantir o funcionamento das unidades educacionais, por meio do provimento de infraestrutura física e operacional, com base nos padrões mínimos pré-estabelecidos de obras, mobiliário, equipamentos e tecnologia de informação (conectividade à internet). Durante o balanço na secretaria, no entanto, foi identificado que o governo anterior tinha dificuldade de acompanhar as obras realizadas pela pasta.

Além disso, o governo anterior não capacitou os diretores para gerir as escolas. Eles não foram capacitados, por exemplo, para administrar contas em banco, fazer compras, etc. Isto influencia diretamente nas condições de infraestrutura dos prédios escolares, que devem ser espaços agradáveis, onde crianças e jovens sintam prazer em estar.

Além de não contar com refeitório, a quadra da Escola Estadual Gyslaine de Freitas está em péssimas condições. Os jovens não têm água filtrada. De acordo com servidores, o filtro quebrou há três anos e nunca foi trocado. Em várias partes da escola a fiação elétrica está exposta. Há muitas janelas quebradas. As salas não possuem cortina, pedaços de TNT substituem as cortinas. A biblioteca tem apenas quatro cadeiras. A iluminação da área externa das salas de aula está sem lâmpada.

A proposta de abordagem para solução destes problemas é composta pela criação de um programa de financiamento exclusivo para a infraestrutura das escolas e para compra de mobiliário e pela profissionalização a direção das escolas capacitando os diretores em gestão.

Analisando os indicadores educacionais de Minas, é possível identificar que os maiores gargalos ocorrem no 6º ano do Ensino Fundamental e no 1º ano do Ensino Médio – por apresentarem maiores taxas de abandono e reprovação - que afunilam ou mesmo retardam o acesso dos alunos às demais etapas de ensino da Educação Básica, revelando que as políticas implementadas pela SEE não têm dado conta de igualar as condições de acesso, permanência e qualidade do aprendizado a todos os alunos, contribuindo para a reprodução das desigualdades sociais.

No que tange às taxas de rendimento dos alunos (aprovação, reprovação e abandono), observa-se que cerca de 10% são reprovados ou abandonam alguma série dos anos finais do Ensino Fundamental, taxa que é praticamente dobrada, quando se

trata do Ensino Médio (19,6%). Em outras palavras, cerca de 135 mil jovens são reprovados ou abandonam o último nível de ensino da Educação Básica. Com base nas constatações acima, é possível concluir que o Ensino Médio precisa de urgentes intervenções, pois, além disso, a última avaliação censitária de desempenho dos alunos da rede estadual mineira (PROEB) aponta que cerca de 96% dos alunos não sabem o recomendado em matemática e 64% não sabem o recomendado em língua portuguesa.

Em relação ao Plano Nacional de Educação, ao comparar os resultados já alcançados por Minas Gerais com as metas estabelecidas, observa-se que há um trajeto desafiador a ser percorrido, por exemplo: universalizar o atendimento da população escolar, atender aos alunos na idade certa, ampliar a educação em tempo integral, promover iniciativas em favor da inclusão escolar e da educação profissional (tanto regular quanto da EJA), aumentar a escolaridade média da população como um todo e também das pessoas que residem em áreas rurais. Todas essas iniciativas devem ser somadas à necessidade de promover políticas de atendimento mais focado na população do campo, nos grupos e povos tradicionais e nos alunos da Educação Especial.

Em relação a algumas iniciativas específicas implementadas pela gestão passada, pode-se destacar:

**Transporte Escolar:** Os alunos que residem na zona rural e estudam em escolas estaduais são transportados por meio de convênios com as prefeituras. Os municípios têm demandado cada vez mais recursos do estado para efetuar o serviço, o que representa um desafio a ser enfrentado, tendo em vista o alto valor já gasto, não obstante a SEE reconhecer que o valor é insuficiente para atender aos próprios alunos da rede pública estadual. Atualmente, sequer se sabe quanto é o valor justo para investir no transporte em cada município, o que revela a precariedade dos serviços prestados aos alunos.

**Alimentação Escolar:** A SEE limita-se a fazer o repasse às escolas dos recursos destinados a Minas pelo Ministério da Educação. Não há complementação de valor por parte da Secretaria, que, a despeito de não o complementar, considera o valor insuficiente para comprar qualquer um dos cardápios definidos pela própria pasta.

Em relação às políticas de cunho pedagógico, não obstante o reconhecido sucesso do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP), a atual gestão da SEE possui boas oportunidades para revigorar a política em tela. Após sete anos de existência, o Programa pouco alterou sua estrutura de funcionamento. Diante de tal realidade e em atenção aos alunos, o PIP merece uma renovação, através, por exemplo: (i) do uso intensivo de recursos tecnológicos, para ganhos de escala e capilaridade e (ii) de adaptações para melhorar a qualidade do PIP, nos anos finais do Ensino Fundamental -

etapa que, com base nos dados acima, mostra-se ineficiente em proporcionar a todos os alunos uma educação de qualidade, com impactos nas taxas de rendimento já mencionadas.

Em relação ao Ensino Médio, destaca-se a implementação do Reinventando o Ensino Médio (REM), iniciativa criada sem uma consulta adequada à comunidade escolar, o que implicou resistências por parte dos profissionais do magistério e dos alunos, que, em linhas gerais, rechaçaram a proposta da gestão anterior. Ademais, deve ser destacada a falta de planejamento quando da implementação do REM, sendo possível, apontar como entraves principais:

- A deficiência na Logística de Transporte: incompatibilidade entre a expansão da carga horária – 6º horário – e o transporte escolar, com impactos sobre a oferta do serviço de transporte pelos municípios mineiros.
- A falta de investimento nas escolas: inadequação das escolas, por exemplo, em relação aos laboratórios de ciências e de informática, capazes de legitimar as propostas de Reinvenção do Ensino Médio na oferta de um ensino mais inovador e tecnológico, afim às demandas do alunado contemporâneo.
- Ausência de ações de formação continuada para os professores.

Já **Programa Poupança Jovem**, formulado para incentivar os alunos a concluir o Ensino Médio, abarca atualmente apenas 9 municípios. É possível dizer que o Programa, pelos objetivos a que se propõem, não possui a abrangência devida, pois contempla apenas 1% dos municípios mineiros que oferecem este nível de ensino (851 municípios). Ademais, se o Programa é ínfimo em termos de escala e abrangência, é igualmente ineficiente, do ponto de vista de seu custo/benefício. Trata-se de um Programa bem mais caro do que outras políticas mais abrangentes e mais eficientes na promoção da aprendizagem, como, por exemplo, o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP). A título de ilustração, entre 2011 e 2014, o PIP demandou investimentos da ordem de R\$ 135.541.646 dos cofres público, ao passo que o Poupança Jovem custou, no mesmo período de referência, R\$ 159.417.236.

Ainda em relação ao Ensino Médio, menciona-se o Programa de Educação Profissional (PEP), que visa prover educação profissional e formação técnica em nível médio, atendendo às demandas regionais e municipais, identificando e diagnosticando tendências do mercado de trabalho e necessidades de mão de obra, contribuindo para o desenvolvimento econômico do Estado. Como os alunos que cursam o PEP são previamente selecionados, é possível dizer que diversos dos estudantes que

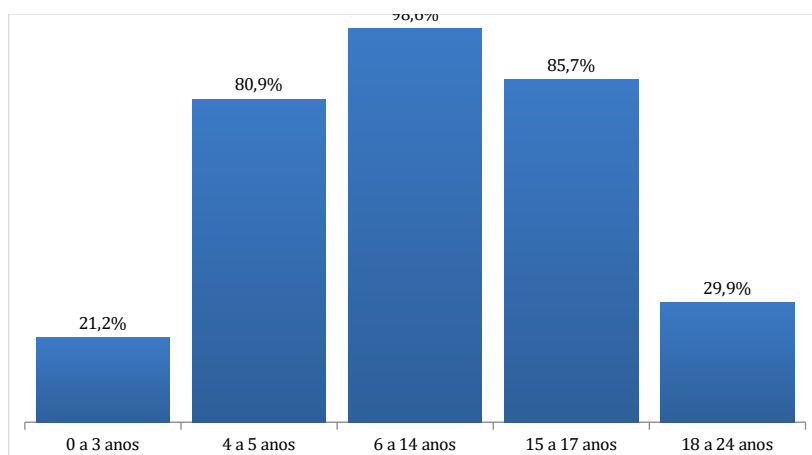
efetivamente precisam de educação profissional não são contemplados pela política em tela. Ademais, uma vez que o Programa funciona sob a lógica da compra de vagas em cursos técnicos, o governo de Minas depende de instituições que atendam aos critérios de contrato com o poder público, ficando o estado à mercê de tais instituições e dos cursos que são oferecidos por elas, sem, necessariamente, salvaguardar afinidade com as demandas locais e regionais do mercado ou com os reais interesses dos alunos.

Em relação ao **Programa Educação em Tempo Integral** (PROETI), destacam-se as seguintes dificuldades na sua gestão: (i) carência de profissional com o perfil adequado às atividades propostas/demandadas; (ii) a extensão da carga horária que, desacompanhada de qualidade, gera evasão; (iii) logística do Transporte Escolar (a carga horária do contraturno deve coincidir com as aulas regulares, para fins de logística e redução de custo); (iv) a imprevisibilidade no quantitativo e falta de constância no repasse dos recursos de custeio e alimentação; Soma-se a tais dificuldades o fato de o Programa ter atendido a menos de 10% do total de alunos matriculados no Ensino Fundamental em 2014. Noutros termos, não se pode dizer que Minas Gerais possui uma atuação efetiva de Educação em Tempo Integral, uma vez que o quantitativo de alunos atendido é muito pequeno e sequer se sabe se as ações desenvolvidas possuem a qualidade esperada. Pode-se dizer ainda que o Programa não cumpre com as finalidades a que se propõe, uma vez que não há profissionais bem formados e especializados em atuar junto aos alunos, durante o atendimento integral.

Sobre a atuação da MAGISTRA - Escola de Formação e Desenvolvimento profissional de Educadores, contabilizou-se que em 2012, 2013 e 2014 foram capacitados, respectivamente, 24.996, 58.655 e 36.449 servidores. Contudo, é possível questionar a qualidade dos cursos oferecidos, uma vez que o principal problema relacionado à Escola de Formação é a ausência de efetiva articulação entre sua equipe com as equipes das Subsecretarias da pasta. Se as interações entre a MAGISTRA e os demais setores são marcadamente pontuais e descontínuas, não contribuem significativamente para qualificar, ou mesmo apoiar o trabalho dos profissionais do magistério.



**Gráfico 43 - Taxa de atendimento da população mineira segundo faixa etária**



Fonte: PNAD, 2013.

**Tabela 66 - Matrículas e Unidades de Ensino segundo especificidades de atendimento**

Tipo de Unidade de Ensino	Quantidade	Matrículas
Área Indígena	16	3.694
Área de Assentamento	7	1.329
Área Remanescente de Quilombo	23	5.700
Exclusiva de Educação Especial	33	4.368
Unidades Prisionais	74	37.116
Unidades Socioeducativas	15	7.427
Centro de Estadual de Educação Continuada - CESEC	103	84.309
Posto de Educação Continuada - PECON	17	1.710
Colégios Tiradentes-PMMG	20	19.260
Demais escolas estaduais	3.346	2.005.908
<b>Total Geral</b>	<b>3.654</b>	<b>2.170.821</b>
Conservatórios Estaduais de Música	12	30.886*
Centro Interescolar de Línguas	1	**
Segundos Endereços	500	27.087***

Fonte: EducaCenso e SEE, 2014.

(\*) Quantidade de matrículas disponibilizadas no início de 2014.

(\*\*) Não há dados.

(\*\*\*) Matrículas já contabilizadas no Total Geral.

*Tabela 67 - Condições de infraestrutura das escolas estaduais de Minas Gerais*

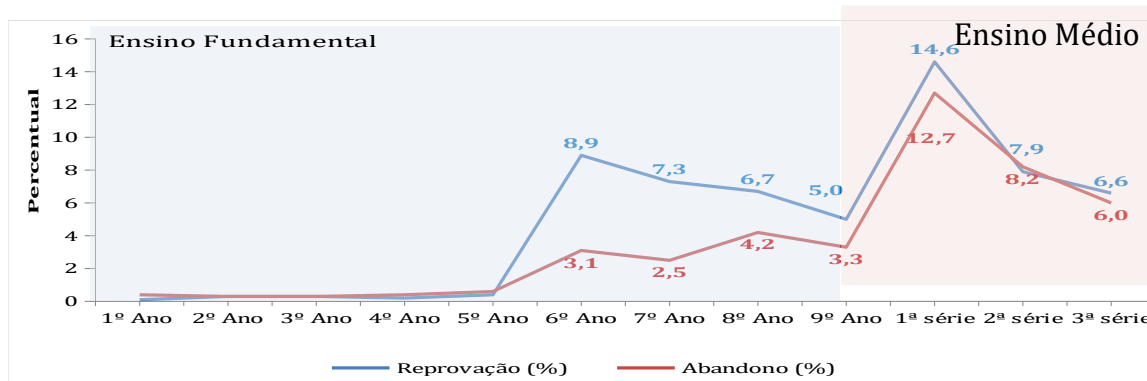
Elemento	Apresenta				Sem Infor- mação	Total	
	Sim		Não				
	Escola s	%	Escola s	%			
<b>Condições mínimas</b>	Abastecimento de Água	3.633	99,4 %	12	0,3%	9	3.654
	Abastecimento de Energia	3.644	99,7 %	1	0,0%	9	3.654
	Abastecimento de Esgoto	3.622	99,1 %	23	0,6%	9	3.654
<b>Infraestrutura Física</b>	Sala de diretoria	3.463	94,8 %	191	5,2%	0	3.654
	Sala de professores	3.308	90,5 %	346	9,5%	0	3.654
	Sala de secretaria	2.953	80,8 %	701	19,2 %	0	3.654
	Banheiros (dentro ou fora do prédio)	3.644	99,7 %	10	0,3%	0	3.654
	Cozinha	3.611	98,8 %	43	1,2%	0	3.654
	Refeitório	2.001	54,8 %	1.653	45,2 %	0	3.654
	Dispensa	2.271	62,2 %	1.383	37,8 %	0	3.654
	Pátio (coberto ou descoberto)	2.478	67,8 %	1.176	32,2 %	0	3.654
	Quadra de esportes (coberta ou descoberta)	2.509	68,7 %	1.145	31,3 %	0	3.654

	Biblioteca	3.413	93,4 %	241	6,6%	0	3.654
	Laboratório de informática	3.178	87,0 %	476	13,0 %	0	3.654
	Laboratório de ciências	909	24,9 %	2.745	75,1 %	0	3.654
	Auditório	425	11,6 %	3.229	88,4 %	0	3.654
<b>Acessibilidade</b>	Banheiro adequado a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	1.762	48,2 %	1.892	51,8 %	0	3.654
	Dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	1.361	37,2 %	2.293	62,8 %	0	3.654
	Sala de recursos multifuncionais para Atendimento Educacional Especializado (AEE)	659	18,0 %	2.995	82,0 %	0	3.654
	<b>Equipamentos</b>	Aparelho de televisão	3.559	97,4 %	81	2,2%	14
	Antena parabólica	3.071	84,0 %	569	15,6 %	14	3.654
	Aparelho de DVD	3.466	94,9 %	174	4,8%	14	3.654
	Aparelho de Som	3.256	89,1 %	384	10,5 %	14	3.654
	Projetor Multimídia (Datashow)	3.443	94,2 %	197	5,4%	14	3.654
	Copiadora	3.169	86,7 %	471	12,9 %	14	3.654

Computadores	3.633	99,4 %	7	0,2%	14	3.654
Impressora	3.603	98,6 %	37	1,0%	14	3.654
Internet	3.590	98,2 %	55	1,5%	9	3.654
Internet Banda Larga	3.209	87,8 %	436	11,9 %	9	3.654

Fonte: EducaCenso, 2014.

Gráfico 44 - Taxas de Reprovação e Abandono por etapa de ensino



Fonte: INEP, 2013.

*Tabela 68 - Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação*

Meta	Descrição	Indicadores	Resultados		
			Brasil	Minas Gerais	META para o Brasil
1	Educação Infantil	Percentual da População de 4 a 5 anos que frequenta a escola	81,4%	80,9%	100,0%
		Percentual da População de 0 a 3 anos que frequenta a escola	23,2%	21,2%	50,0%
2	Ensino Fundamental	Percentual da População de 6 a 14 anos que frequenta a escola	98,4%	98,6%	100,0%
		Percentual das pessoas com 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído	66,7%	72,3%	95,0%
3	Ensino Médio	Percentual da População de 15 a 17 anos que frequenta a escola	84,3%	85,7%	100,0%
		Taxa de Escolarização líquida no ensino médio da população de 15 a 17 anos	55,3%	61,0%	85,0%
4	Inclusão	Percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência que frequenta a escola	85,8%	85,8%	100,0%
5	Alfabetização Infantil	Taxa de alfabetização de crianças que concluíram o 3º ano do ensino fundamental	97,6%	99,3%	100,0%
6	Educação Integral	Percentual de escolas públicas com alunos	34,7%	44,1%	50,0%

Meta	Descrição	Indicadores	Resultados		
			Brasil	Minas Gerais	META para o Brasil
		que permanecem pelo menos 7h em atividades escolares			
		Percentual de alunos que permanecem pelo menos 7h em atividades escolares	13,2%	11,7%	25,0%
7	Qualidade da Educação Básica/IDEB	Anos Iniciais do Ensino Fundamental	5,2	6,1	5,0
		Anos Finais do Ensino Fundamental	4,2	4,8	5,5
		Ensino Médio	3,7	3,8	5,2
8	Elevação da escolaridade/Diversidade	Escolaridade média da população de 18 a 29 anos	9,8	9,9	12,0
		Escolaridade média da população de 18 a 29 anos residente em área rural	7,8	8,3	12,0
		Escolaridade média da população de 18 a 29 anos entre os 25% mais pobres	7,8	8,3	12,0
		Razão entre a escolaridade média da população negra e da população não negra de 18 a 29 anos	92,2%	93,3%	100,0%
9	Alfabetização de jovens e adultos	Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade	91,5%	92,4%	93,5%
		Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade	29,4%	31,9%	15,3%
10	EJA Integrada	Percentual de	1,7%	0,5%	25,0%

Meta	Descrição	Indicadores	Resultados		
			Brasil	Minas Gerais	META para o Brasil
		matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional			
11	Educação Profissional	Matrículas em educação profissional técnica de nível médio	1.602.946	180.235	4.808.838
		Matrículas em educação profissional técnica de nível médio na rede pública	900.519	59.738	2.503.465
15	Profissionais de Educação	-	-	-	-
16	Formação	Percentual de professores da educação básica com pós-graduação <i>latu sensu</i> ou <i>stricto sensu</i>	30,2%	31,3%	50,0%
17	Valorização dos Profissionais do Magistério	Razão entre salários dos professores da educação básica, na rede pública (não federal), e não professores, com escolaridade equivalente	72,7%	76,9%	100,0%
18	Planos de Carreira	-	-	-	-
19	Gestão Democrática	-	-	-	-
20	Financiamento da Educação	-	-	-	-

( - ) Não há indicadores propostos e valores apurados.

*Tabela 69 - Investimentos dos principais projetos e processos da SEE*

<b>Projeto/Processo</b>	<b>Investimento total 2011-2014 (R\$0,00)</b>	<b>Investimento apenas em 2014 (R\$0,00)</b>
Gestão da Infraestrutura	1.169.560.884	470.719.135
Transporte Escolar	788.660.091	218.620.397
Alimentação Escolar	580.680.211	146.861.187
Magistra (2012-2014)	27.189.735	10.065.713
SIMAVE	58.411.619	13.320.032
PIP/EF	135.541.646	23.732.628
Educação em Tempo Integral	127.130.610	18.600.132
Reinventando o EM (2012-2014)	46.618.169	29.193.633
Professor da Família (2012-2014)	11.227.211	4.194.591
PEP	329.473.478	56.369.525
Poupança Jovem	159.417.236	49.677.028
Plug Minas	38.149.059	8.200.000
<b>Total</b>	<b>3.472.059.929</b>	<b>1.049.554.001</b>

**Fonte:** Sistema de Monitoramento da Estratégia Governamental e sistema SIGPLAN

Obs.: Valores liquidados



#### **4.13 - SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES**

No último governo, políticas públicas direcionadas ao esporte sofreram com a redução de investimentos na área. Por razões políticas, a Secretaria de Turismo (SETUR-MG) uniu-se com a Secretaria de Estado de Esportes e Juventude (SEEJ-MG) e Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo (SECOPA-MG), em 2014 passando então a ser SETES-MG – Secretaria de Estado de Turismo e Esportes de Minas Gerais.

Durante o governo passado, os Jogos Universitários Mineiros foram executados de forma ainda bastante tímida, devendo ser reafirmado para que este possa fomentar o rendimento esportivo de nossos atletas.

Constatou-se, também, que o governo carece de maior atenção aos esportes devendo se respaldar mais na Lei Estadual de Incentivo ao Esporte – 16.318/2006 –, hoje inócua, aos moldes da Lei 11.438/06, que estabelece a destinação de um percentual do imposto de renda de pessoa física e jurídica para o desenvolvimento e aprimoramento das atividades desportivas;

##### **Indicadores**

Os indicadores “Percentual de participantes do projeto estratégico Geração Saúde que apresentaram melhoria na avaliação do seu estado de saúde” e “Percentual de municípios mineiros com Conselhos Municipais de Esporte ativos” não tiveram um desempenho satisfatório.

Sobre o primeiro indicador, que busca medir a melhoria na saúde dos participantes do projeto Geração Saúde, é possível afirmar que apenas este indicador não é capaz de medir a eficácia do projeto como um todo, uma vez que o indicador é o resultado apenas da pesquisa de anamnese, que retrata a percepção subjetiva do jovem sobre seu estado de saúde. Existe uma dificuldade para a aferição desta percepção de melhoria por parte do jovem, por menor autoconhecimento, e pelo fato das complicações advindas desta condição crônica ainda não impactarem em suas atividades de vida diária.

O segundo indicador com desempenho insatisfatório é o que trata do “percentual de municípios mineiros com Conselhos Municipais de Esporte ativos”. O indicador teve o desempenho abaixo do esperado por alguns motivos, dentre os quais podemos destacar o desconhecimento dos municípios em relação ao papel do Conselho e seu

respectivo funcionamento, a alta rotatividade na gestão municipal e a necessidade de qualificação das equipes municipais.

#### **4.14 - SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO**

##### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 (quatro) anos**

Primeiramente, a Política de Juventude é bastante fragmentada. Na prática, a Subsecretaria que cuida da política tem pouca gerência nas ações executadas por outros órgãos. Além disso, a Subsecretaria de Juventude não executa praticamente nenhuma ação. No último ano sua atuação se resumiu ao desenvolvimento do Projeto Minas Mais Jovem, que executou duas ações em 2014: a construção e manutenção de um sítio com informações sobre políticas públicas de juventude no Estado de Minas Gerais e a construção do Centro de Referência da Juventude (CRJ), que ainda não está em funcionamento. Algumas deficiências são notáveis: a falta de uma agenda única referente às ações de juventude (permitiria elencar as prioridades e a alocação de recursos, ademais evitaria que ações semelhantes fossem executadas por diferentes órgãos); e um Conselho Estadual de Juventude que tenha um papel mais atuante na formulação e acompanhamento das políticas. Além disso, vale ressaltar que no ano de 2014 foi negociada a implantação de uma Unidade de Atendimento ao Trabalhador, todavia o Termo de Cooperação não chegou a ser assinado e, como a gestão do espaço não é mais compartilhada com o Estado, uma nova negociação deverá ser feita entre a SEDESE e a PBH.

Outra competência da SEGOV refere-se ao Direito do Consumidor. Essa Política Pública, até 2014, foi executada por meio do Termo de Parceria com a OSCIP Movimento das Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais – MDC/MG. A política não alcança o interior ficando restrita apenas à região metropolitana de Belo Horizonte. Além disso, por ser desenvolvida por meio de Termo de Parceria com a mesma OSCIP desde 2007, as ações se tornaram rotineiras e os recursos ficaram destinados, na grande maioria, para custeio de pessoal - principalmente para a manutenção da OSCIP - e não para a execução da política pública em si. É importante destacar que o termo se encerrou em dezembro de 2014 e não há ações planejadas para 2015.

Além disso, o Desenvolvimento Municipal também é uma importante competência da SEGOV. Essa política pública é desenvolvida por meio de duas ações. A primeira delas é o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal (PADEM) e a outra é o PROMUNICÍPIO; ambas consistem no repasse de recursos para os municípios. Dessa forma, percebe-se que a Política Pública de desenvolvimento

municipal é toda baseada no repasse de recurso. O Estado libera o valor do convênio, todavia não existe um acompanhamento sobre a efetividade dos recursos repassados. Portanto, é necessária a estruturação da Superintendência de Apoio Institucional aos Municípios para auxiliar de forma mais efetiva no Desenvolvimento Municipal, além de realizar uma análise com a finalidade de identificar as necessidades de cada município para que os convênios as contemplem.

Por fim, a SEGOV é a responsável pela Política Estadual de Comunicação Social. As ações são divididas nas áreas de eventos, imprensa e publicidade. Não existe nenhuma regulamentação sobre o assunto. Também não é possível identificar uma linha de atuação definida, com os objetivos, público alvo e a maneira que a informação chegar à população. Com a nova divisão territorial a ser adotada pelo Estado, a imprensa deverá estar mais alinhada às ações desenvolvidas pelos fóruns nos territórios de desenvolvimento e produzindo material para todos os municípios, tirando o foco da sede do Governo.

Enquanto ações que podem ser conduzidas a fim de fortalecer e aprimorar as políticas de governo, destacam-se a reformulação e democratização do Conselho Estadual de Juventude, com eleição direta, paridade de gênero, pluralidade de entidades e direção compartilhada Governo e Sociedade Civil; criação de Centros de Referência da Juventude em cada Território do Desenvolvimento; implantação de ações que tenham como objetivo o combate ao extermínio da juventude negra, combate inteligente ao crime organizado e incorporação das diretrizes do Programa Juventude Viva, desenvolvido pelo Governo Federal; reformulação do ensino médio e fortalecimento das políticas públicas educacionais, tendo como foco a valorização dos profissionais e a melhoria da qualidade das escolas estaduais; implantação de políticas de qualificação profissional dos jovens, levando em consideração a diversidade e o fortalecimento das cadeias produtivas do Estado.

Além disso, a criação de um efetivo Observatório da Juventude e do Observatório Participativo da Juventude (Participatório) que, inspirado nas redes sociais, se caracteriza como um espaço interativo de promoção da participação, produção do conhecimento, mobilização e divulgação de conteúdos, focado nos temas ligados às políticas de juventude; Ambos vinculados ao Conselho e à Secretaria de Juventude, objetivando a elaboração de estudos acerca do perfil dos jovens mineiros, bem como dos problemas que os afetam, tendo como meta a estruturação de um Sistema Estadual de Juventude; elaborar subsídios para a formulação de políticas públicas voltadas a este segmento; ampliação, fortalecimento e regionalização da UEMG, visando a potencialização e melhor estruturação do ensino superior financiado pelo governo estadual, através de maiores investimentos e uma gestão democrática;

fortalecimento do Órgão Gestor de Juventude, transformando a atual pasta em uma secretaria com dotação orçamentária específica; criação do Comitê Gestor de Execução, Monitoramento e Avaliação das PPJ, composto pelas demais áreas do Governo e Sociedade Civil; implantar um programa itinerante “Circuito das Juventudes” que compreenda a importância do diálogo com as diversas juventudes de Minas, no sentido de escutar e debater temas de relevância histórica, cultural e atual que afetem direta ou indiretamente a vida dos jovens mineiros; criar mecanismos de diálogo com os municípios tendo como meta fomentar e auxiliar na implantação de Políticas Públicas de Juventude voltadas à realidade local.

Por fim, criar o Programa Estação Juventude, que tem por objetivo informar sobre as Políticas Públicas de Juventude, construir percursos para a inclusão dos jovens e assegurar a integração territorial das políticas, programas e ações, com novas tecnologias e redes sociais; criar o Programa Juventude Rural, de Inclusão Produtiva, Formação Cidadã e Capacitação para Geração de Renda para os jovens rurais, em especial ribeirinhos, indígenas e quilombolas; além do apoio ao fortalecimento institucional dos órgãos gestores municipais de juventude, e, finalmente, criar os Fóruns Regionais da Juventude, de caráter permanente e consultivo, visando reunir elementos para o aprimoramento e fortalecimento das ações em curso; além do apoio para estruturação e qualificação das gestões municipais por meio do desenvolvimento de Programa Estadual de Apoio à Gestão Municipal, incluindo a criação negociada de processos de apoio institucional com identificação das áreas de fragilidade, pactuando as demandas e ofertas com os municípios, buscando qualificar as equipes e contribuir para sua autonomia.

#### Indicadores com desempenho insatisfatório

Taxa de desocupação dos Jovens (15 a 24 anos)											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
17,96	18,25	18,1	17	15,3	13,31	15,88	N/A	14,12	14,1	**	**

N/A: A PNAD não foi realizada em 2010.

\*\* Dados não disponíveis.

O indicador finalístico "Taxa de desocupação do Jovem" é de difícil acompanhamento e as ações, que são de responsabilidade do Governo do Estado, tem pouca interferência em sua melhoria. Por outro lado, esse indicador sofre influência direta da atividade econômica do País e do Estado. Por isso, como em períodos recentes o país tem enfrentado um cenário econômico não favorável, esse indicador não tem tido resultados satisfatórios. Os últimos valores mensurados pelo indicador foram de 2011 e 2012, com 14,12 e 14,10, respectivamente.

<b>Número Acumulado de Encaminhamentos</b>		
<b>Referência (2014)</b>	<b>Meta (2014)</b>	<b>Realizado (2014)</b>
8507	11063	8991

Já os indicadores de acompanhamento da política de Direitos do Consumidor são os estabelecidos pelo Termo de Parceria, sendo que dentre os quatro indicadores existem apenas um não têm alcançado suas metas nos últimos períodos do Termo de Parceria: indicador do “Número acumulado de encaminhamentos”. A OSCIP solicitou durante a celebração do último aditivo que a meta do indicador que não teve bons resultados fosse repactuada. A justificativa era que a situação econômica e entrada de novos concorrentes no mercado impediriam o alcance da meta visto que o recurso para essa ação não foi reajustado. A CGE à época considerou a justificativa insatisfatória e recomendou que a meta fosse mantida. A SEGOV acatou recomendação da CGE. Ainda cabe ressaltar que na prática, nenhum desses indicadores consegue medir o impacto da política na sociedade e os ganhos advindos dela.

<b>Valor de convênios de saída não vigentes celebrados entre 2008 e 2013 com baixa contábil realizada ou tomada de contas instaurada</b>			
<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
R\$ 32.143.621,21	R\$ 37.401.083,83	R\$ 39.278.644,42	R\$ 40.175.432,91

Na 1ª etapa do Acordo de Resultados tem-se o indicador que mensura o valor das baixas contábeis, as quais estão com os valores dos últimos anos disponibilizados no quadro acima.

O indicador, “Número de convênios celebrados através de emenda parlamentar com municípios e entidades de localidades com IDHM inferior a 0,6999”, permite verificar se os repasses de recurso do governo estão atingindo os municípios mais atrasados em termo de desenvolvimento, garantindo assim que a população mais carente receba atenção. A grande dificuldade do indicador está no fato dos Deputados Estaduais escolherem os municípios que irão receber os recursos e o Governo Estadual ter pouca interferência nessa escolha. Sugere-se que o indicador seja novamente mensurado, uma vez que deixou de ser acompanhado em 2012. Seria interessante avaliar todos os convênios do Estado e não somente os celebrados pela SEGOV.

Os demais indicadores são de 2º etapa relacionados à rotina do setor e não à efetividade da política. Não existem indicadores referentes ao PROMUNICÍPIO, o que é bastante crítico, uma vez que não conseguimos mensurar se os municípios que estão recebendo recurso estão melhorando seus indicadores de desenvolvimento.



## **4.15 - SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos**

Nos últimos anos, o Estado de Minas Gerais avançou timidamente no propósito da conservação, da gestão e da regularização ambiental. As diretrizes e metas, muitas vezes, turvas e conflituosas entre órgãos governamentais; a política, muitas vezes, imediatista do ponto de vista econômico; bem como falhas sistêmicas na articulação entre os órgãos governamentais culminaram em alguns resultados notadamente frágeis na área ambiental: Minas é hoje o estado brasileiro campeão em desmatamento, seja da Mata Atlântica, do Cerrado ou da Caatinga.

Ainda, mesmo que ocupante de posição estratégica no cenário nacional, por sua riqueza hídrica e por abrigar nascentes e formadores de importantes rios federais, Minas Gerais vem enfrentando desafios no que concerne à disponibilidade hídrica e ao uso da água.

Acerca da gestão de recursos hídricos, o processo de implementação dos Planos Diretores de Recursos Hídricos precisa, igualmente, ser aprimorado, dado que ainda há gargalos na execução que comprometem os resultados esperados para as bacias e municípios. Há, também, dificuldades na atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas – CBHs, os quais, por problemas de coordenação interna e pelas pressões externas, acabam muitas vezes por consentir a aplicação fragmentada dos recursos, em projetos cujo foco foge ao principal problema da Bacia.

Os sistemas de alerta de cheia no Estado ainda são restritos, fato que, atrelado à inexistência de um sistema de alerta de seca, evidencia a precariedade de ferramentas para a gestão da disponibilidade hídrica. A preocupação social crescente com a escassez e a qualidade das águas, atrelada ao caráter transversal desta temática, a impõe que esta deva ser articulada com as temáticas de desenvolvimento territorial e reestruturação produtiva. No intuito de assegurar a qualidade e quantidade dos recursos hídricos, é fundamental que se intensifiquem, assim, as ações voltadas ao manejo adequado, à conscientização e ao incentivo do uso adequado da água.

Em relação à qualidade da água, denota-se que a contaminação por produtos tóxicos nas bacias hidrográficas de Minas Gerais aumentou entre os anos de 2012 e



2013. A Contaminação por Tóxicos – CT avalia a presença de 13 substâncias tóxicas nos corpos de água e é dividida em faixas: Baixa, Média e Alta, sendo essa última a pior condição. No ano de 2013 observou-se o aumento em 2 pontos percentuais da categoria Alta, já que essa categoria passou de 7% em 2012 para 9% em 2013. Tal fato requer uma ação conjunta entre sociedade, empresas e poder público para que haja a retenção e redução do problema.

Limitações precisam ser sanadas, ainda, em relação à universalização dos serviços de esgotamento sanitário: 680 (79,7%) municípios mineiros permanecem sem estações de tratamento de esgoto implantadas e regularizadas; outros 64 (7,5%) ainda atendem menos de 80% da população urbana. Os efluentes que recebem tratamento de baixa qualidade, outrossim, também comprometem os corpos de água, deflagrando a carência de parcerias com o setor industrial, no que diz respeito a esta temática.

No âmbito da regularização ambiental, o problema é agudo quando falamos na Regularização e Licenciamento Ambiental. Após anos de descontrole, de falta de investimentos e, principalmente, de falta de gestão, o licenciamento ambiental, além de atrasar e, por diversas vezes, parar o desenvolvimento econômico e social, também falha na proteção de meio ambiente.

Há um ano os servidores do Sisema estão em operação padrão e 110 mil autos de infração estão parados. Esta situação perpetua, além da impunidade dos infratores, uma falta de arrecadação expressivo que gera caracterização de renúncia de receita, estimada em aproximadamente R\$ 496 milhões.

Os dados do Sistema de Meio Ambiente demonstram esse quadro de forma inequívoca:

- 2.700 processos de licenciamento ambiental parados - Essa situação impacta o estado como um todo. São milhões em investimentos e centenas de empregos que estão parados aguardando esses processos. Tal situação afeta o PIB e a geração de empregos no estado, sendo incompatível com as necessidades da população.

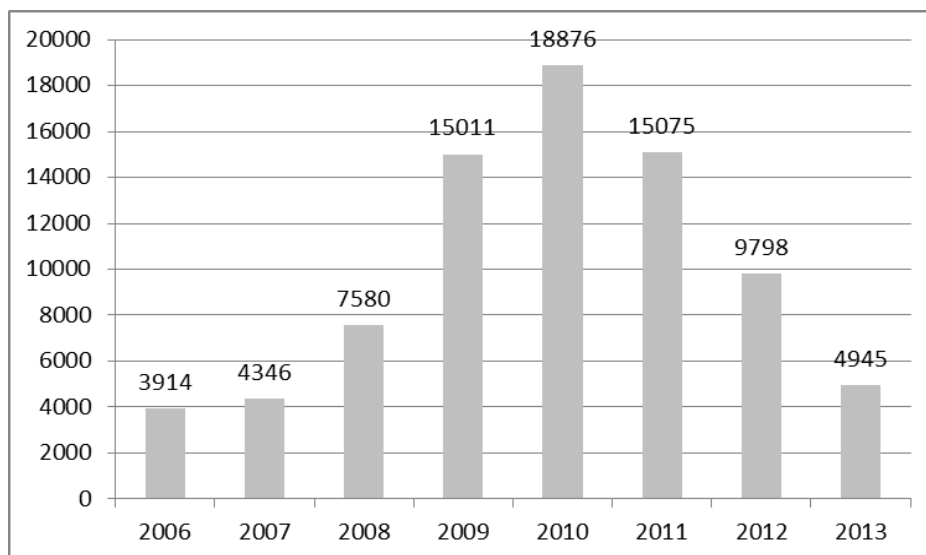
- 14 mil outorgas para uso de recursos hídricos atrasados - Não é à toa que Minas Gerais está na situação hídrica em que está. A enormidade de processos atrasados certamente levou a um uso irregular desse recurso. À medida que as outorgas não saem, as pessoas são forçadas a cometer ilegalidades. Novamente, quem paga a conta é o cidadão honesto que quer investir, trabalhar e gerar riqueza para todos. Além disso, se esses processos fossem mais controlados, certamente o estado disporia de melhores informações para enfrentar a crise.

- 5.300 processos para intervenção florestal atrasados - Aqui quem sofre de forma mais aguda é o pequeno produtor rural. Para manutenção de suas lavouras e de seus rebanhos, o produtor rural precisa manejar a floresta. Nesse ponto, o governo passado falhou duas vezes: na análise dos processos e no suporte técnico para que o produtor faça uso adequado da floresta. Os programas de fomento ambiental, fundamentais para diminuir a pressão sobre as matas, minguaram, como demonstram os gráficos abaixo:

### **Fomento ambiental**

O fomento ambiental tem foco na recuperação de áreas degradadas e proteção ambiental. Dados em hectares recuperados.

*Gráfico 45 – Hectares recuperados*

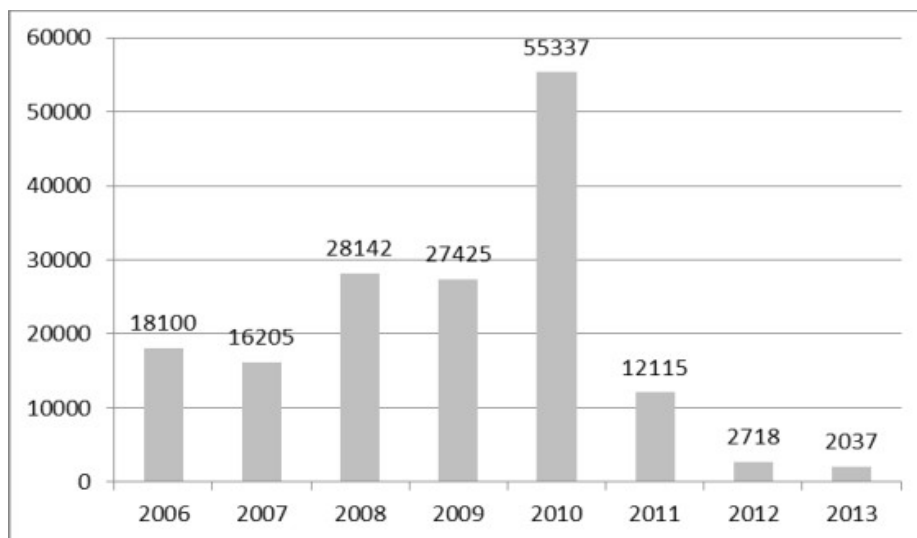


Fonte: Instituto Estadual de Florestas

### **Fomento social**

Foco na criação de alternativa de renda para o pequeno produtor rural e reduzir a pressão para o desmatamento de florestas nativas. Dados em hectares fomentados.

*Gráfico 46 – Hectares fomentados*



Fonte: Instituto Estadual de Florestas

Como consequência desses problemas de gestão, a qualidade ambiental do estado vem caindo de forma sistemática. Basta observar os números do desmatamento. Nos últimos cinco anos Minas foi o campeão do Brasil no que se refere à área devastada na Mata Atlântica. Foram 70.700 hectares do bioma, um dos mais ricos do mundo, devastados. O número é equivalente a 70 mil estádios como o Mineirão. Minas desmatou em uma taxa anual média de 8 mil hectares, mais que o dobro do segundo colocado<sup>35</sup>.

Já no caso da regularização fundiária das unidades de conservação estaduais, há um descompasso entre a SEMAD e a AGE, fato que entrava algumas das ações de conservação e que aponta para uma clara falta de articulação intragovernamental.

Nos últimos anos, houve avanço parcial na política de educação ambiental, e foram priorizadas ações na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Entretanto, considerada a dimensão do Estado, as ações foram pontuais. As parcerias com os municípios com ênfase no apoio técnico, ainda, seriam cruciais para que a política ambiental fosse mais efetiva.

No que tange à relação entre o Estado e o público alvo das ações ambientais, ressalta-se a inexistência de ferramentas destinadas à apuração da percepção destes cidadãos. A tecnologia de informação poderia estar sendo utilizada para este intuito, bem como para subsidiar a melhor análise e tomada de decisão nos processos de gestão

35 Fonte: SOS Mata Atlântica

ambiental. Atualmente, o Sistema de Meio Ambiente faz uso de instrumentos de informação defasados e pouco adequados ao desempenho de suas atividades. No tocante à gestão dos recursos hídricos, por exemplo, é pendente a automatização da operacionalização da cobrança pelo uso da água, com a integração dos bancos de dados de outorga, cadastro, cobrança e arrecadação.

Quanto à qualidade do solo, identifica-se a necessidade de aprimoramento do arcabouço legal para que a atividade mineral seja encerrada de maneira adequada, permitindo o novo uso das áreas ocupadas. Atualmente, as informações sobre a situação das minerações irregulares, principalmente nos casos de paralisação ou abandono, estão dispersas no SISEMA e no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, sendo fundamental a criação de um banco de dados único, para uso compartilhado dos órgãos de controle.

Nos últimos anos, a gestão dos resíduos sólidos urbanos avançou, por sua vez, timidamente. Em 2014, apenas 232 municípios possuíam disposição regularizada de resíduos. Há incipientes avanços, também, no tocante às políticas de energia e de mudanças climáticas: inexistem políticas aprovadas pelo Poder Legislativo que atendam a esta temática, assim como as instituições governamentais que poderiam fazer frente ao tema atuam de forma fragmentada.

Paralelamente, ressalva-se que planejamento das ações de meio ambiente, realizado a despeito de dificuldades técnicas e estruturais, é muitas vezes pouco aproveitado. Muitos dos diagnósticos e estudos elaborados acabam por ser “engavetados”.

Não se criam, ademais, novas Unidades de Conservação ou se estruturam as existentes para garantir a sua operação. Há, ainda, urgência em se vislumbrar os aspectos de infraestrutura e fornecimentos de serviços, até recentemente compreendidos exclusivamente como espaços urbanos, enquanto *infraestruturas verdes* – releituras possíveis como: áreas de recarga de aquífero e infiltração no solo em áreas urbanas, recuperação de cursos d’água e mananciais urbanos, florestas urbanas, bacias hidrográficas em áreas adensadas, entre outros.

#### Indicadores de baixo desempenho

Percentual da população urbana com acesso à disposição adequada de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)*											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
19,8	28,8	34,5	38,7	41,3	46,6	50,2	52,0	55,3	58,7	59,1	**

\*Notas: (1) De 2003 a 2006, foi utilizada a população do Censo 2000; de 2007 a 2009, da Contagem Populacional de 2007; de 2010 a 2013, a população do Censo 2010, todas levantadas pelo IBGE.

\*\* Dado não disponível.

Número de municípios com acesso à disposição adequada de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)											
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
39	58	80	92	109	182	224	238	253	263	269	232

\*\* Dado não disponível.

As principais causas das dificuldades para implantação da disposição adequada de RSU são os municípios apresentarem fragilidades econômicas e sociais, priorizando outras ações na utilização dos recursos financeiros, além de dificuldades não somente na implantação, mas também na operação e manutenção dos sistemas e descaso de alguns gestores municipais influenciando diretamente os indicadores “número de municípios com disposição adequada de RSU” e “percentual de população urbana atendida com disposição adequada de RSU” que tiveram sua execução abaixo do esperado. Contudo essas dificuldades poderiam ter sido superadas com incentivo à gestão compartilhada dos RSU por meio da formação de consórcios públicos, de forma a garantir maior sustentabilidade financeira, técnica e ambiental na gestão dos RSU. Os consórcios públicos possuem acesso prioritário aos recursos federais para o saneamento, o que facilitaria também as dificuldades financeiras municipais.

Produto/Serviço: Unidades de Conservação implantadas

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
18	18	19	22	24	24	26	27	27	27	27	30

De forma geral, pode-se afirmar que não se criam mais Unidades de Conservação e sequer estruturam-se as existentes para garantir a sua conservação. As dificuldades para regularizar fundiariamente as unidades são decorrentes de falta de autonomia jurídica, da dificuldade de avaliação e do levantamento de terras devolutas. Já sobre a criação das unidades, houve divergência de interesses institucionais, conflitos de interesse sobre o uso de áreas e um descrédito da sociedade quanto ao processo de indenização das propriedades, o que dificultou o processo, sendo necessário maior respaldo político para possibilitar uma melhoria de desempenho dessa política.

### **Estratégia de abordagem**

A Secretaria de Meio Ambiente buscará sua reestruturação via lei para ampliar o universo de municípios aptos a licenciar até a classe 4 (médio porte: suinocultura,

laticínio). Para as classes 5 e 6 (grande porte: hidrelétricas, projetos minerários, siderurgia), o governo irá recriar as câmaras técnicas. Isso irá combater a burocratização excessiva do processo de licenciamento ambiental e a falta de sistemas que agilize análise e fortaleça os acompanhamentos gerenciais.

A nova gestão atuará de forma prioritária na modernização do licenciamento ambiental, a fim de ser uma resposta mais adequada às necessidades e anseios da sociedade e às novas dinâmicas econômicas, ambientais e sociais que hoje se impõem aos governos. Um dos focos será a desburocratização dos procedimentos ambientais e a definição de critérios que criem condições para a análise qualificada de grandes empreendimentos.

## **4.16 - SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

### **DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DA SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

No que se refere à **Governança de recursos de Tecnologia da Informação (TIC)**, percebem-se possibilidades de atuação conjunta da SEPLAG e da Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais (PRODEMGE), uma necessidade de maior envolvimento dos órgãos e entidades nas fases de concepção e implementação das políticas e o incremento da utilização de canais eletrônicos para atendimento ao cidadão. Nesse sentido, uma primeira proposta seria rever a estratégia geral de TIC para o Governo do Estado, de modo a não mais focar apenas nos sistemas corporativos, mas buscando o envolvimento dos sistemas finalísticos, notadamente das áreas de Saúde, Educação, Trânsito, Segurança e Defesa Social. Para isso, verifica-se a necessidade de rever a composição do Comitê de TIC, de maneira a ampliar sua atuação. Nesse contexto, também se faz necessário reavaliar o papel da PRODEMGE, para que a empresa inove em suas soluções atuando em parceria com os demais órgãos e entidades estaduais, além de que assuma desafios em novas áreas estratégicas do Governo de Minas, a exemplo da Segurança da Informação, se aproxime também da esfera municipal e acompanhe as parcerias do Estado com institutos de pesquisa e universidades ligadas à área de TIC.

Especificamente quanto aos **canais eletrônicos para o atendimento ao cidadão**, observa-se um crescimento notável do número de acessos pelos cidadãos, passando de 6.944.223 acessos no ano de 2011 para 12.169.084 em 2014. Mas percebe-se também que os três principais canais (Terminais de autoatendimento, Portal *mg.gov.br* e 155 - Ligminas) não estão integrados em uma plataforma única, além de que no ano de 2014 observou-se, por meio da análise da qualidade das respostas do Fale Conosco, que 26% das respostas não atenderam à necessidade do cidadão de acordo com a sua avaliação. Logo, verifica-se a oportunidade de avançar na implantação de uma plataforma de informação centralizada, que funcione em multicanal, e incida em um novo modelo de gestão do relacionamento com o cidadão. Com isso, o cidadão utilizaria um canal único de acesso aos serviços do governo, o Estado teria um conhecimento mais aprofundado a respeito do cidadão, o que possibilitaria um tratamento personalizado de suas demandas. Seria possível também aprimorar o relacionamento via criação de um aplicativo padrão para o Governo do Estado de Minas

Gerais, bem como mudar o enfoque atual das publicações nas mídias sociais da divulgação de notícias institucionais para uma ação mais interativa com o cidadão respondendo dúvidas sobre a prestação dos serviços públicos. Com a finalidade de melhoria da prestação de serviços ao cidadão, também se deve primar pela expansão do número de serviços prestados e concluídos por meios eletrônicos.

No que tange ao **modelo de gestão de pessoas**, uma proposta para suprir boa parte das lacunas observadas é o projeto Modernização na Administração dos Serviços e Sistemas de Pessoal (MASP), que consiste na reconstrução do modelo de interação entre Estado e Servidor no Estado de Minas Gerais, primando pela melhoria contínua e modernização dos serviços de Recursos Humanos. O novo modelo de RH proposto pelo projeto prevê a centralização das atividades operacionais associada à descentralização das ações estratégicas de gestão de pessoas, liberando as áreas de recursos humanos para atuarem no desenvolvimento dos servidores e propiciando a melhoria contínua das entregas realizadas aos cidadãos mineiros. Desse modo, conseguirá se modernizar os processos de RH, garantir a qualidade das informações relativas à vida funcional dos servidores e promover a valorização do servidor público, que poderá usufruir da concessão do pagamento dos benefícios em tempo real, de forma automática e assertiva e poderá contar com a prestação de serviços mais eficientes.

Relativamente à avaliação prévia de projetos, percebe-se, ainda que a política perdure há quatro anos, uma falha em sua consolidação e um baixo alinhamento desse instrumento ao planejamento do governo. Nota-se que a avaliação tem sido realizada a partir de uma abordagem “de baixo para cima”, ou seja, há um grande empenho técnico em disseminar a avaliação, mas falta ainda um apoio mais contundente do alto escalão governamental. As recomendações feitas a partir das avaliações são pouco utilizadas, tornando-as pouco efetivas. Portanto, para que a política se fortaleça e se torne efetiva, é necessário rever o modelo de disseminação da política, tendo como pano de fundo a importância de resgatar o Estado planejador. Propõe-se que sejam avaliados previamente todos os novos programas propostos e que se avaliem previamente todos os projetos que serão encaminhados ao Orçamento Participativo Digital.

Quanto à política de **captação de recursos**, conduzida de forma central pela SEPLAG, com o intuito de fornecer apoio técnico aos órgãos e entidades estaduais na captação de recursos alternativos para financiar intervenções de seu interesse, podem ser citados como pontos críticos para o sucesso na captação de recursos: o interesse e disponibilidade dos órgãos e entidades setoriais; a divulgação das "oportunidades de captação" e do seu desenvolvimento para a alta cúpula do órgão setorial; e a especialização de pessoal responsável pela captação de recursos e execução de convênios nos órgãos e entidades. Cumpre destacar que, além dos critérios técnicos na



avaliação de propostas de convênios, o alinhamento político entre Governo Federal e proponente é fundamental para aprovação de projetos e repasse de recursos.

No que se refere à política de **compras públicas**, pode-se verificar que os comitês multissetoriais, compostos por diversos órgãos, foram concebidos para ser um instrumento de melhoria contínua das famílias de compras do Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), pouco contribuíram para o desenvolvimento e continuidade das respectivas políticas. Do desempenho observado, algumas famílias de compras trabalhadas, em especial aqueles grupos que envolvem a área de saúde, como materiais médicos e hospitalares, equipamentos de saúde e medicamentos, tem apresentado problemas desde a sua criação. Além disso, percebe-se que a concepção e o desenho do modelo de **gestão de bens móveis e frota de veículos**, foi elaborada, notadamente, pela área central e podem não estar aderentes à realidade dos órgãos e entidades.

Quanto ao Atendimento nas **Unidades de Atendimento Integrado (UAI)**, percebe-se que as unidades estão superando, cada vez mais, a demanda estimada e as estruturas encontram-se no limite de resposta às demandas, inclusive impactando na qualidade do serviço prestado e gerando incompatibilidade entre demanda e a capacidade operacional disponível. A falta de vagas para agendamento de alguns serviços tem sido um dos principais pontos de reclamação do cidadão nos canais de comunicação do governo. Além disso, registra-se o alto tempo de espera em diversas unidades onde os mesmos serviços não são agendados. Verifica-se também a necessidade de ampliar o papel da UAI de espaço de prestação de serviços públicos de natureza cadastral e documental para um "Centro de Cidadania", com uma integração mais efetiva com as políticas de Trabalho e Emprego. Sugere-se também, para que o projeto se torne mais viável do ponto de vista econômico-financeiro, o estudo de parcerias com prefeituras e entidades locais, contemplando inclusive a partilha de custos entre os coabitantes.

A **Fundação João Pinheiro (FJP)** percebe, no último governo, uma excessiva ênfase nas questões relativas aos mecanismos de controle da gestão em detrimento do processo de planejamento do desenvolvimento social e econômico do Estado. Em decorrência, o papel potencial da Fundação João Pinheiro (FJP) foi relativamente marginalizado. As contribuições nos campos da formulação e avaliação de políticas públicas, na formação dos servidores e na produção de informações e estatísticas foram, nesse sentido, pouco relevantes e/ou centrais para a política de planejamento e desenvolvimento do Estado de Minas Gerais levada a cabo nos últimos anos. Entende-se que a Fundação possa e deva vir a exercer um papel mais significativo, apoiando estes processos.

Para tanto, torna-se necessário rever a estrutura atual da Fundação João Pinheiro, integrando áreas afins e reorganizando equipes de trabalho. A estrutura atual carece de racionalidade e consistência; sua precariedade e a falta de parâmetros na distribuição de cargos de provimento em comissão e funções gratificadas prejudica o ambiente institucional e organizacional, agravando a insatisfação dos servidores.

A FJP pode subsidiar o processo de planejamento por meio da produção, tratamento e disponibilização de estatísticas e indicadores que permitam o diagnóstico da realidade socioeconômica do Estado e a disponibilização de dados regionalizados.

Por meio de pesquisas e estudos temáticos, pode contribuir para um modelo de gestão pública democrático e para a promoção de um estado menos desigual e com maior desenvolvimento socioeconômico. Assim, será possível alimentar demandas da administração pública estadual, principalmente no que se refere a desenho, avaliação e monitoramento das políticas públicas do estado, além de recompor e apoiar o desenvolvimento de equipes temáticas em áreas como Ciência e Tecnologia, Pesquisas Econômicas e Segurança Pública.

Por meio da Escola de Governo (EG), a FJP pode apoiar o processo de qualificação da gestão, tornando a EG uma escola para o Estado como um todo e não focada prioritariamente na sua alta administração. Nesse sentido, propõe-se a realização de um diagnóstico com o objetivo de conhecer o perfil do funcionalismo público e subsidiar avanços na oferta de cursos de formação e capacitação dos servidores, estruturar o Núcleo de Educação a Distância, para permitir a difusão e acesso da formação, rever o processo de seleção dos alunos do Curso Superior de Administração Pública (CSAP), com o objetivo de garantir maior equidade e modificar o currículo para inserir atividades e disciplinas voltadas para a prestação do serviço na ponta, além de criar o Doutorado em Administração Pública.

Percebe-se que o foco do **Instituto de Previdência dos Servidores de Minas Gerais (IPSEMG)** nos quatro últimos anos foi a reestruturação das unidades dos Serviços Próprios. No âmbito do Hospital Governador Israel Pinheiro (HGIP) foram concluídas as reformas do Bloco D e da Ala C. Contudo, o Bloco D ainda não funciona com sua capacidade plena, podendo ter ampliação dos serviços com adequação da força de trabalho e otimização das rotinas para redução do tempo de atendimento. Quanto a Ala C, existe a possibilidade de ampliação de cerca de 20% da utilização dos leitos hoje ativos, com uma atividade integrada de Gestão de Leitos e contratação de profissionais.

Apesar de ter sido reformado o Centro Cirúrgico Ambulatorial, integrante do Centro de Especialidades Médicas (CEM), verificou-se que, concomitantemente à

reforma, não foi realizado o planejamento da aquisição dos equipamentos e contratação dos recursos humanos necessários para funcionamento pleno do Centro Cirúrgico Ambulatorial. Observa-se também, no âmbito do CEM, uma dificuldade na contratação de médicos para algumas especialidades, devido a falta de profissionais em determinadas áreas e as inadequações nos mecanismos de remuneração, o que culmina em não conseguir garantir o atendimento a todos os retornos.

Apesar do esforço do IPSEMG, que reduziu o tempo de concessão dos benefícios de seguro e pecúlio, o efetivo pagamento ainda demora alguns meses, já que a liberação de recursos depende de atores externos ao órgão. Essa demora no pagamento ocasiona insatisfação em massa dos beneficiados dos seguros.

No que se refere à **Intendência da Cidade Administrativa (ICA)**, a sua implantação foi idealizada com o intuito de gerar benefícios para o governo de Minas Gerais, mas acarretou uma série de impactos na vida dos servidores que passaram a ter que lidar com deslocamentos mais demorados, alteração de hábitos alimentares e de lazer e requereu deles um esforço enorme de adaptação a uma nova forma de trabalhar. Esses aspectos podem ser evidenciados quando se contabiliza que 33% das demandas recebidas no canal “fale conosco” em janeiro e fevereiro são reclamações quanto aos serviços da Cidade Administrativa.

Alguns fatos podem exemplificar o cenário encontrado, tais como a ausência de uma creche para dar suporte aos pais nos primeiros anos de vida de seus filhos, a inadequação da estrutura de acessibilidade para as pessoas com deficiência física e a ausência de espaços de convivência e descanso.

Desde a inauguração da Cidade Administrativa, os servidores vêm demandando a criação de uma creche, inclusive com abaixo-assinados capitaneados pelo movimento “Meu Filho perto de Mim”. A demanda se legitima na medida em que a mudança implicou para muitos servidores o aumento no tempo e distância no trajeto casa-trabalho e por consequência menor disponibilidade junto a suas famílias. Embora, o projeto tenha sido discutido, ainda não houve ações efetivas para sua implantação.

Além disso, a Cidade Administrativa não oferece estruturas suficientemente acessíveis às pessoas com deficiência física e será necessária a realização de novos investimentos para sua adequação e tratamento digno a esses cidadãos pontuados pela ação civil pública 0024.13.255797-6 do Ministério Público.

Quanto às estruturas de convivência e descanso para os servidores públicos, será necessário repensá-las a fim de propiciar melhor integração e bem-estar entre o trabalhador e a Cidade Administrativa.

Percebe-se que a Cidade Administrativa carece de um projeto de humanização e melhoria da qualidade de vida para tornar suas dependências mais confortáveis para o exercício de trabalho dos servidores.

### **Indicadores com desempenho insatisfatório**

No âmbito da **Secretaria de estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG)**, as Unidades de Atendimento Integrado (UAI) são avaliadas pelo indicador Média do **Coefficiente de Eficiência das Unidades de Atendimento Integrado (COEF)**, que abrange os tempos médios de espera para atendimento, o percentual de senhas atendidas e o índice de satisfação dos usuários, podendo variar de zero (0%), a um (100%).

Este indicador tem grande sensibilidade a aspectos operacionais tanto dos demais órgãos quanto da própria CEGUAI. Sendo assim, alguns pontos que podem ser utilizados para explicar o baixo desempenho são: (a) considerável aumento da demanda concomitante à limitação de ampliação de espaço físico das unidades da capital, (b) implantação de novos serviços nas unidades, os quais passaram por período de adaptação, (c) dificuldade na reposição do quadro de funcionários (d) constante ocorrência de intermitências nos sistemas onde são realizados os serviços e (e) déficit no número de treinamentos fornecidos pelo Instituto de Identificação de Minas Gerais. Este fator influenciou na perda de qualidade na oferta do serviço de emissão de carteira de identidade, o qual é o responsável pela maior demanda das UAI. Tal déficit exerce um impacto direto no indicador, tal como explicitado no quadro abaixo.

Indicador	Unidad e de Medida	Fonte	Realizado				Meta	Apurado
			2010	2011	2012	2013	2014	2014
Média do Coeficiente de eficiência das Unidades de Atendimento	%	Unidades de Atendimento Integrado (UAI)	92,35	96,44	94,76	95,58	95,60	94,00

Integrado (UAI)								
-----------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Outro indicador da SEPLAG com desempenho abaixo do esperado é o **Número de Distritos Atendidos com Cobertura Celular pelo Programa Minas Comunica II**. Esse indicador busca atender ao objetivo do Programa Minas Comunica II, iniciado em 2014, de expandir o sinal de telefonia móvel aos distritos mineiros que não possuem o serviço. Percebe-se que o indicador apresentou baixo desempenho, perceptível nos dados apresentados abaixo, em decorrência da morosidade dos processos de licenciamento ambiental, dificuldades nos retornos processuais da esfera municipal quanto à emissão de alvará municipal para instalação das antenas e problemas com as empresas distribuidoras de energia para extensões de rede elétrica.

Indicador	Unidade de Medida	Fonte	Meta	Realiza do
			2014	2014
Número de Distritos Atendidos com Cobertura Celular pelo Programa Minas Comunica II	Nº	Superintendência Central de Governança Eletrônica (SCGE)	346	264

No que se refere à **Fundação João Pinheiro (FJP)**, uma crítica apresentada é que os indicadores atualmente acompanhados não refletem a realidade finalística da instituição, requerendo-se a proposição de indicadores adequados e compatíveis com a política de planejamento e com o novo projeto de governo.

Quanto ao **Instituto de Previdência dos Servidores de Minas Gerais (IPSEMG)**, observa-se que os indicadores Percentual de Chamadas Atendidas (PCA) Lig-Minas e Índice de Satisfação do Beneficiário LIG-Minas mostraram-se insatisfatórios devido, entre outros motivos, ao alto volume de beneficiários que utilizam os serviços, a capacidade de atendimento contratada e o volume de consultas e exames disponibilizados é inferior a demanda, gerando insatisfação do beneficiário. São necessárias ações como ampliação do volume de consultas e exames na rede própria, integração da rede credenciada de forma a complementar a assistência ambulatorial ao beneficiário e identificar novas estratégias para disponibilização de agendas.

O indicador Taxa de Ocupação também se mostrou insatisfatório com a abertura de novos leitos após a reforma da Ala C, em virtude de a equipe multidisciplinar ter se tornado insuficiente para a cobertura de todos os leitos ativos, não permitindo a internação/utilização destes. Além disso, falta integração entre as unidades do hospital

para otimização dos leitos disponíveis. Ainda, é necessário definir o quadro de profissionais a serem contratados para ocupação dos leitos ativos, melhorar a gestão dos leitos para maior aproveitamento da capacidade instalada do hospital, fortalecer as ações de desospitalização e implantar o KANBAN (controle de permanência dos pacientes).

Quanto ao indicador Percentual de infecção de sítio cirúrgico em cirurgias limpas, a renovação da equipe de profissionais não foi acompanhada de um treinamento contínuo de toda equipe multiprofissional envolvida nas cirurgias. Além disso, ainda falta a apropriação pelos coordenadores das clínicas e setores das informações geradas pelo indicador, o que dificulta o planejamento de ações para prevenção e controle de infecções. Nesse sentido, torna-se necessário realizar um levantamento das reais causas para as infecções apuradas e elaborar ações para minimizar estas ocorrências.

### **Cases do sistema operacional**

Na política da **Rede IP Multisserviços**, cabe apontar o total descasamento entre a prioridade e intenção da SEPLAG e a percepção de sua política pelos demais órgãos e entidades. Falhou-se também no alcance da meta de atender a 100% dos prédios públicos e municípios de Minas Gerais, instalando cerca 4.500 até 2014, quando o planejamento definido no termo de referência publicado em 2009 era ter cerca de 12.000 neste momento. A não aderência de alguns órgãos e dificuldades orçamentárias e financeiras são causas para o número reduzido de links.

Quanto à política de implantação de um **Centro de Serviços Compartilhados (CSC)**, percebe-se que embora execute um plano baseado na gestão por processos em todas as suas áreas e torne o uso dos recursos humanos e materiais eficientes, sendo capaz de atender ao próprio servidor público e ao cidadão com eficácia, a política foi implementada de forma *top-down*, sem ouvir seus “clientes” ou demandantes, o que, após seis meses de funcionamento, gerou uma onda de insatisfação por parte dos órgãos e entidades estaduais. Além disso, a infraestrutura tecnológica desenvolvida atende de forma parcial e possui muitas lacunas que precisam ser preenchidas, como simplificações dos processos atuais, sistemas de tecnologia da informação mais eficientes e integrados com os sistemas de governo, novos modelos de contratação, que otimizarão os serviços e trarão benefícios financeiros ao Governo. O próprio CSC necessita ter sua estrutura e competências modificadas visando oferecer serviços com maior qualidade, complexidade e eficiência, atendendo às prioridades, metas e resultados que devem ser estabelecidos de acordo com a nova concepção do setor.



## **4.17 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS**

### **Panorama geral da política pública nos últimos 4 anos, considerando os pontos de avanço e as fragilidades e necessidades de melhoria identificados**

O baixo investimento estadual em saúde, ausência de políticas públicas articuladoras, de cunho estadual e a falta de atuação do Estado como articulador regional foram os principais problemas encontrados na Secretaria de Estado de Saúde no início deste governo. O sistemático descumprimento da obrigação constitucional de aplicar os mínimos previstos no inciso II, do parágrafo 2 do artigo 198 da Constituição Federal foi a marca da gestão anterior no setor Saúde em Minas Gerais. Apesar da EC 29 no ano 2000 já ter definida esta obrigação, o Estado de MG retardou essa aplicação até o ano de 2012, o que gerou um Termo de Ajustamento de Gestão, celebrado em abril de 2012 entre o governo de Minas e o Tribunal de Contas do Estado. Como resultado, o Governo de MG deixou de investir a significativa quantia de R\$ 7,6 bilhões em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) de 2003 a 2012. Esta cifra é maior que o orçamento previsto para o setor Saúde-MG em todo o ano de 2014.

Além da baixa aplicação dos recursos orçamentários estaduais na saúde, observa-se não apenas um processamento moroso dos repasses e pagamentos, muitas vezes direcionados para alguns escolhidos, mas também a retenção e falta de repasse dos recursos federais para os municípios e prestadores. Nos primeiros dias de 2015 foram identificados, no Fundo Estadual de Saúde, recursos referentes a pagamentos que deveriam ter sido repassados aos municípios e prestadores desde setembro de 2014 (incluindo produção de média e alta complexidade-MAC ambulatorial e hospitalar e FAEC-Fundo para Ações Estratégicas). Isso estrangulou os hospitais que tiveram que recorrer aos bancos para conseguir honrar seus compromissos financeiros e alguns até reduziram os atendimentos à população, como, por exemplo, os hospitais de Timóteo, Vespasiano e Risoleta Neves de Belo Horizonte. Vários gestores entraram em contato informando sobre fechamento de porta e/ou ameaça de greve do corpo clínico como Therezinha de Jesus – Juiz de Fora, Santa Rosália de Teófilo Otoni, Hospital Regional de Uberlândia.

Vale destacar que houve uma grande quantidade de convênios assinados (mais de 2.000 convênios) no ano eleitoral de 2014, sendo que destes mais de 75% tiveram, no máximo, 5% dos recursos efetivamente pagos.



Dados do Datasus e Portal da Transparência do Estado de MG, mostram que a situação financeira deixada pela gestão passada é alarmante. Exemplo disso foi o volume de 1,5 bilhões deixados de restos a pagar de 2014 de um montante total de R\$ 5,7 bilhões aportados para a saúde, conforme pode ser visto na tabela abaixo:

*Tabela 70 – Recursos utilizados com saúde por fonte*

Fonte Recurso	Descrição Fonte	2013	2014
10	Recursos Ordinários	2.791.421.490,36	3.113.195.181,03
22	Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	739.366.638,96	920.669.506,87
24	Convênios com a União e suas entidades	7.429.608,51	2.307.319,14
37	Transferência de Recursos da União vinculados à Saúde	156.606.874,08	120.729.493,10
45	Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgão e Entidade do Estado		1.282.012,22
55	Transferência de Recursos dos Municípios vinculados a Farmácia Básica - FES	5.789.667,70	3.080.793,10
60	Recursos Diretamente Arrecadados	73.019.901,21	20.295.191,93
70	Convênios com os Estados, O Distrito Federal, os Municípios, as Instituições Privadas	955.336,04	373.723,27
<b>TOTAL</b>		<b>3.774.589.516,86</b>	<b>4.181.933.220,66</b>

Restos a Pagar / 2014

1.554.506.023,71

Fonte: DATASUS; Portal da Transparência, 2014.

Importantes projetos estratégicos para a saúde foram pactuados de forma tripartite contando com significativo aporte de recursos federais, como as Redes de Atenção à Saúde (Rede Cegonha, Rede de Urgência e Emergência, Rede de Atenção Psicossocial - RAPS, Rede de Atenção às Pessoas com Doenças Crônicas, Rede de Atenção às Pessoas com Deficiências) e o Programa Saúde da Família-PSF, dentre outros. Apesar disso, o Governo anterior optou por um baixo alinhamento com estas políticas federais, o que ocasionou baixas coberturas destes programas à população mineira.

Os programas estaduais alternativos às políticas federais são restritivos, limitados e incompletos. Situação verificada inclusive na implantação das redes consideradas prioritárias pelo governo anterior. A Rede Mais Vida, voltada para a atenção a saúde da população idosa, que possui referência macrorregional, foi implantada apenas duas macrorregiões – Sudeste, com sede em Juiz de Fora, e Norte, com sede em Montes Claros – e Belo Horizonte tinham o atendimento (na capital, o serviço não é ofertado para a Região Macrocentro). Mesmo nas regiões em que foi implantado, o acesso é bastante restrito, se limitando a um atendimento de cerca de 18 mil idosos por ano, o que equivale a menos de 0,1% da população idosa de Minas

Gerais.

Só em 2014, mais de R\$ 16 milhões foram destinados à manutenção dos centros Mais Vida. Em Montes Claros e Belo Horizonte, as estruturas físicas são dentro de universidades, sendo na UFMG um andar no campus e, em Montes Claros, um andar construído dentro da Unimontes. Em Juiz de Fora, foi construído um prédio para abrigar o Centro Mais Vida.

O programa HIPERDIA, não foi concebido pensando no atendimento ao conjunto das condições crônicas, se limitando ao atendimento dos hipertensos e diabéticos. Além disso, também apresenta uma baixa cobertura populacional, pois foi implantado em apenas 22 microrregiões, o que equivale a apenas 28% das regiões de saúde.

Dentro do Programa de Redução da Mortalidade Infantil e Materna (Viva Vida), o Governo de Minas lançou o Mães de Minas que, entre outras ações, tem um call center para monitorar o pré-natal das gestantes. A proposta do projeto era identificar 100% das gestantes e crianças de até 1 ano de idade em Minas Gerais. E, com o acompanhamento, reduzir a mortalidade infantil. O programa apresenta grandes problemas na sua implementação devido à implantação de pontos de atenção muitas vezes desconexos e com fluxos de encaminhamento fracos e inoperantes. O call center, criado com a justificativa de prestar apoio às gestantes e fomentar a realização de 7 ou mais consultas de pré-natal, não se demonstrou efetivo por não possuir qualquer ligação com os pontos de atenção da rede, não facilitando o acesso das gestantes aos serviços de saúde especializados. Em quatro anos de funcionamento, foram cadastradas 247.485 gestantes no Estado. Das 414 mil gestações estimadas para 2014, menos de 25%, ou 100.995 foram cadastradas e acompanhadas pelo call center. Um dos motivos é que a gestante deve fazer o próprio cadastro no telefone 155. Caso contrário, ela não terá uma interlocução direta sobre os serviços de saúde. Outra falha apresentada pela rede se configura na oferta de leitos de UTI neonatal pelo fato de que 7 das 13 macrorregiões ainda apresentam déficit em relação à necessidade clínica da população.

Cabe destaque também à rede de urgência e emergência, que apresenta como estratégia a implantação de SAMU. Para implantar o SAMU nos Estados e municípios, é feito um diagnóstico da região atendida para fornecimento, pelo Ministério da Saúde, das ambulâncias, constituição da Central de Regulação e contratação dos profissionais. Em Minas Gerais, no entanto, desde a criação do SAMU 192, as ambulâncias chegaram a apenas 4 regiões – Sudeste, Centro-Sul, Norte e Nordeste/Jequitinhonha. Isso significa que apenas 25,66% dos mineiros tinham acesso ao serviço Regional até o ano passado. Segundo dados do Ministério da Saúde, em agosto de 2014, Minas era o terceiro Estado com a menor cobertura do SAMU 192 no país, na frente apenas de

Rondônia e Tocantins. Somado ao SAMU Municipal, Minas tinha 48% de cobertura populacional, enquanto Rondônia tinha 34% e Tocantins, 45%. Cobertura até o ano passado:

**Nordeste/Jequitinhonha**

92 municípios atendidos / 1.2 milhões habitantes

**Norte**

86 municípios / 1.6 milhões habitantes

**Sudeste**

91 municípios / 1.6 milhões habitantes

**Centro-Sul**

50 municípios / 780 mil habitantes

**Total:**

322 município / 5.3 milhões habitantes

Vale destacar que o SAMU Regional, que tem contrapartida do Estado por meio da SES, é importante para custear e manter o serviço nos municípios. Sem o cofinanciamento do governo do Estado, poucos municípios conseguem implementar. Em Minas, 17 municípios têm SAMU municipal, o equivale a 1,99%. Só o de Belo Horizonte atinge a capital, Nova Lima e Ribeirão das Neves. Para manter apenas uma Unidade de Serviço Avançado (USA), são gastos entre R\$ 100 mil e R\$ 150 por mês, por isso a necessidade de respaldo do Estado para implantação do serviço regionalizado.

A implantação do SAMU 192 Regional Sul, em Varginha, inaugurada em janeiro deste ano, foi adiada por três vezes no governo passado. Quinze ambulâncias chegaram a Varginha em 2010 e, conforme noticiado na imprensa na época, houve atraso no repasse de verba do governo do Estado de cerca de R\$ 1,9 milhão, segundo informações do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Macro Região Sul.

Os veículos, no entanto, ficaram três anos parados (O governo do Estado na época alegou que as ambulâncias enviadas pelo Ministério da Saúde não estavam devidamente equipadas). A construção da sede regional do SAMU Sul começou em 2013. Em 2014, duas datas foram divulgadas para inauguração: 31 de outubro e

dezembro de 2014.

Importante destacar que para funcionamento da rede vários pontos definidos como porta de entrada da rede de urgência, denominada “rede resposta” possuem pontos inoperantes como em Santa Luzia, Lagoa Santa, Conceição do Mato Dentro, Brumadinho, dificultando a expansão da rede na Macro Centro, por exemplo.

Temos ainda a rede de saúde mental, que passou por uma pactuação em 2012 prevendo a implantação de 1.326 pontos de atenção em todo Estado e que no final de 2014, apresentava apenas 498 pontos implantados, ou seja, o estado atingiu uma reduzida taxa de execução de apenas 35% em relação ao pactuado.

O insucesso na implantação das redes de atenção à saúde nos últimos anos em Minas Gerais, além dos problemas já detalhados acima, foi agravado pela baixa valorização da atenção básica pelo governo anterior. De todo o orçamento da saúde, apenas 8% foi aplicado nesse âmbito da atenção. Dessa forma, o Estado teve uma participação irrisória no custeio das Equipes de Saúde da Família, pois, além de propor um valor baixo para o seu financiamento, com o ideário do “choque de gestão”, aplicou um modelo peculiar de “gestão por resultados” vinculando o pagamento de 50% do recurso de incentivo a cada equipe ao desempenho de indicadores questionáveis, selecionados unilateralmente, com critérios duvidosos e intenções mal explicadas. Um exemplo dessa situação foi a entrada no rol de indicadores que definem 50% do incentivo das ESF da “cobertura do uso do Protocolo de Manchester pelas equipes de ESF”, que estava atrelada à aquisição de um equipamento de medição de dados vitais para classificação de risco ligado a um sistema de informação, que só possui um fornecedor no mercado. Ou seja, mesmo aqueles municípios que quisessem abrir mão do equipamento, estavam sendo incentivados a fazê-lo ou receberiam metade de um incentivo já reduzido. E assim foram adquiridos 4.870 aparelhos.

Mesmo investindo tão pouco na APS (Atenção Primária a Saúde), no ano de 2014 a SES não honrou seus compromissos. Das três parcelas de incentivos, apenas a primeira foi depositada nos Fundos Municipais. A SES acumulou uma dívida de R\$25.429.128,48 relativa à segunda parcela e R\$31.841.771,60 à terceira, além de R\$7.760.737,85 e 17.339.250,00 referentes às dívidas dos Bônus complementares.

Percebe-se dessa forma que a ampliação da cobertura da Estratégia Saúde da Família no Estado de Minas Gerais esteve estagnada nos últimos 10 anos. Somente houve um revigoração do processo após a implantação do Mais Médicos no Estado.

Em relação aos investimentos em infraestrutura na Atenção Primária, o Estado de Minas Gerais definiu um projeto arquitetônico padrão para as Unidades Básicas de

Saúde e optou-se pelo sistema construtivo utilizando o “light steel framing”, sob o argumento de que abreviaria o tempo de construção da unidade. Isso seria ótimo se facilitasse o trabalho dos municípios, mas trouxe dois problemas: o valor unitário das UBS tornou-se até três vezes maior que as UBS anteriormente financiadas pelo Estado e houve um monopólio de prestadores de serviços para as obras já que não havia construtoras com a tecnologia desenvolvida no Estado. Dessa forma, os municípios eram orientados a realizar dispensa de licitação para contratar uma única construtora que dominava a técnica, até que houvesse outras habilitadas para tal no estado de Minas Gerais.

Quanto a essa ação, mais uma vez o Estado não cumpriu seus compromissos. Dos 119 projetos com obra iniciada, foram depositados R\$93.970.743,34 em parcelas, de um total de R\$188.732.608,34 referentes aos editais dos anos de 2012 e 2013. A ausência de repasse de 50% dos recursos das obras iniciadas pelos municípios fez com o Estado não abrisse edital para o ano de 2014.

Da análise dos projetos que foram considerados prioritários, deduz-se a existência de uma grande fragilidade não só na elaboração como também na implantação dos mesmos. Exemplo emblemático desta situação se deu no projeto de Implantação de Hospitais Regionais, onde além dos problemas para a conclusão das obras em andamento, a definição dos municípios nos quais seriam implantados os hospitais se deu sem considerar as necessidades da população, a oferta de serviços já existente e nem mesmo o perfil assistencial da região e do hospital em discussão. Isso gerou situações em que em uma mesma região de saúde existe o planejamento da implantação de 3 hospitais regionais sem nenhuma pactuação prévia do papel que deveriam cumprir, como no caso da região de Teófilo Otoni.

Em relação à importante tarefa de regulação dos serviços, foram identificados vários problemas listados a seguir:

1) Contratos vencidos com empresas do setor privado para transporte aéreo e terrestre de pacientes - A situação encontrada, além de nos remeter a uma reavaliação da pertinência e formato dos contratos, também chegou ao ponto na SES de ser autorizada a prestação de serviços privados para transporte aéreo e terrestre de pacientes sem contrato vigente. A dívida junto à empresa de transporte aéreo é hoje de cerca de 1,16 milhão de reais e a referente à empresa de transporte terrestre é de cerca de 160 mil reais;

2) Iniquidade e efeitos adversos da compra de ações e serviços de saúde do setor privado pela SES MG - O Decreto Estadual nº 45.015/2009 autoriza médicos reguladores a comprar serviços de hospitais privados não vinculados ao SUS, a preços

não previstos no citado decreto, em casos de presumida insuficiência de oferta nos serviços do SUS – públicos ou privados. Com isso, em 2014, foram autorizadas internações em serviços privados, por médicos reguladores, ao custo médio unitário de cerca de 30 mil reais. Isso gera efeitos colaterais como a redução de oferta ao SUS desses serviços onde os mesmos profissionais dos serviços privados estão vinculados ao SUS – ex. Divinópolis, além de aumentar as iniquidades na oferta de serviços aos usuários;

3) Contratos da SES com estabelecimentos de saúde para a prestação de ações e serviços de saúde - Contratos muito pulverizados e centralizados, e sem qualquer ação de monitoramento e avaliação. Além disso, os Protocolos de Cooperação entre Entes Públicos - PCEP que regem as relações contratuais entre os hospitais da FHEMIG e os municípios que têm a gestão desses hospitais, não foram renovados, gerando prejuízos financeiros para as unidades da FHEMIG. São exemplos os hospitais de Sabará, Patos de Minas e Juiz de Fora.

4) Relação com o judiciário - Em MG, considerando as informações e determinações do poder judiciário junto à SES, observamos que ações coletivas ou individuais que não observam princípios doutrinários do SUS como a equidade – igualdade de oportunidade de acesso considerando as diferenças internas da população usuária - estão sendo acatadas pelo judiciário. Ações civis movidas pelo MP estadual de Uberaba e Gov. Valadares determinam internações de pacientes com mais de 24 ou 48 horas de permanência em serviços de urgência - internação em serviços do SUS ou em serviços não SUS; ou ainda para o fornecimento de medicamentos e insumos que não tem evidência clínica da indicação de sua utilização.

5) Foram herdadas dívidas de deliberações da CIB e de ordens verbais do antigo secretário - Dívidas para pagar diárias de UTI em serviços não habilitados, dívida de recurso para custeio a citologia de colo porque o recurso para esse fim foi migrado para custear exames de mamografia fora do protocolo do MS, dívidas junto a serviços de hemodinâmica isolados, dívidas de incentivo à realização de cirurgias cardiovasculares pediátricas. Havia dívida de cerca de 9,5 milhões de reais junto aos municípios, referente ao incentivo para custeio das equipes de regulação, cuja primeira parcela foi paga apenas recentemente.

Na Rede FHEMIG, as Unidades Hospitalares foram encontradas em situação precária de infraestrutura física, com instalações sucateadas, em situações de obsolescência, improvisação e dificuldade de atualização espacial, causadas, dentre outros motivos, pela falta de planejamento adequado, pela forma de estruturação dos setores responsáveis pela gestão do planejamento e manutenção dessas áreas físicas, além da escassez de recursos destinados a manutenção e reforma dos diversos hospitais

da rede. Dois exemplos marcantes desta situação da precariedade da estrutura física constituem-se a Maternidade Odete Valadares e o Hospital Alberto Cavalcanti.

Ademais, as obras em andamento nos diversos hospitais da FHEMIG não possuem projetos arquitetônicos e complementares adequados, uma vez que foram, em sua maioria, elaborados de forma isolada, sem considerar a elaboração prévia de um Plano Diretor, em conformidade com a definição assistencial específica para cada um dos hospitais, que norteasse as diversas intervenções, causando enormes prejuízos ao seu fluxo operacional e à própria estrutura predial em si. Portanto, a falta ou a inobservância de um plano diretor tanto no que se refere às necessidades de interferência física para readequar ambientes a novos usos quanto à incorporação de novos equipamentos, vem causando um verdadeiro caos de descaracterização dos projetos originais das unidades.

Com relação à Assistência propriamente dita, percebe-se um descompasso entre os indicadores acompanhados no acordo de resultados e a qualidade assistencial, encontrando-se unidades com altos índices de pacientes com úlceras de pressão, permanência prolongadas e baixa resolutividade de alguns serviços, além de um número muito grande de não conformidades de processos assistenciais apontados pela VISA, gerando inquéritos civis e autuações do ministério público. Na linha do cuidado da traumatologia percebe-se uma grande desarticulação entre os hospitais de retaguarda com permanências prolongadas e cirurgias postergadas com grande prejuízo ao paciente.

Somando-se a tudo isso, encontramos ainda diversas situações da política de Pessoal, associado a uma centralização, que engessa as substituições automáticas, contratações temporárias para férias e afastamento, entre outros. Além disso, temos ainda uma situação grave e de possibilidade real e imediata de desassistência, além de insatisfação dos trabalhadores, relacionado ao pagamento de plantões estratégicos. Esta forma de pagamento, criado para resolver um problema de substituição de plantões vagos nos hospitais para compor escalas, tornou-se um grande problema atual por utilizar a verba do Incentivo às metas e resultados, correspondendo a mais de 40% do total da premiação destinada ao total dos trabalhadores (GIEFES). Como o rateio da premiação depende do valor restante, quanto maior o número de plantões estratégicos, menor é este rateio, gerando insatisfação dos demais trabalhadores.

Destacam-se, ainda: a grande dificuldade de articulação/integração entre as áreas tanto internas quanto externas ao sistema operacional de saúde; as informações não-sistemizadas, dificultando a sua disponibilização e publicização; a falta de interoperabilidade dos sistemas informatizados, quando existentes; inúmeros problemas operacionais na aquisição, armazenamento e distribuição de insumos. E, o que piora o

quadro, é a baixa cobertura populacional alcançada em relação ao conjunto dos projetos, o que aumenta a iniquidade das ações pretendidas.

Com relação à Assistência Farmacêutica, encontrou-se um cenário de caos no abastecimento à população. Em janeiro, o número de medicamentos em falta era de 165 itens, tendo como razão em sua grande maioria a gestão ineficiente de aquisições por parte do Estado e a falta de recursos financeiros.

Em relação à logística de distribuição, a sua terceirização revelou-se tenazmente ineficiente em seu propósito. O modelo centralizado, desde sua concepção, revela uma grande fragilidade no projeto, com mapeamento das necessidades equivocado, subdimensionamento da demanda, dependência exclusiva de um único fornecedor, dentre outros.

São inúmeros os problemas relacionados ao modelo, que além de evidenciar falha do Estado em sua aplicação e execução, também revela falhas da empresa contratada, evidenciadas pela baixa qualidade no serviço prestado. Desde o início da operação todas as distribuições de medicamentos apresentaram problemas e nunca foram concluídas no prazo planejado. Vários pedidos são entregues em quantidade divergente e há grande dificuldade de rastrear a carga. A gestão precária do almoxarifado, comprovado pelo resultado dos inventários já realizados, geram grande insegurança administrativa. Além disso, verifica-se o descumprimento de boas práticas relacionadas à armazenagem e o transporte inadequado dos medicamentos. Verificou-se, também, o descumprimento contratual pela empresa de procedimentos previstos, prazos estabelecidos, não apresentação de informações e relatórios, demora na regularização de certidões e alvarás. Todos esses fatores ensejaram a abertura de 66 processos administrativos contra a empresa e mais 82 em fase de apuração.

A Secretaria de Saúde atualmente é refém de um fornecedor ineficiente, e ao que é evidenciado, a implantação e execução desta terceirização mostrou-se, no mínimo, sem planejamento adequado por parte do estado. Dessa forma, propostas de melhorias estão sendo implementadas e alternativas estão sendo estudadas visando resolver de forma definitiva os problemas relacionados à operação logística da SES/MG.

Em se tratando do Programa Rede Farmácia de Minas, o quadro apresentado indica uma grande necessidade de melhorias. Cerca de 630 farmacêuticos estão sem receber o incentivo financeiro desde setembro/ 2014 perfazendo mais de R\$ 4 milhões; 46 municípios ainda não receberam o recurso de obra para a construção da farmácia totalizando cerca de R\$ 4,8 milhões; além de 52 municípios aptos a funcionar, mas que



ainda não possuem mobiliário repassado pelo estado e por isso a população ainda não tem sido beneficiada pelo programa.

Percebe-se que o Estado faltou ao seu papel de coordenação e mediação dos sistemas regionais de saúde, de forma que possibilitasse a democratização do acesso e a garantia da equidade. Sem a mediação e a regulação regional efetivas, os sistemas regionais não se tornaram resolutivos e integrados. A necessidade de um mesmo município às vezes ter que participar de vários consórcios para garantir o acesso de sua população à atenção especializada, demonstra a falta de uma política estadual consequente de atenção especializada, com o estabelecimento de centros especializados para atendimento regional, com regulação efetiva.

Mesmo os programas que foram implementados carecem de um processo de monitoramento e avaliação dos seus resultados finalísticos, restringindo-se a indicadores de processos.

Também deve ser destacada a situação de insuficiência e alta rotatividade da força de trabalho, resultante das inadequadas condições de trabalho e de salários, aliada a uma ausência de política de educação permanente e de democratização das relações, gerando impactos negativos diretos na implementação das políticas de saúde.

O processo crescente da judicialização da saúde e a morosidade na obtenção de orientações jurídicas adequadas estão aumentando a iniquidade do sistema e elevando demasiadamente os custos. Isso pode ser verificado na tabela abaixo:

*Tabela 71 - Execução Orçamentária da SES/MG em relação a Ação Sentenças Judiciais (2009 a 2013)*

Ano	Planejado (R\$)	Executado (R\$)	Varição (%)
2009	39.382.572,00	34.454.995,81	87,5
2010	40.000.000,00	61.551.288,54	153,9
2011	40.000.000,00	93.893.236,88	234,7
2012	50.000.000,00	142.999.785,48	286,00

<b>2013</b>	145.000.000,00	291.703.262,63	201,17
-------------	----------------	----------------	--------

Fonte: Relatório Anual de Gestão SES/MG 2009a 2013 (adaptado)

Também chama a atenção a baixa contribuição do Estado nas questões afeitas a ciência e tecnologia em saúde.

Na FUNED foi observada a prática de receber recursos federais e não executá-los formando “caixa”. Recursos para pagamentos de vacina e antirretrovirais, já entregues pelos laboratórios, repassados pelo Governo Federal, da ordem de R\$ 110 milhões também não foram pagos, e estão sendo regularizados neste início de gestão.

Com relação às ações intersetoriais, importantes para a garantia da integralidade da atenção, particularmente nas ações de promoção, o Estado tem repetido o comportamento de pouco articulador, restringindo-se a ações muito pontuais.

### **Intervenções que poderiam ser executadas para o alcance dos objetivos da política pública do setor, à luz do Programa de Governo 2015-2018**

- Elaboração de políticas de saúde com base em evidências e necessidades da população;
- Instituir dispositivos de governança que fomentem a integração das diversas áreas;
- Instituir políticas que considerem a intersetorialidade;
- Implantar a gestão de conhecimento no sistema operacional de saúde;
- Desenvolver/utilizar sistemas informatizados com interoperabilidade;
- Destinação de recursos da saúde exclusivamente para ações de saúde;
- Criar dispositivos para resolver os problemas operacionais da aquisição, armazenamento e distribuição de insumos, destacando-se a assistência farmacêutica ;
- Investimento prioritário na atenção básica em saúde e reforço da construção das regiões de saúde por meio da implantação plena das redes de atenção a saúde em

todo o estado;

- Estabelecer processos de monitoramento e avaliação dos resultados finalísticos das políticas;

- Agilizar o processo de repasse e pagamento dos recursos do FES;

- Criar política de fixação da força de trabalho;

- Criar mecanismos para agilização das orientações jurídicas;

- Fortalecer a atuação preventiva do Estado em relação à judicialização da saúde;

- Fortalecer o papel regulador do Estado;

- Ampliar a contribuição do Estado na questão da ciência e tecnologia em saúde;

- Ampliar processo de monitoramento e avaliação das políticas de saúde.

### **Novas dimensões a serem consideradas para melhoria da atuação do Governo**

- Organização no Estado de um modelo assistencial integral, usuário-centrado, multiprofissional, resolutivo e de qualidade;

- Definição das políticas de saúde considerando as especificidades regionais;

- Alinhamento com as políticas de saúde federais;

- Investimento prioritário na atenção primária a saúde fortalecendo e ampliando o papel dos gestores municipais;

- Financiamento tripartite com maior participação do Estado;

- Elaboração das políticas com foco em resultados diretos para o cidadão;

- Fortalecimento com aprimoramento do controle social;

- Busca permanente da qualificação da força de trabalho;

- Busca permanente da implantação e consolidação dos princípios do SUS no estado: equidade, universalidade e integralidade.



## **4.18 - SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

### **1. ASSISTÊNCIA SOCIAL**

#### **1.1. REPASSE DO PISO MINEIRO**

Em 2010, o estado de Minas Gerais instituiu o cofinanciamento fundo a fundo aos municípios para a política de Assistência Social, criando a identidade do Piso Mineiro de Assistência Social, que alcançou os 853 municípios em 2013. Devido às restrições orçamentárias e financeiras no ano de 2014, não foi possível atender todos os municípios com o **repasse no ano, cofinanciando somente 375 municípios com o Piso Mineiro. Especificamente, foram repassadas oito parcelas para 375 municípios e 478 municípios não receberam nenhuma parcela do Piso Mineiro. Dessa forma, atualmente o estado não cumpre a legislação quanto à integralidade do valor repassado, de aproximadamente R\$ 54 milhões por ano, tendo repassado apenas R\$ 7,9 milhões da competência de 2014.**

A resolução Sedese nº 58/2014 interrompeu o repasse de recursos de janeiro a agosto aos municípios que estavam em uma das duas situações: municípios que possuíam mais de oito parcelas de saldo em conta do Fundo Municipal de Assistência Social no mês de junho de 2014; e municípios que não preencheram o sistema de informação e monitoramento do governo do estado – SIM SUAS MG.

A suspensão de pagamento com base nos saldos em conta dos municípios foi uma penalização injusta, pois considerou o saldo no mês de junho de 2014, logo depois do pagamento de quatro parcelas, referentes ao atraso de 2013, feito de uma só vez em maio.

*Tabela 72 – Situação de parcelas do Piso Mineiro*

<b>Ano</b>	<b>Nº de parcelas a serem pagas</b>	<b>Nº de Parcelas pagas</b>	<b>Nº de parcelas atrasadas (pagas somente no exercício posterior)</b>
<b>2012</b>	12	7	5 (pagas em fevereiro de 2013)
<b>2013</b>	12	8	4 (pagas entre março e maio de 2014)
<b>2014</b>	12	8	4 (ainda não foram pagas)

Fonte: Siafi. Elaborado por: SMC/Subas/Sedese.

As tabelas seguintes resumem a situação de pagamentos de 2014:

*Tabela 73 - Nº de municípios e parcelas do Piso Mineiro pagas em 2014*

<b>Nº de municípios e parcelas do Piso Mineiro pagas em 2014</b>				
<b>Período</b>	<b>Nº de municípios pagos</b>	<b>Nº de municípios com recurso suspenso</b>	<b>Nº de municípios com pagamento atrasado</b>	<b>Total</b>
<b>Janeiro a agosto de 2014</b>	375	478	0	853
<b>Setembro a dezembro de 2014</b>	0	0	853	853

Fonte: Siafi. Elaborado por: SMC/Subas/Sedese.

*Tabela 74 - Quadro Resumo da Execução orçamentária e financeira do Piso Mineiro em 2014*

Quadro Resumo da Execução orçamentária e financeira do Piso Mineiro em 2014			
Valor	(R\$)	%	Descrição
<b>Valor previsto para o Piso Mineiro no Orçamento 2014</b>	53.160.515,00	100%	12 parcelas para 853 municípios.
<b>Valor PAGO em 2014</b>	7.941.578,00	14,9%	Pagamento de <b>8 parcelas</b> (janeiro a agosto) para apenas <b>375 municípios</b> .
<b>Valor NÃO PAGO em 2014</b>	45.218.937,00	85,1%	Valor de janeiro a agosto suspenso para 476 municípios devido identificação de parcelas paradas em conta. Valor de 4 parcelas não pagas aos 853 municípios, referente aos meses de setembro a dezembro de 2014.

Fonte: Siafi. Elaborado por: SMC/Subas/Sedese.

Os recursos são utilizados para serviços continuados como atendimento a famílias pobres, abrigos e instituições de longa permanência para idosos (asilos) e para pagamento de despesas cotidianas, como pessoal, contas de água, luz, internet e material de consumo, o fato de o recurso não ser pago mensalmente dificulta sua utilização. Sem garantia do recebimento, os municípios não têm condições, por exemplo, de assumir despesas com pessoal.

Outra fragilidade da atuação estadual é o descumprimento das exigências legais, uma vez que o decreto prevê a descontinuidade do cofinanciamento, repasse programado, contrariando a lei estadual que prevê regular e automático. Em alguns casos, o atraso chega a seis meses, comprometendo os serviços, programas e projetos socioassistenciais a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Um exemplo é o município de Grupiara, no triângulo mineiro, que encaminhou denúncia ao Fale Conosco da Sedese informando que terá que interromper o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos ofertado no CRAS, serviço esse voltado para crianças e adolescentes.

Há, inclusive, ação no Ministério Público contra o Estado por descumprimento da Lei Estadual do SUAS.

Soma-se a isso, o fato de que os municípios sofrem com baixa capacidade institucional para execução dos recursos já alocados nos fundos municipais. Dados do Relatório de Acompanhamento de Saldos dos Fundos Municipais de Assistência Social da Sedese indicam atualmente um saldo de R\$22,3 milhões em recursos do Cofinanciamento Estadual e R\$178,5 milhões referentes ao Cofinanciamento Federal, totalizando quase R\$201 milhões que ainda não foram repassados aos municípios. Para tanto, faz-se necessária a atuação da SEDESE na melhoria da capacidade institucional dos municípios, visando executar os recursos disponibilizados.

A tabela abaixo denota as consequências para a população Mineira:

*Tabela 75 - Prejuízos da irregularidade do repasse do Piso Mineiro à população mineira*

Prejuízos da irregularidade do repasse do Piso Mineiro à população mineira	Descrição
<p><b>Interrupção dos serviços prestados a crianças, adolescentes, mulheres, idosos, pessoas com deficiência e famílias</b></p>	<p>Interrupção de grupos e oficinas para crianças e adolescentes: A falta de pagamento está levando municípios a interromper o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos ofertado no CRAS, voltado para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.</p> <p>A interrupção do serviço poderá fazer com que estas crianças e adolescentes, e suas famílias, fiquem desassistidas pelo estado, sem intervenções que garantam sua qualidade de vida e acesso aos direitos básicos.</p>
<p><b>Queda da qualidade dos serviços ofertados</b></p>	<p><b>- Diminuição do nº de pessoas que receberam benefícios eventuais:</b> A falta de recursos levou ainda alguns municípios a reduzir a concessão de benefícios eventuais, como auxílio natalidade, auxílio funeral e cestas básicas e roupas para famílias desabrigadas.</p> <p><b>Abrigos para crianças e adolescentes lotados: como apontam os dados do Censo SUAS 2013 (Fonte: MDS), existem pelo menos 25 abrigos no estado de Minas que acolhem mais crianças e adolescentes do que sua</b></p>



**capacidade permite. Os recursos do governo estadual poderiam estar sendo investidos para o aumento do número de vagas.**

Precarização da estrutura física de abrigos e unidades públicas (CRAS): Prefeituras que antes utilizavam os recursos do Piso Mineiro para cofinanciar o abrigo local que acolhe crianças e adolescentes vítimas de maus tratos, tiveram que assumir integralmente o custo do serviço somente com recursos municipais. **Melhorias, como reforma dos cômodos, tiveram que ser cortadas ou reduzidas. Em relação aos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), de acordo com os dados do MDS (Fonte: IDCRAS 2013/MDS), 31% dos CRAS em Minas possuem estrutura física regular ou insuficiente, o que significa que não possuem muitas vezes acessibilidade para pessoas com deficiência e idosos, além de não terem salas de atendimento adequadas.**

Equipes reduzidas de abrigos de idoso, crianças e adolescentes e pessoas em situação de rua: O Piso Mineiro poderia estar sendo utilizado ainda para melhorar a qualidade do serviço ofertado nas instituições de abrigo no estado. **O Censo SUAS 2013 (Fonte: MDS) aponta que 28% das unidades para crianças e adolescentes, 41% das unidades para população de rua e 67% das unidades que acolhem idosos não possuem nem assistente social nem psicólogo trabalhando, ou seja, contam somente com profissionais de nível médio.**

**Falta de pagamento para trabalhadores: Secretários municipais de assistência social relatam frequentemente que a falta de recursos tem gerado atrasos no pagamento das equipes que atuam nos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) nos CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), e nos abrigos de crianças e adolescentes, prejudicando não só a vida dos trabalhadores, mas também o atendimento prestado.**

	<b>Dados do MDS (Fonte: IDCRAS 2013/MDS) revelam que 25% das equipes dos CRAS não são compostas pela quantidade de profissionais adequada.</b>
--	--

Elaborado por: SMC/Subas/Sedese.

Um outro grave problema estrutural reside no fato de que atualmente a totalidade do orçamento do Fundo Estadual de Assistência Social é oriundo do Fundo de Erradicação da Miséria que tem previsão legal de extinção em 31 de dezembro de 2015.

Sobre o combate à extrema pobreza no estado, ressalta-se igualmente que, de acordo com os dados do CadÚnico (dezembro de 2014), existem 3.349.794 de pessoas com renda média per capita de até R\$ 77,00, sem o valor do complemento do Programa Bolsa Família (PBF). Assim, para garantir que essas pessoas superem a linha da extrema pobreza, o governo estadual precisará realizar uma complementação ao valor transferido pelo Programa Bolsa Família até alcançar R\$ 100,00 per capita.

## **1.2. PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA**

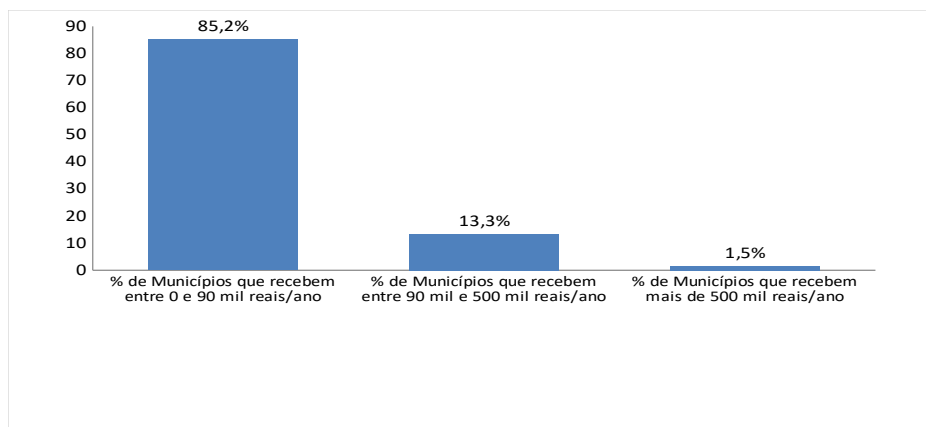
A Proteção Social Básica alcança atualmente quase a totalidade dos municípios mineiros (de acordo com a Munic<sup>36</sup> de 2013, 845 municípios mineiros possuem CRAS). No entanto, é necessário ampliar o número de CRAS buscando garantir a cobertura nas áreas de grande extensão rural e nos territórios vulneráveis de municípios médios, grandes e metrópoles.

Como proposta, deve-se ampliar o cofinanciamento da Proteção Social Básica, com recursos de custeio e investimento, uma vez que além de equipe técnica é necessário melhorar a estrutura física atual.

O “Plano Minas sem Miséria” é um conjunto de ações integradas e articuladas priorizando territórios vulneráveis com o maior acúmulo de famílias pobres.

### *Gráfico 47 - Minas Gerais: Percentual de municípios em relação ao valor anual do Cofinanciamento*

36 Pesquisa realizada pelo IBGE por meio de questionário suplementar sobre a Assistência Social nos municípios brasileiros.



Fonte: Sedese – MG e Subades/SEADH – ES. Elaborado por: SMC/Subas/Sedese.

### 1.3. PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

Na área de Proteção Social Especial, que atende famílias e pessoas em situação de violência e violação de direitos, é necessário realizar ações de expansão que visem à universalização da oferta de serviços no estado. De acordo com o Censo SUAS (2013), **apenas 222 município possuem CREAS, e estes estão concentrados em municípios com mais de 50 mil habitantes. Apenas 8% dos municípios com menos de 20 mil habitantes possuem CREAS.** A proposta é realizar a implantação dos serviços regionalizados de Proteção Social Especial executados pelo estado, para ampliar a oferta nestes municípios. A regionalização deve ser direcionada à municípios cuja demanda não justifique a implantação de serviço municipal e deve seguir o diagnóstico de vulnerabilidades, incidência de violação de direitos e existência de comarca conforme demanda apresentada pelo Ministério Público.

Não obstante, é preciso garantir a oferta de serviço de alta complexidade prioritariamente para crianças e adolescentes por meio da oferta regionalizada e execução direta pelo estado. Muitos municípios pequenos tiveram TACs - Termos de Ajustamento de Conduta - firmados com Ministério Público, sem a participação do governo estadual, voltados para a implantação de serviços regionalizados de acolhimento institucional para crianças e adolescentes (abrigo). É imprescindível a intervenção e apoio do estado nestes casos, uma vez que esta oferta regional é de competência estadual. A implantação dos serviços regionalizados corresponde a uma das metas do Pacto de Aprimoramento da Gestão do governo estadual com o MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Para que a implantação

possa ser realizada, é necessário ampliar os recursos destinados à proteção social especial de custeio e de investimento.

Importante destacar que outro ponto crítico sobre esta intervenção é a descontinuidade dos repasses para cofinanciamento de serviços de proteção a pessoas em situação de violação de direitos. Muitos destes serviços são continuados e cofinanciados pelo Estado antes mesmo da implantação do SUAS. Além disso, estão incluídos na série histórica de proteção especial serviços executados diretamente pelo estado, por meio de convênio com entidades, para acolhimento institucional de pessoas com deficiências oriundos da extinta Febem e que estão sob responsabilidade do estado. A indisponibilidade orçamentária e financeira tem sido o maior obstáculo para garantir a regularidade do repasse e compromete diretamente o público protegido. Também é necessário medir a efetividade junto ao público beneficiário, gerando maior acompanhamento da execução destes serviços, para verificação de adequação das normas do SUAS e reordenamento, se necessário.

#### **1.4. GESTÃO DO SUAS**

As equipes regionais da SEDESE não estão devidamente estruturadas (recursos humanos, físicos e materiais) e nem mesmo capacitadas para prestar assistência técnica aos municípios e executar as políticas públicas de Desenvolvimento Social. **O assessoramento técnico se restringiu, na maior parte do tempo, à troca de e-mails e ao atendimento telefônico, sendo que apenas 16% dos municípios receberam visita técnica. A maioria dos municípios apresentam dificuldade em executar os recursos destinados pelo SUAS, tendo concentrado cerca de R\$ 201 milhões em conta sem execução (R\$22,3 milhões em recursos do Cofinanciamento Estadual e R\$178,5 milhões referentes ao Cofinanciamento Federal).** Como proposta, deve-se elaborar o Plano de Assessoramento para o estado, conforme o pacto de aprimoramento da gestão, além de criar metodologia e ações sistemáticas de supervisão técnica.

É importante agilizar e aperfeiçoar a extração e análise de dados para que os dados do monitoramento estadual sejam capazes de subsidiar de maneira mais contundente as ações de gestão e assessoramento técnico aos municípios e a tomada de decisão. Dessa forma, é preciso integrar a gestão do CadÚnico com o setor de vigilância

e monitoramento da assistência social. As ações de capacitação devem ser aprimoradas por meio da implantação de capacitação e educação permanente com foco na oferta/provimento dos serviços socioassistenciais e do incentivo a boas práticas; descentralizar as ações de capacitação, com apoio das Diretorias Regionais, visando sua maior capilaridade; e ainda aproximar os temas de capacitação dos reais problemas diagnosticados e vivenciados pelos municípios mineiros. As ações de capacitação, com destaque para o CapacitaSUAS, correspondem a uma das metas do Pacto de Aprimoramento da Gestão do governo estadual com o MDS. Se há recursos garantidos no CapacitaSUAS, é de se admirar porque não estava sendo devidamente utilizado.

### **1.5. ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO**

Para mudar em cenário, o novo governo, por meio da Sedese (Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social) está tomando as seguintes providências:

- 1) Realização de estudo jurídico para alterar o Decreto e a Resolução que regulam o repasse do Piso Mineiro de Assistência Social (Decreto nº 44.687/2007 e Resolução Sedese nº 459/2010), de forma a garantir que o repasse do Piso seja mensal e que envolva menos burocracia (mudar critérios de preenchimento de sistemas, por exemplo).
- 2) Esforço concentrado da Sedese para realizar assessoramento e apoio técnico presencial em todas as regiões de Minas Gerais, com foco no aperfeiçoamento da execução de recursos financeiros dos municípios, buscando ainda em 2015 efetivar o gasto dos recursos paralisados nas contas municipais. Esta ação já está sendo construída em parceria com a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e com o Tribunal de Contas do Estado (TCE).
- 3) Após a aprovação do orçamento de 2015, efetuar o pagamento das parcelas em atraso de 2014 (quatro parcelas de setembro a dezembro), no valor total de R\$18 milhões.

## **2. TRABALHO E EMPREGO**

### **2.1. ATUAÇÃO RESIDUAL, PONTUAL E FRAGMENTADA NO ÂMBITO DA GERAÇÃO DE RENDA (ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA)**

A Economia Popular Solidária busca o desenvolvimento de uma forma de produção, comercialização e consumo mais sustentáveis. A organização dos atores envolvidos se dá, sobretudo, por meio de cooperativas e associações autogestoras.

Os recursos para fomentar a economia solidária e apoiar a comercialização dos produtos gerados sob esse conceito originam-se, principalmente, do governo federal. O convênio celebrado com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) assegura recursos para ações de qualificação, elaboração de planos de negócios, assessoramento e aquisição de equipamentos para cinquenta empreendimentos. Como se trata da principal iniciativa desenvolvida até então pelo Governo de Minas, observa-se a reduzida atenção dada à essa alternativa de atuação.

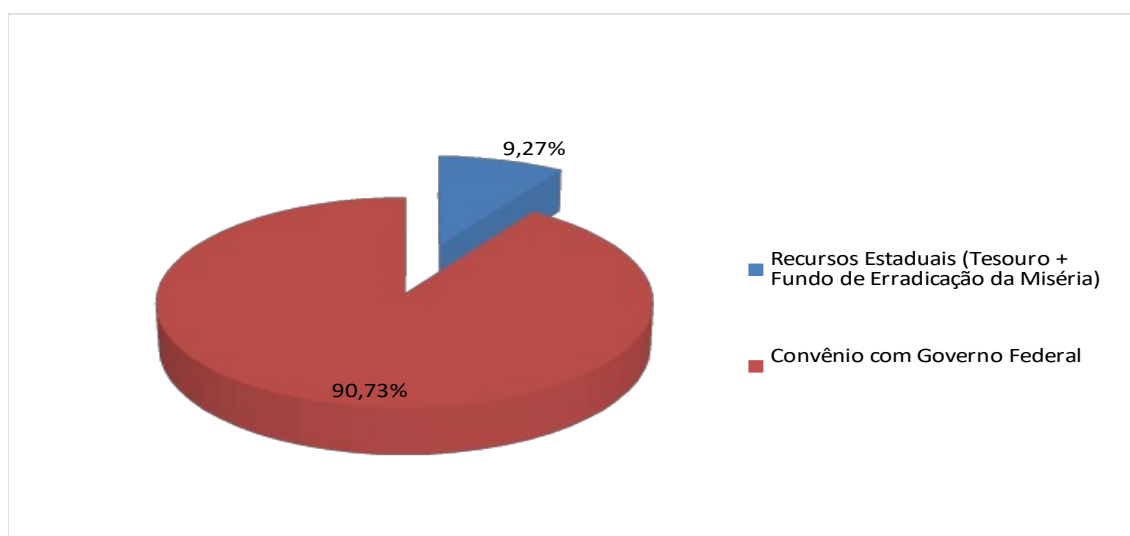
O cancelamento parcial ou integral das Feiras Regionais de Economia Solidária, como em 2013 e 2014, devido ao contingenciamento de recursos do Governo de Minas, é um dos pontos que mais traz problemas aos atores envolvidos nessa política. Evidencia-se a necessidade de que as ações sejam mais efetivas, inclusive com a implantação de pontos fixos de comercialização em mais municípios, e a consequente redução da dependência do orçamento estadual.

Além disso, há a necessidade de fomento da Economia Popular Solidária visando ao aumento das possibilidades de inserção da população de baixa renda nas oportunidades de trabalho, de acordo com as especificidades de cada região. É importante também o fortalecimento da integração com as políticas de trabalho, emprego e renda, uma vez que tem ocorrido uma concentração de atividades não previstas nas competências da Sedese, como ações de infraestrutura.

## **2.2. GESTÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO (SINE)**

A operacionalização do Sine prevê o repasse de recursos financeiros da União para os estados e, eventualmente, para os municípios. Em Minas Gerais, as unidades do Sistema Nacional de Emprego são, em geral, implantadas em municípios com População Economicamente Ativa maior de 10 mil habitantes. O montante repassado pelo Governo de Minas provém exclusivamente do convênio celebrado com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) com orçamento de cerca de R\$ 55 milhões para vigência em cinco anos. O restante dos recursos necessários é proveniente das Prefeituras Municipais. Assim, não há destinação de recursos do Governo do Estado de Minas Gerais para o Sistema de Emprego.

**Gráfico 48 - Execução do Programa Política de Promoção de Emprego em 2014 (despesas liquidadas)\***



\* Não inclui Fonte 57 (Recursos Transferidos da União por Portaria), uma vez que sua execução se refere a despesas do Projovem Trabalhador de 2013

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan)

Um dos problemas é a inexistência de fontes estaduais e municipais, o que tem restringido a prestação de outros serviços aos trabalhadores. A postagem do seguro-desemprego e a intermediação da mão de obra são realizadas nas 133 agências implantadas e operadas pelas Prefeituras ou pelo Governo de Minas.

Outro problema relacionado ao Sine é a baixa integração dos serviços de qualificação profissional com a intermediação de mão de obra e o seguro desemprego. Há uma iniciativa piloto de ofertar serviços integrados a segmentos formais de emprego, bem como para o público empreendedor, chamada de Unidade de Atendimento ao Trabalhador (UAT). Tal projeto vem sendo desenvolvido desde 2014 e pode ser uma proposta a ser reproduzida às demais regiões do estado, após a devida avaliação.

Outro fator que reduz o alcance dos serviços aos cidadãos é a ausência de padrão único de repasse de competências aos municípios para gerenciamento das unidades. Em algumas localidades, agências do MTE e do Sine concorrem na oferta do mesmo benefício ao cidadão, o que acarreta perda de eficiência na utilização do recurso público.

### **2.3. QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

As ações de qualificação profissional são promovidas pelo Governo de Minas de forma indireta, apoiando no pré-cadastramento de interessados em cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e algumas vagas na Utramig. Nos anos anteriores, havia recursos financeiros para a contratação direta de cursos de qualificação profissional para trabalho. No entanto, tais recursos foram minguando ao longo dos anos, não havendo disponibilidade financeira para 2015.

Além disso, o volume de recursos próprios que o Governo de Minas investia alcançava pouco mais de 4 mil trabalhadores anuais em menos de 15 municípios (num universo de mais de 700 mil pessoas desocupadas), o que não lhe conferia um grau de universalização e abrangência.

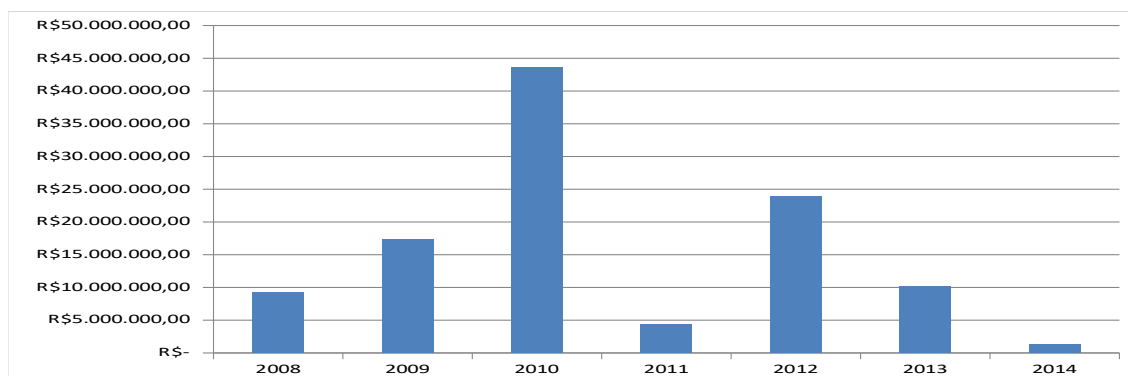
*Tabela 76 - População desocupada em Minas Gerais – 2008/2013*

<b>Estado</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Minas Gerais	671.639	835.925	651.825	640.154	701.713

Fonte: Ipeadata

No gráfico a seguir, é possível visualizar como os recursos para a qualificação profissional foram sendo reduzidos até quase zerar.

*Gráfico 49 - Execução orçamentária anual da Qualificação Profissional (Despesas liquidadas) – 2008/2014*

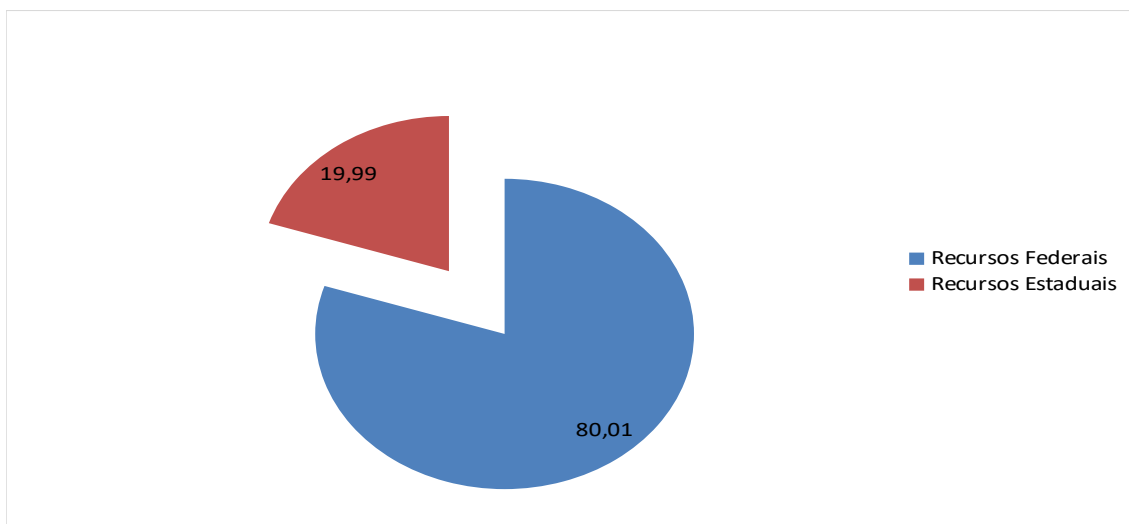


Fonte: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan)



Ainda que os recursos em 2014 tenham sido de ordem muito reduzida, observa-se que grande parte ainda adveio do Governo Federal, com poucos recursos investidos pelo Governo do Estado, conforme gráfico a seguir.

*Gráfico 50 - Execução Orçamentária da Qualificação Profissional em 2014 (Despesas Liquidadas)*



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan)

Por sua vez, a oferta de cursos no Pronatec concentra as oportunidades de qualificação somente nas regiões onde há entidades capazes de ofertar. Dessa forma, a oferta de cursos é baseada na capacidade instalada, mas não corresponde à demanda de mercado, o que reduz a efetividade das ações de qualificação profissional.

### **3. TRAVESSIA**

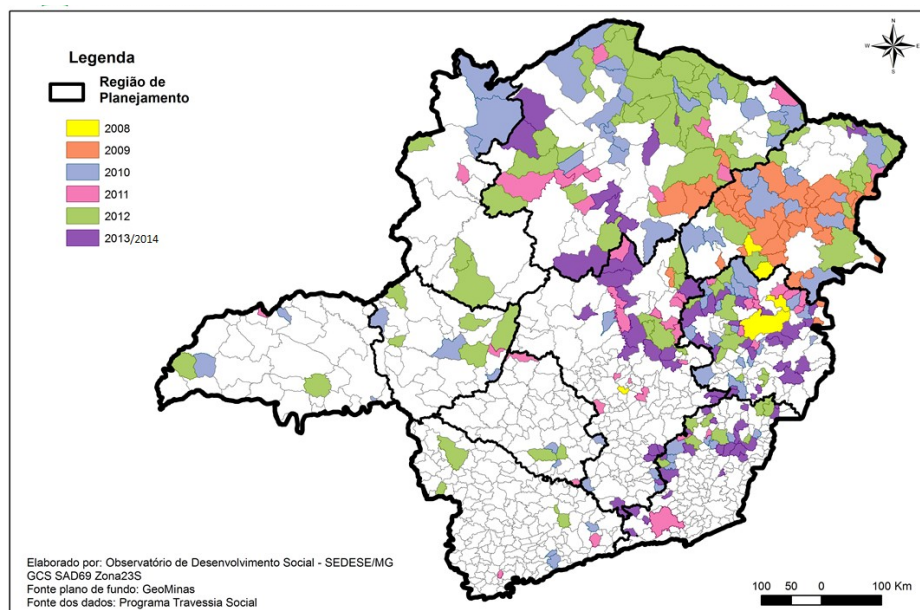
#### **3.1. COBERTURA TERRITORIAL TÍMIDA E INCONSISTENTE**

O programa não possui estratégia de universalização, atendendo apenas a 309 municípios durante os 7 anos de sua vigência, sendo que não atendeu a todos os municípios durante o período citado. Embora implantado em 2008, a reformulação ocorrida em 2011 estabeleceu a priorização dos municípios dentre os 25% de Minas Gerais com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Não há avaliação que possa mensurar o quanto o Travessia foi efetivo em suas ações. Embora tenha sido realizada, em 2014, pesquisa financiada pelo Governo de

Minas para avaliar a redução da privação social das famílias que foram inseridas no Programa em 2011. **Até os dias atuais, o programa desembolsou aproximadamente R\$ 1 bilhão (orçamentos de várias secretarias) e atingiu cerca de 3 milhões de pessoas em 309 municípios.** Atualmente, 172 ainda estão sendo atendidos, com convênios em vigência.

*Figura 7 - Municípios que participaram do Programa Travessia*



Para a seleção dos beneficiários e das intervenções necessários, é usado o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), desenvolvido pela Universidade de Oxford (Inglaterra), sem, no entanto, uma adaptação às diferenças regionais. A contratação de uma instituição de ensino ou pesquisa para promover essa transição poderia resultar em formulários mais adequados para captar as privações de saúde, educação, renda e padrão de vida dos cidadãos mineiros. Logo, é necessário reformatar a arquitetura organizacional do Programa Travessia, visando corrigir tal fragilidade e realocar competências nos diversos órgãos envolvidos.

### **3.2. DESARTICULAÇÃO COM OUTRAS INICIATIVAS ESTADUAIS E FEDERAIS**

O Comitê Gestor do Programa Travessia, colegiado instituído para deliberação sobre suas diretrizes, se reuniu até 2013. Formado por representantes das Secretarias de Desenvolvimento Social, Educação e Saúde, seu objetivo era promover a intersectorialidade das políticas inseridas no programa e otimizar as entregas pactuadas.

No último ano, a redução dos recursos orçamentário-financeiros levou à paralisação de suas atividades e à atuação estratégica e operacional menos próxima na execução dos projetos. No entanto, há municípios de baixo IDH-M fora do programa e municípios de alto IDH-M contemplados pelo programa. Quanto a isso, observou-se uma falta de solidez metodológica do processo seletivo dos municípios beneficiários do Programa, considerando que no período de 2008 a 2014 ocorreram cinco alterações nos critérios de seleção, fragilidade que facilitou a escolha fora dos critérios técnicos. Assim, ocorreu de municípios com baixo IDH-M ficarem fora do programa e alguns municípios com alto IDH-M serem contemplados. Além disso, a multiplicidade de metodologias torna difícil a aplicação de avaliações ex post do Programa e as correções de rumo necessárias.

O programa atualmente é focado na melhoria de infraestrutura para famílias vulneráveis, transformando-se em investimento para aplicação em obras que não atingem diretamente o combate à pobreza extrema. Poderia, portanto, ser adaptado aos modelos de governança e execução utilizados no Governo Federal (Brasil Sem Miséria).

A base de dados utilizada para a seleção dos beneficiários também poderá ser complementada pelo Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico), uma vez que se trata de públicos coincidentes. Essa articulação poderá, inclusive, ocorrer simultaneamente à adaptação do Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) proposta para enxergar melhor as necessidades de intervenção regional. Essa adaptação é necessária pois esse Índice de Pobreza Multidimensional, desenvolvido pela Universidade de Oxford (Inglaterra), não considera as diferenças regionais e apresenta grande dificuldade de medir resultados de impacto.

Outro desafio enfrentado foi a falta de prioridade dada ao Programa nos últimos três anos, quando houve redução nas liberações orçamentárias e financeiras, o que ocasionou um déficit de R\$ 30 milhões a serem pagos. O Programa também sofreu com dificuldades em relação a recursos humanos para supervisão *in loco* dos convênios, o que, além de retardar a conclusão das ações, também impediu que todas elas fossem acompanhadas com a periodicidade necessária.

Ressalte-se ainda a necessidade de priorização de ações de proteção social especial para comunidades tradicionais, idosos, mulheres e crianças em situação de violação bem como a construção de Centros de Referência Especializada em Assistência Social (Creas). Deve-se buscar também fomentar a economia popular solidária a fim de aumentar as possibilidades de inserção da população de baixa renda nas oportunidades de trabalho de acordo com as especificidades de cada região.

## 4. DIREITOS HUMANOS

### 4.1. DESESTRUTURAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE DIREITOS HUMANOS

O estado não possui uma estratégia clara para abordar as questões de Direitos Humanos, não havendo uma agenda e uma política sistêmica nesse campo. As políticas, programas e ações que são executadas atualmente não estão alinhadas aos anseios da sociedade, ou por vezes em relação às diretrizes nacionais e internacionais sobre direitos humanos. Além disso, existem programas e ações que sofrem com a falta de regulamentação, em alguns casos, inexistindo desenho lógico, regularidade no repasse de recursos, falta de articulação entre os atores envolvidos na temática de direitos humanos, inclusive municipais, bem com dificuldade de interiorização da oferta de ações de promoção de direitos e ausência de diagnóstico das violações de direitos humanos no Estado.

Um dos pontos que mais necessita de avanços da política é a interiorização da mesma. Percebe-se uma centralização das ações e programas na capital do estado não atingindo como um todo. Além disso, a política de direitos humanos, por não se estruturar na lógica de “sistema”, não possui um financiamento regular e sistemático, por meio de fundos, entre os entes federados. Os programas de proteção são executados com recursos do governo federal, repassados aos estados por meio de convênio.

Exemplos da falta de regulamentação e critérios técnicos é a Bolsa Loteria, também conhecida como Bolsa Caade (Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência), que não está regulamentada em decreto apesar de existirem 34.000 crianças com deficiência em Minas Gerais. Mensalmente, são atendidas cerca de **280 pessoas da região metropolitana de Belo Horizonte e poucos outros municípios, com valores que varia entre R\$400 e R\$1.800, ainda que sem critério definido.** O recurso seria utilizado para pagamento de escolas regulares para crianças, adolescentes e adultos com algum tipo deficiência. De acordo com levantamento do perfil dos beneficiários realizado pela Sedese, quase todas as famílias moram na zona sul de Belo Horizonte, o chefe possui curso superior e 80% dos beneficiários são brancos.

É necessário construir uma política sistêmica de Direitos Humanos e Minas Gerais e, para tanto, propõe-se:

- Definir a estratégia do Estado na área de Direitos Humanos;
- Regulamentar e discutir de forma intersetorial os marcos legais;
- Implementar e aprimorar os mecanismos de participação social;

- Estabelecer estratégias para interiorização;
- Atuar de mais integrada com as políticas municipais e com as instituições de direitos humanos; e,
- Criar um banco de dados com informações de violações de direitos no Estado de Minas Gerais.

#### **4.2. FALTA DE POLÍTICAS PARA ATENDIMENTO A SEGMENTOS ESPECÍFICOS**

Atualmente, o governo de Minas não possui políticas sistêmicas, de atuação integrada e intersetorial que abordam as temáticas relativas à: tráfico de pessoas; erradicação do trabalho escravo; população em situação de rua; direito à memória e à verdade; direito dos povos indígenas, das populações extrativistas e tradicionais; diversidade sexual; prevenção à tortura e a outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; defesa de direitos dos migrantes (migração interna e externa); juventude. Ressalta-se ainda que, o financiamento de determinadas ações como população de rua, proteção dos direitos da criança e do adolescente, tráfico de pessoas foram assegurados a partir de emendas populares ao PPAG e LOA. Dessa forma, propõe-se a implementação pelo Governo Estadual de políticas para proteção a esses segmentos específicos, desenhadas a partir da realidade das diferentes regiões do estado, principalmente para cumprir as competências da esfera estadual no âmbito dos direitos humanos, com vistas a:

- Reduzir o tráfico de pessoas;
- Implementar uma política para a juventude mineira;
- Coordenar o processo de organização e alterar o modelo de gestão das Unidades de Execução da Medida Socioeducativa de Privação de Liberdade e reduzir o número de jovens em cumprimento de medida incorporando as diretrizes da política de direitos humanos;
  - Articular iniciativas para a implementação de uma política de erradicação do trabalho escravo;
  - Articular as iniciativas dos órgãos estaduais para a implementação da política estadual para a população em situação de rua;
  - Coordenar as ações interinstitucionais em defesa do direito dos povos e comunidades indígenas, das populações extrativistas e tradicionais;

- Coordenar as ações interinstitucionais em defesa do direito a diversidade sexual;
- Implantar ações com vistas a assegurar direito à memória e à verdade.

## 5. UTRAMIG

### 5.1. ATUAÇÃO DESVINCULADA DA SEDESE E REDEFINIÇÃO DO PAPEL DA UTRAMIG

A Utramig atua, hoje em dia, de forma desvinculada da Sedese não se inserindo diretamente no esforço do desenvolvimento social e sendodependente financeiramente do Pronatec. Isto é, a Fundação não atua de forma integrada com as subsecretarias da SEDESE, tendo pouco diálogo com a área de assistência social e até mesmo com a própria Subsecretaria de Trabalho e Emprego.

É necessário requalificar o papel da Utramig, aproveitando melhor a Fundação no esforço de capacitação e treinamento do governo federal, e promovendo uma adequação da instituição ao programa do Governo de Fernando Pimentel. A Fundação deve ter como um de seus objetivos principais a oferta de cursos de qualificação para a população mais vulnerável do Estado, buscando atuar onde as demais entidades de educação profissional não atendem. Além disso, é preciso ampliar o escopo de cursos voltados para públicos específicos e historicamente discriminados como mulheres, quilombolas e negros.

## 6. FUNDAÇÃO EDUCACIONAL CAIO MARTINS - FUCAM

### 6.1. MELHORIA DE ESTRUTURA E ADEQUAÇÃO ÀS DIRETRIZES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E EMPREGO.

A Fundação Educacional Caio Martins (FUCAM) atende, em suas unidades, crianças, adolescentes e jovens, internos e não internos, por, em sua maioria, **alegado motivo de falta de acesso à escola (internos) e realização de oficinas (não internos)**. Atualmente, **em franco desacordo com o Estatuto da Criança e do**

**Adolescente e com o Sistema Nacional de Assistência Social**, a FUCAM atende aproximadamente novecentos jovens que cursam o ensino fundamental e médio na rede regular de ensino, parte dela dentro da instituição<sup>37</sup>. A FUCAM é composta por seis unidades em Minas Gerais, sendo seis centros educacionais, localizados em Buritizeiro, Esmeraldas, Januária, Juvenília, Riachinho e São Francisco; e uma sede na Cidade Administrativa de Minas Gerais. Nos centros educacionais, os educandos desenvolvem atividades complementares de padaria, apoio pedagógico, música, escotismo, culinária, informática, jardinagem, horticultura, artesanato, além do curso técnico em agropecuária ofertado pelas Escolas Estaduais nas unidades de Esmeraldas e Riachinho. Em 2014, houve aumento no atendimento de educação complementar sem moradia de aproximadamente 35%, devido aos cursos realizados por instituições parceiras.

São apontadas, pelo Ministério Público, situações estruturais precaríssimas como, por exemplo, falta de estrutura adequada para dormitórios, refeitório, além de infraestrutura adequada para a execução dos trabalhos tanto dos servidores quanto dos educandos. Outros problemas ocorrem nos centros educacionais como casos de gravidez na adolescência, agravados pela falta de equipe técnica para lidar com adolescentes. **Há, inclusive, portadores de sofrimento mental sem, no entanto, contar com qualquer equipe técnica qualificada para atender esses usuários.**

É importante ressaltar que a FUCAM apresenta grande dificuldade de mão de obra adequada para o atendimento dos educandos. Ademais, não são realizados serviços tipificados pela Política Nacional de Assistência Social. **A retirada dos adolescentes e jovens atendidos de seus convívios familiares é o principal problema a ser solucionado.**

Dessa forma, propõe-se a reestruturação de toda a instituição, considerando a revisão de seus valores, missão, processos, estrutura física e corpo técnico especializado, tendo em vista a diretriz de adequação de todos os serviços ofertados ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e aos serviços do Sistema Único de Assistência Social. Para isso, torna-se fundamental a realização de estudos de caso dos adolescentes atendidos, de forma a identificar os impactos gerados e os possíveis encaminhamentos.

37 Há grande fragilidade nos registros de informação sobre quantitativo, origem, razão de entrada, situação pessoal e familiar dos educandos.

## **4.19 - SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS**

### **Diagnóstico situacional do Sistema Operacional de Transportes e Obras Públicas**

O **Sistema Operacional de Transportes e Obras Públicas** implementa políticas públicas de infraestrutura que visam promover melhorias na mobilidade, acessibilidade e integração entre as regiões do estado, garantindo a entrega de obras públicas de qualidade aos cidadãos. No âmbito das obras de infraestrutura, as ações se dividem entre a política de transferência de recursos aos municípios e a responsabilidade pela execução de empreendimentos públicos. É também necessário que o Sistema atue em prol do desenvolvimento e integração dos principais modais de transportes: ferroviário, rodoviário e aeroviário.

Quanto ao **Planejamento Estratégico de Logística de Transportes (PELT)**, elaborado em 2007, verifica-se a necessidade de atualizar os diagnósticos e a projeções realizadas para o cenário atual, na tentativa de racionalizar a priorização por impacto das alternativas de investimentos, com o objetivo de auxiliar a tomada de decisões para investimentos em infraestrutura. Ademais, ressalta-se que apesar do PELT ser amplamente divulgado enquanto instrumento de planejamento da política pública de infraestrutura rodoviária, observam-se que critérios políticos prevaleceram, em detrimento dos critérios técnicos, na definição dos novos trechos a terem investimento, e serem executados, a exemplo dos trechos escolhidos no programa chamado “Caminhos de Minas”.

O Plano de **Mobilidade da Região Metropolitana de Belo Horizonte** é pautado na Política Nacional de Mobilidade Urbana que, por sua vez, visa o desenvolvimento urbano sustentável. Para além das iniciativas em andamento, faz-se necessário o desenvolvimento de ações que permitam o levantamento de dados para viabilizar uma melhor análise para execução do Plano de Mobilidade, como uma pesquisa origem destino de cargas, com um inventário de emissões pelo transporte; convênio junto à SEF para utilização de dados das notas fiscais eletrônicas para o planejamento de transportes; construção do PlanMob RMBH em si, visto como a soma de 5 planos, viário, transporte coletivo, redução de emissões, incentivo ao não-motorizado, cargas e redução de acidentes.



Quanto ao **Sistema Metropolitano de Transporte público coletivo** de passageiros de Belo Horizonte, verifica-se que dos 12 terminais previstos inicialmente, apenas 5 encontram-se em operação (sendo que alguns destes apresentam pendências de adequações e de pagamentos até o momento), 2 encontram-se em operação com estrutura provisória<sup>38</sup> (São Benedito e Justinópolis), com suas obras paralisadas, assim como a obra do Terminal Bernardo Monteiro. Ademais, outros quatro terminais, também previstos para o perfeito funcionamento deste sistema, foram postergados, ou cancelados, devido a re-priorização na alocação de recursos orçamentários, mesmo tendo a princípio sido garantidos nas operações de crédito firmadas pelo governo. Verifica-se, ainda que não houve diálogo com a sociedade, o sistema tarifário não foi modificado para absorver as alterações, não foi efetuada uma avaliação contundente dos novos quadros de horário e não houve transferência de ganhos de produtividade para o usuário. Em consequência, houve perda da qualidade do sistema e recusa da população em aceitar o novo modelo operacional. Por fim, a falta de um sistema de informação operacional e gerencial na Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (SETOP), inúmeros atos normativos que modificaram a regulação do sistema, a inexistência de um sistema de participação e controle social e o baixo controle operacional corroboram para a ausência do poder público no sistema e o agravamento dos problemas.

Especificamente no que se refere aos terminais do tipo **Move Metropolitano**, verifica-se que sua implantação teve início a partir de abril de 2014 e que a entrada em operação ocorreu em 26 de maio do mesmo ano, no Terminal Metropolitano São Gabriel. Seu principal objetivo era garantir maior conforto e agilidade aos usuários. Entretanto, a falta de planejamento adequado e de diálogo com os usuários gerou insatisfação, perda de confiança no novo modelo e reivindicações para mudanças no projeto original.

Com investimentos da ordem de R\$ 162 milhões em obras (estações, terminais e entornos), o Move Metropolitano está implantado em 14 municípios; conta com uma frota de 288 ônibus; opera em três terminais metropolitanos (São Gabriel, Vilarinho e Vespasiano / Morro Alto) e três estações provisórias (Santa Luzia / São Benedito; Ribeirão das Neves / Justinópolis e Aarão Reis / centro de Belo Horizonte); possui 18 linhas e transporta uma média de 173 mil usuários/dia.

Como ações para corrigir as distorções verificadas no Move Metropolitano, recomenda-se: i) rever todo o sistema operacional do Move Metropolitano, ouvindo os

38 Estes Terminais possuem estrutura provisória, que serve para concentrar algumas linhas locais (alimentadoras) e partir algumas linhas troncais, configura-se em um ponto de ônibus sem serviços estruturados (como banheiro, lojas, etc).

usuários; ii) reformular a política tarifária e buscar formas de promover a integração tarifária com o sistema de transporte coletivo de Belo Horizonte e o metrô; iii) criar fóruns representativos dos usuários para discutir, de forma contínua, as questões inerentes ao transporte coletivo de passageiros da RMBH; iv) realizar pesquisas de avaliação do Sistema de Transporte Metropolitano.

O sistema de **transporte coletivo rodoviário intermunicipal** é regulado pelo Estado e operado por terceiros, vem sofrendo concorrência ruínosa oriunda do transporte clandestino, fazendo com que, ao longo dos anos, o número de passageiros transportados anualmente venha diminuindo e que os agentes fiscais sejam obrigados a focar suas ações na repressão e autuação desta prática, em detrimento ao sistema regular. Atualmente, são apenas 117 fiscais para atuar numa malha rodoviária estadual de aproximadamente 35,27 mil quilômetros. Torna-se necessário qualificar os fiscais do DER e ampliar o contingente, já que o quadro atual não é compatível com a demanda. Uma das consequências desta situação pode ser medida com a atuação cada vez mais crescente do transporte clandestino, que tem causado a queda gradativa do número de passageiros do transporte regular ano a ano. Em 2012, foram transportados 84,4 milhões de passageiros, número que caiu para 73,4 milhões em 2013 e para 72,6 milhões no passado. Constata-se também ser necessário atualizar a legislação estadual que regulamenta o Sistema (Decreto 44.603/2007), uma vez que após a sua entrada em vigor foram licitadas linhas, celebrados contratos, editados atos regulamentares. Como ações para corrigir as distorções verificadas sugerem-se: i) rever o Marco Regulatório do Transporte Intermunicipal de Passageiros adequando-o à nova realidade legislativa e tecnológica; ii) rever a política tarifária em vigor e iii) desenvolver estudos para estabelecer parceria com os municípios visando a melhoria do serviço intermunicipal de passageiros.

Em relação ao **desenvolvimento Aeroviário**, a administração, manutenção e exploração dos aeroportos são atribuídas constitucionalmente à União, sendo possível a delegação dos aeroportos nos modelos União-Estado e Estado-Município. Entretanto, a partir de estudos realizados, verificou-se que a maior parte dos municípios não tem condições de arcar de maneira adequada com os custos para investimentos e operação de um aeroporto. No final de 2014, as obras dos aeroportos de Itajubá e Patrocínio, que tinham previsão de término para 2015, foram paralisadas, em virtude de limitações orçamentárias. Já as obras de melhoramento nos Aeroportos de Serro, Três Corações, Muriaé e Manhuaçu, que contam com contratos já assinados, não foram iniciadas por não haver fonte de recurso definida.

A SETOP celebrou, de 2003 a 2014, mais de 9.300 **convênios com os municípios mineiros** que se materializaram na execução de obras de melhoramentos

de vias públicas, saneamento básico, construção de quadras, obras de arte especiais, prédios públicos, dentre outros, beneficiando 99,6% dos 853 municípios mineiros. Foram investimentos da ordem de R\$2,7 bilhões de reais somando-se a contrapartida. Contudo, verifica-se que o modelo de Gestão de Convênios da Secretaria é, na maior parte das vezes, de resposta às demandas de terceiros. Outra questão apontada é que os convênios são direcionados às demandas momentâneas e, por vezes, os recursos não são revertidos para o objeto adequado, devido à inexistência de diagnóstico inicial por parte dos municípios. Nesse sentido, verifica-se a possibilidade do Estado assumir a responsabilidade pela execução de projetos de engenharia de linhas de atuação prioritárias, sobretudo tendo em vista que a baixa qualidade dos projetos dos municípios é um dos principais obstáculos para o desenvolvimento do programa de transferência de recursos. Outras questões fundamentais são o fortalecimento da fiscalização e da elaboração de laudos que subsidiam a prestação de conta do convênio e a garantia de que esta seja tempestiva. Dentro da proposta de uma administração participativa, é necessário adotar mecanismos para garantir a participação popular nas demandas, fortalecer o elo entre o Estado, o poder público municipal e a população, para que a execução de tais obras seja reflexo dos anseios da comunidade.

Como ações para correção das distorções verificadas, sugerem-se: i) criação de uma central de projetos em infraestrutura municipal, visando atendimento direto aos municípios para a captação de recursos e revisão dos projetos padrão atualmente disponibilizados pela SETOP; ii) retomar a força tarefa de prestação de contas, inclusive as parciais, antes do encerramento dos mandatos de prefeitos, iii) revisar resoluções internas da SETOP para rever a proporcionalidade nas parcelas de transferência de recurso expressas nos planos de trabalhos pactuados.

A iniciativa dos Programas de Aceleração do Crescimento (PACs) visa, sobretudo, controlar as recorrentes enchentes em áreas de risco<sup>[1]</sup>[1] e desastres associados a escorregamentos de encostas ou taludes de margens de rios (PAC Contenção de Encostas), além de demonstrar uma atuação conjunta do governo estadual e União. No caso dos PACs associado às enchentes, os empreendimentos tiveram dificuldades no processo de desapropriação, o que pode ser explicado em parte pelo cenário fiscal que dificultou o pagamento das indenizações. Houve atraso de pagamentos a empreiteiras, o que acarretou no abandono de contratos por parte destas, gerando atrasos e aumento de custos nos empreendimentos. Ainda, é necessário aprimorar a comunicação com a Caixa Econômica Federal (CEF), principal

[1]<sup>[1]</sup> Belo Horizonte e Contagem na Região do Ribeirão Arrudas (PAC Arrudas, FNHIS e Complemento) e do Córrego Riacho das Pedras (PAC Prevenção); Belo Horizonte no entorno do Córrego Ferrugem (PAC Ferrugem); Muriaé (PAC Prevenção).

financiadora dos empreendimentos, bem como demais agentes financiadores (como o Ministério das Cidades, Municípios, dentre outros).

O **Contorno Metropolitano Norte (CMNBH)** consiste na implantação de uma via estruturante do sistema viário metropolitano da região que conectará a BR-381 e atravessará os municípios de Betim, Contagem, Ribeirão das Neves, Pedro Leopoldo, São José da Lapa, Vespasiano, Santa Luzia e Sabará, com extensão de aproximadamente 66 km. Em 2014, foi realizada a licitação da parceria público privada para concessão do Contorno Metropolitano Norte, que tinha como valor de referência R\$ 20.750.000,00 (vinte milhões, setecentos e cinquenta mil reais), sendo que o consórcio vencedor apresentou o valor de R\$ 20.728.000,00, ou seja, um desconto de 0,11%. Somados os aportes a serem desembolsados pelo Governo do Estado durante a execução da obra (R\$ 800 milhões) e a contraprestação licitada (R\$ 248,7 milhões/ano), ao final do prazo da concessão (30 anos), o governo mineiro terá desembolsado R\$ 7,017 bilhões.

São pontos críticos dessa licitação: i) risco de insolvência financeira do Estado para arcar mensalmente com recursos neste montante; ii) as premissas e cenários analisados implicam em risco de inviabilidade do projeto, haja vista a vinculação da ocorrência de fatos que independem da gestão do Governo do Estado, em particular à execução do Contorno Sul, e que imputariam na recomposição do equilíbrio econômico-financeiro a favor da Concessionária, onerando demasiadamente este Governo, caso o cenário não venha a se concretizar ou ocorra intempestivamente. E, como ação a ser adotada, a SETOP defende a revogação do processo licitatório realizado e finalizado em 2014. Atualmente, persiste a necessidade de definição quanto ao prosseguimento do projeto ou ao seu cancelamento.

O **Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais (DEOP)** tem como missão o gerenciamento, implementação e fiscalização da execução das obras públicas definidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Entretanto, mais de 24 instituições do Estado, entre secretarias e órgãos, também fazem projetos, licitam e executam obras públicas no governo mineiro. Essa falta de centralidade, bem como a normatização de procedimentos, impede o controle eficaz desses empreendimentos sob o ponto técnico e, mesmo, estratégico. Sugerem-se, como ações para correção das distorções: i) criação de uma força tarefa para definir diretrizes para o planejamento, projetos, licitação e execução de obras públicas e ii) designar um órgão central para cuidar de desapropriações.

Foi também verificado como ponto de atenção, os órgãos e entidades do Estado formularem políticas públicas, que requerem investimentos em infraestrutura, sem

envolver o DEOP no processo de planejamento orçamentário e de concepção do equipamento público. Como consequência, têm-se recursos orçamentários mal dimensionados para a conclusão do empreendimento pretendido. Além disso, as obras e os projetos são licitados com declarações orçamentárias dos clientes, entretanto durante a execução os recursos nem sempre são disponibilizados na íntegra. Assim, sugere-se a criação de mecanismo institucional para envolver o DEOP, tendo em vista a expertise dessa autarquia, junto ao órgão contratante e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) na fase de planejamento, com o objetivo de garantir efetivamente o orçamento e preservar execução da obra ou projeto. Observa-se, por fim, que esta falta de articulação entre o setor de obras, as secretarias finalísticas e os setores de governo responsáveis pela priorização e disponibilização de recursos (SEPLAG e Governadoria) acarretou em um quadro de 136 contratos de obras paralisados ao final de 2014, quase em sua totalidade em função das restrições orçamentárias e da decisão do último governo.

Um dos desafios enfrentados pelo **Departamento de Estradas de Rodagem (DER)**, nos últimos anos, foi a compatibilização da ampliação das demandas com a limitação e até a redução de receitas vinculadas, como a redução a zero da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico/Combustíveis (CIDE) – cerca de R\$ 230 milhões e a isenção para a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) do pagamento da Taxa de Licenciamento da Faixa de Domínio das Rodovias – cerca de R\$ 30 milhões, bem como para outras empresas, como VIVO e TELEMAR, em decorrência de liminar judicial.

O programa de **Recuperação e Manutenção da Malha Viária Pavimentada e não Pavimentada** é executado basicamente por duas formas de contratação, a saber: 1) Contrato por demanda que contempla basicamente operações “Tapa-Buracos”, manutenção das rodovias e ações emergenciais; 2) Contrato por resultado – Programa de Recuperação e Manutenção Rodoviária de Minas Gerais (PROMG): Contempla itens mais simplificados, facilitando o gerenciamento e há incentivos ao fornecedor para execução de recuperação de qualidade, uma vez que o mesmo também será responsável pela posterior manutenção dos trechos. No entanto, por exigir alto investimento financeiro, acoberta apenas parte dos trechos mineiros. Houve a estagnação da ampliação do programa em 14 CRG ante às 21 originalmente planejadas<sup>39</sup>. As constantes alterações das prioridades de obras e pavimentações implicam em aumento dos custos estimados, sobretudo devido à necessidade para

<sup>39</sup> As 21 CRG previstas inicialmente no PROMG são: Ituiutaba, Uberlândia, Monte Carmelo, Uberaba, Araxá, Passos, Formiga, Pará de Minas, Belo Horizonte, Itabira, Coronel Fabriciano, Governador Valadares, Manhumirim, Ponte Nova, Ubá, Barbacena, Oliveira, Varginha, Poços de Caldas, Itajubá, Juiz de Fora.

elaboração/revisão de projetos e ao aditamento contratos.

Historicamente, verifica-se constantes atrasos na realização das obras. Dentre os principais fatores, cita-se: projetos elaborados com qualidade aquém da ideal, morosidade para concessão de regularização ambiental e na liberação da faixa de domínio. As ocupações irregulares na faixa de domínio são provocadas pelo crescimento urbano desordenado e também por algumas intervenções rurais.

Dos cerca de 90 mil autos de infração lavrados mensalmente, em torno de 25% não são quitados. O valor de infrações não pagas nos últimos 5 anos totaliza R\$ 220 milhões. A consequência é a acentuação da sensação de impunidade, não coerção/educação do infrator, ineficiência do investimento em fiscalização e redução da receita. Para garantir a efetividade do sistema é fundamental que os valores não pagos sejam incluídos em sistema de dívida ativa a ser implantado em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), visando a inclusão/consolidação dos débitos no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do infrator.

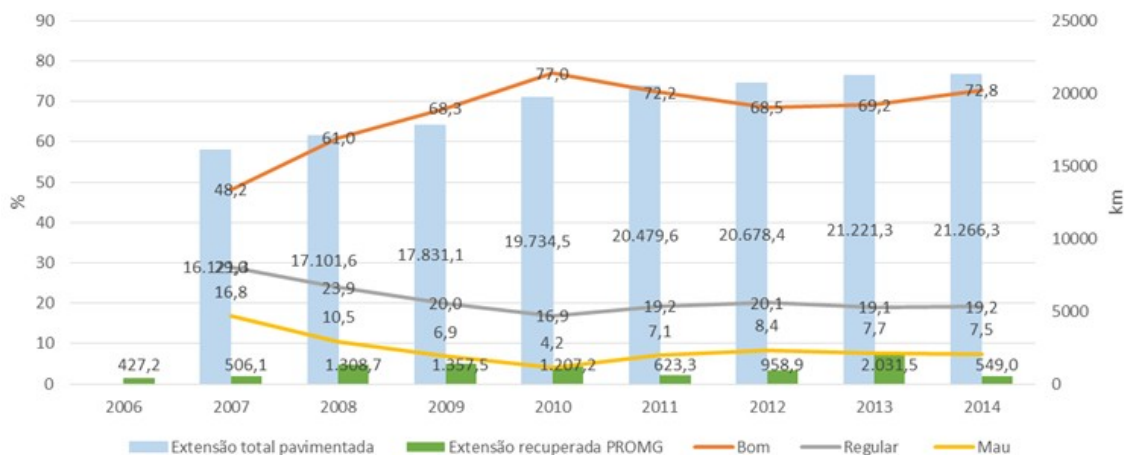
Outro gargalo no trâmite das infrações é a incapacidade operacional de julgamentos tempestivos dos recursos de infrações pela Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI). Atualmente a quantidade de processos não julgados é de 93 mil.

Embora seja despendido atualmente cerca de R\$ 20 milhões/ano na manutenção das CRGs, elas encontram-se sucateadas, com necessidade de reparos estruturais, manutenção veicular e de material permanente. Verifica-se, ainda, que a grande maioria dos 240 imóveis do DER está cedida para outros órgãos estaduais e municipais e a há uma subutilização da estrutura, com espaços ociosos e alguns poucos imóveis abandonados. É de suma importância a avaliação da situação desses imóveis visando reduzir custos de manutenção.

### **Indicadores de baixo desempenho**

No que tange ao programa de **Recuperação e Manutenção da Malha Viária Pavimentada e não Pavimentada**, verifica-se uma melhora da qualidade rodoviária, evidenciado pelo aumento do percentual da malha em boas condições, de 36% em 2003 para mais de 70% em 2014. Contudo, como observado no gráfico abaixo, há uma estagnação/queda da qualidade da malha a partir de 2010.

Gráfico 51 – Evolução da qualidade da malha e extensão recuperada do PROMG



Os possíveis motivos de estagnação/queda na qualidade são: 1) extensão recuperada pelo Programa de Recuperação e Manutenção Rodoviária de Minas Gerais (PROMG), não mais eleva o percentual em boas condições, pois ocorrem em trechos já em condições boas, 2) aumento da extensão da malha pavimentada sem a contrapartida financeira, em decorrência da delegação ao Estado de novos trechos federais e programas de pavimentação, 3) não ampliação do PROMG para novas Coordenadorias Regionais (CRG), 4) Paralisação do programa de recuperação funcional.

### Cases do sistema operacional

A **PPP da MG-050** é a primeira parceria público-privada rodoviária do país, cujo contrato está em execução desde junho/2007. A eficácia do modelo de concessão de rodovias, por meio de PPP, implantado na MG-050 deve ser objeto de análise sob o prisma da conveniência administrativo-financeira de sua manutenção, da litigiosidade gerada que atualmente envolvem 55 processos administrativos para apuração de penalidades devido a atrasos em obras e outras quebras de cláusulas contratuais. O contrato, que está em seu 8º aditivo, prevê, por exemplo, um total de 177 intervenções em todo o trecho sob concessão. Destas, 97 obras foram concluídas (55%); 15 estão em andamento (8%); 16 foram suspensas (9%) e 49 não foram iniciadas (28%).

É devido à Concessionária Nascentes das Gerais um montante de aproximadamente R\$7,7 milhões, referentes a Contraprestações Pecuniárias

acumuladas, entretanto a questão está sendo discutida junto à Câmara de Arbitragem Empresarial Brasil – CAMARB – e tem o valor de causa de R\$ 23,8 milhões. Um ponto de atenção é a mensuração de um importante indicador contratual, o Nível de Serviço, que sinaliza a adequação na relação entre capacidade da rodovia e a densidade e fluidez do tráfego. Por discordar do Poder Concedente do momento de início da vigência da aferição deste indicador, a Concessionária judicializou a questão em 2010 e o procedimento arbitral para solução da questão está suspenso. São também observadas críticas das populações dos municípios cortados pela rodovia contra a cobrança da tarifa, que atualmente é de R\$ 4,70 (quatro reais e setenta centavos) para automóveis e, para os demais veículos, estabelecida proporcionalmente ao número de eixos. Outra questão verificada é a descontinuidade da fiscalização e monitoramento de campo do contrato, a cargo do DER, devido à suspensão do contrato de consultoria utilizado anteriormente para essas atividades e ausência de um contingente suficiente de fiscais e técnicos na entidade. Com isso, a Concessionária não recebe notificações de irregularidades e falhas observadas na rodovia e delibera livremente sua nota sem a contraprova do Poder Público sobre a qualidade das obras e serviços executados na rodovia. Ainda, deve-se atentar às consequências de o Estado efetuar intervenções no âmbito da rodovia concedida, como é o caso da duplicação entre Mateus Leme e Divinópolis, pois há possibilidade de ensejo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato entre as partes, vale-se destacar que esta PPP já teve vários termos aditivos que tiveram como objeto a revisão deste equilíbrio. Como ações para corrigir as distorções verificadas, sugere-se: i) auditar o valor do pedágio para verificar se é compatível com os serviços prestados (atualmente R\$ 4,70 para veículos de passeio), em função de reclamações dos usuários e ii) estudar alternativas para rescindir o contrato de concessão.

Para o **PAC Ferrugem**, a Comissão de Valores Mobiliários determinou a que a COPASA se retirasse do empreendimento, de modo que foi acordado que o Governo Estadual assumiria a obras das bacias de contenção. Dessa forma, o percentual de repasse versus investimento estadual caiu para 19% do valor total do empreendimento. Há, ainda, a necessidade de definir a origem dos recursos orçamentários destinados a construção das bacias de contenção, bem como para os novos contratos de Regularização Fundiária, Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS). Bem como, resta-se definir como serão pagos as indenizações de benfeitorias, uma vez que essas não podem ser pagas com recursos de operação de crédito.

Por sua vez, no **PAC Prevenção (Riacho das Pedras, Betim e Muriaé)**, o Estado teve que arcar com custos de reajustamento do contrato devido à demora em se dar ordem de início ao contrato. Além disso, observou-se o adiamento constante do processo de licenciamento ambiental.



No que se refere ao **PAC Contenção de Encostas**, foram identificados imprevistos ao longo do processo, demandando interlocução com a CAIXA e com o Ministério das Cidades. Por conseguinte, algumas áreas de intervenção foram retiradas do contrato, uma vez que já havia obras executadas ou outros contratos firmados pelas prefeituras. Verifica-se a necessidade de aprimoramento do fluxo, principalmente no âmbito do tempo consumido, e melhor alinhamento entre SETOP e DEOP nas deliberações acerca do empreendimento, em decorrência de ausência de clareza das responsabilidades e competências.

## 4.20 - SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO

Nos últimos 10 anos, a política de circuitos e a atividade turística como um todo em Minas caracteriza-se pela estagnação e por apresentar inúmeras limitações em seu escopo.

Em 2014, fruto de uma decisão política, a Secretaria de Turismo (SETUR) fundiu-se a Secretaria de Esportes (SEEJ) e a Secretaria da Copa do Mundo (SECOPA). Aumentaram os problemas de clima organizacional, e também as demandas feitas às áreas meio (a SECOPA não possuía área meio própria, e passou a utilizar a equipe comum à nova Secretaria). Todo o avanço iniciado no ano de 1999 com a criação da Secretaria de Turismo, em virtude da importância do setor para o Estado, foi desconsiderado ao juntar temas que, apesar de correlacionados, possuem suas características próprias e necessitam de um esforço separado de planejamento e gestão. Ainda há que se apresentar como fragilidade os **critérios técnicos para alocação de recursos** em algumas das ações da Secretaria, pois tais critérios e indicadores precisam ser aperfeiçoados, possibilitando maior fortalecimento e monitoramento de resultados dessas políticas. Ou seja, os recursos são escassos para a execução da política e, quando estão disponíveis, são utilizados em prioridades descasadas com o planejamento de médio e longo prazo e voltadas para questões pontuais e pessoais dos dirigentes da pasta. Pelos motivos expostos o planejamento de médio e longo prazo das políticas de turismo estão prejudicados, sendo necessários a definição de planos e estratégias.

O Turismo de Negócios apontado como um dos principais segmentos de turismo em Minas, em especial na capital, é outro setor que merece mais atenção por parte do Estado, sobretudo, por representar grande potencial de atração de turistas para Belo Horizonte e sua região metropolitana. Destaca-se como ponto negativo para a política pública de turismo e principalmente para o Turismo de Negócios o **distanciamento em relação à Companhia Mineira de Promoções (PROMINAS)**. O que se observa na capital e na RMBH, de forma geral, são inúmeras deficiências, a começar pela carência de espaços de eventos de grande porte, sistema de transporte, sinalização e mobilidade deficitários, baixa profissionalização e capacitação das empresas que atuam no setor, além da falta de integração da cadeia produtiva do turismo.

Por parte das cidades associadas aos Circuitos Turísticos, questiona-se a falta de investimento da iniciativa privada, uma vez que não são facilitadas as condições para

que os investimentos possam ocorrer além da falta de programas direcionados para o interior do Estado e a dificuldade de integração entre o governo de Minas, os municípios e iniciativa privada.

Observa-se, de uma forma geral, ausência do apoio do poder público estadual, que apostou suas fichas em grandes projetos estruturadores de turismo como a Estrada Real e a Rota Lund, desconsiderando a importância de se incentivar primeiramente projetos locais de turismo e de fornecer aos destinos condições mínimas para receber e bem acolher o turista. A centralização de recursos e esforços, caminho contrário do que prevê a política nacional de regionalização, associada à construção de uma propaganda massiva, porém sem vínculo com o território e suas peculiaridades, são os principais responsáveis pelo resultado insatisfatório.

### **Indicadores**

O indicador “Participação de Minas Gerais no número de empregos formais do setor de turismo no Brasil” padroniza a análise de resultados, sendo que Minas Gerais possui um perfil de oferta e de demanda turística pouco massificada e dotada de particularidades. O desempenho insatisfatório pode ter sido causado pela fragilidade deste indicador, pois o mesmo não é capaz de identificar a situação qualitativa da competitividade do Destino Minas Gerais, nem demonstra a situação da série histórica dos estabelecimentos ou empregos formais mineiros em si.

O indicador “Percentual de ocupados em atividades turísticas na RMBH em relação às outras regiões metropolitanas” apresenta falhas metodológicas porque não vem adotando as CNAE’s da RAIS do Ministério de Trabalho e Emprego adotados pelo Observatório Mineiro de Turismo gerando fragilidade em sua informação.

O indicador “Desembarques rodoviários de passageiros provenientes de cidades mineiras nos destinos turísticos indutores” vem caindo nos últimos anos. Acredita que a política de redução do IPI de automóveis adotada pelo governo federal tem contribuído para aumento de deslocamentos via carro. Além disso, tem se tornado cada vez mais acessível a aquisição de passagens aéreas, o que, acredita-se, contribui para o desempenho negativo do indicador.

O indicador “Taxa média de ocupação dos hotéis de Belo Horizonte” não é um indicador adequado para análise isolada do desempenho turístico e hoteleiro em BH, pois distorce a percepção sobre a situação deste setor. No curto prazo, por exemplo, um aumento na oferta de leitos tende a gerar uma diminuição da taxa de ocupação hoteleira, havendo um decréscimo do indicador, mesmo que o número absoluto de hóspedes aumente.

Indicador Finalístico		Un. Med	Fonte	2010	2011	2012	2013	2014
1	Participação de Minas Gerais no número de empregos formais do setor de turismo no Brasil	Unidade	Rais/MTE	N/A	N/A	0,172	0,169	Em apuração.
2	Participação da Região Metropolitana de Belo Horizonte nos empregos Formais do Setor de Turismo	%	Rais/MTE	8,29	8,33	8,34	7,87	
3	Desembarques rodoviários de passageiros provenientes de cidades mineiras nos destinos turísticos indutores	Unidade	DER	9.664	10.130	10.073	9.468	
4	Taxa média de ocupação dos hotéis de Belo Horizonte	%	ABIH-MG	68,2	63	63	62,4	

