



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo nº **710081**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2005

Procedência: Prefeitura Municipal de Mário Campos

Responsável: Anderson Ferreira Alves (Prefeito Municipal à época)

Procurador(es): Guilherme Silveira Diniz Machado, OAB/MG 67.408; Rodrigo Silveira Diniz Machado, CRC/MG 64.291; Gabriela Moura da Conceição, OAB/MG 122.055; Ana Carolina Vieira de Freitas; Laura Fonseca de Oliveira; e Thiago Figueiredo Ribas.

Representante do Ministério Público: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Auditor Hamilton Coelho

Sessão: 26/4/12

**EMENTA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS.

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, com fundamento nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, à vista da violação do disposto no art. 212 da Constituição da República, caracterizada pela aplicação de percentual da receita base no ensino inferior ao mínimo constitucional. 2) O processo deverá ser arquivado após serem observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e as cautelas de praxe. 3) Decisão por maioria de votos, vencido o Conselheiro Mauri Torres

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Sessão do dia: 15/03/12

Procuradora presente à Sessão: Maria Cecília Borges

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. Anderson Ferreira Alves, Prefeito do Município de Mário Campos, exercício de 2005.

O Órgão técnico constatou irregularidades, fls. 05/44, que motivaram a abertura de vista ao responsável. Posteriormente, renovou-se o contraditório, por força do disposto no parágrafo único do art. 2º da Decisão Normativa TC n.º 02/09 e de irregularidade anotada no Processo Administrativo n.º 725.654, decorrente de inspeção, apensado a

estes autos em obediência ao comando do parágrafo único do art. 1º do precitado normativo. Vieram aos autos as razões e documentos de fls. 69/122 e 137/216.

No exame da defesa, fls. 218/223, em conformidade com a Resolução TC n.º 04/09, a unidade técnica considerou somente as matérias que compõem o escopo de análise das presentes contas. Concluiu pela manutenção das impropriedades relativas à aplicação de recursos no ensino e ao repasse à Câmara Municipal além do limite legal, em desacordo com o disposto nos arts. 212 e 29-A, respectivamente, da Constituição da República.

O Ministério Público especializado pronunciou-se, fls. 225/226, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, esta prestação de contas foi examinada conforme o disposto na Instrução Normativa TC n.º 05/05 e com espeque nas informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal. Após, em sede de exame da defesa, o estudo técnico foi realizado de acordo com as diretrizes da Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10.

A partir dos apontamentos técnicos iniciais (fl. 04) e em conformidade com os instrumentos legais que orientam a elaboração deste parecer, passo a apreciar as irregularidades constatadas:

### **1. Repasse à Câmara Municipal de R\$44.130,06, equivalentes a 1,03% da base de cálculo, além do limite estabelecido no art. 29-A, I, da Constituição da República - fl. 08.**

O responsável, em sua defesa (fls. 71 e 138/149), alegou, em síntese, que o Município cumpriu a legislação e que a diferença apontada pelo Tribunal de Contas como repasse a maior refere-se à dedução indevida, na base de cálculo, da conta retificadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Mencionou a Consulta n.º 680.445, respondida por esta Corte de Contas, manifestação do Tribunal de Justiça em Mandado de Segurança, além de notas técnicas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e decisões de outros Tribunais de Contas.

O órgão técnico, diante das informações e dos documentos remetidos pelo defendente, analisou novamente a matéria, fls. 221/222, e concluiu pela permanência da falha, sob o argumento de que o exame inicial foi feito à luz de entendimento exarado nas Consultas n.ºs 680.445 e 673.314, respondidas em 2003, e nas de n.ºs 638.980 e 642.575, de 2001, que firmaram a tese pela exclusão do valor do FUNDEF para fins de cálculo do repasse ao Legislativo.

Ao examinar a composição da receita base de cálculo que deu origem à transferência de recursos ao Legislativo local, a partir do estudo elaborado pela unidade técnica, verifiquei que de fato houve a exclusão da parcela da receita para formação do FUNDEF, em razão de entendimento adotado à época por este Tribunal.

Entretanto, em sessão plenária de 29/6/11, respondendo a consulta formulada pela Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte no Processo n.º 837.614, esta Corte de Contas reviu o seu posicionamento e, por unanimidade, aprovou o voto do

Conselheiro Relator Antônio Carlos Andrada, estabelecendo que a contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos ao Poder Legislativo indicada no art. 29-A da Carta da República.

Ante o exposto, refiz o cálculo da transferência, alterando de R\$4.296.341,21 para R\$4.892.647,91 o montante da receita base de cálculo. Apurei que o valor de R\$387.837,36, transferido pelo Executivo ao Legislativo, representou 7,93% da arrecadação do exercício anterior, não extrapolando o limite de 8% definido no art. 29-A da Lei Maior.

Sendo assim, observado o regramento constitucional, considero regular o repasse ao Legislativo

**2. Foi apurada, em inspeção, a aplicação de 23,8% da base de cálculo no ensino, percentual inferior ao mínimo constitucional – fl. 15.**

A impropriedade verificada no Processo Administrativo n.º 725.654 (inspeção) constitui violação ao disposto no art. 212 da Carta Magna.

O gestor encaminhou defesa e documentos, fls. 155/216. Alegou erro de configuração do sistema contábil municipal, que teria provocado a exclusão dos empenhos elaborados nas fichas 200/203 e 242/246 para fins de apuração do percentual de aplicação na educação. Mencionou que o projeto pertinente às fichas 200/203 refere-se a convênio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Quota-parte Estadual do Salário Educação – FNDE/QESE, que teria, porém, sido custeado com recursos próprios do município, e que os empenhos das demais fichas são relativos a projetos de educação de jovens e adultos. Informou ainda que esse procedimento representa acréscimo de R\$90.900,64, alcançando-se gasto na educação de R\$1.369.770,49. Salientou também que cópia dos empenhos foi requisitada à Prefeitura, e que, tão logo fossem disponibilizadas, seriam encaminhadas ao Tribunal.

O órgão técnico examinou a defesa e os documentos de fls. 218/220, tendo afirmado que o valor de R\$90.900,64 foi desconsiderado devido ao não encaminhamento das correspondentes notas de empenho mencionadas na peça de defesa. Reconsiderou as impugnações da equipe de inspeção com relação às despesas de R\$39.963,69 e R\$12.960,00, fls. 23 e 24 do Processo Administrativo n.º 725.654, tendo em vista que foram empenhadas no exercício de 2005, passando a computá-las. Refez os cálculos e concluiu que o valor aplicado no ensino foi equivalente a 24,78% da receita base de cálculo, ainda inferior ao mínimo constitucional de 25%. Dessa forma, reiterou a irregularidade.

De fato, se computados os R\$90.900,64 relativos aos empenhos mencionados pelo defendente, o índice de aplicação alcançaria a exigência legal. Contudo, por serem oriundos de convênio, como informou o próprio gestor, tais recursos não poderiam integrar o somatório dos gastos para aferição da aplicação mínima no ensino, salvo se houvesse comprovação inequívoca, por meio documental, de que o pagamento foi efetuado com recursos decorrentes de impostos e transferências definidos no art. 3º da Instrução Normativa TC n.º 13/08.

Sendo assim, em consonância com a análise técnica, concluo que a aplicação de recursos equivalente a 24,78% da base de cálculo no ensino caracterizou infração ao disposto no art. 212 da Constituição Federal.



Deixo de apreciar, na oportunidade, as irregularidades constantes do relatório do órgão técnico, fl. 19, pois não guardam relação com as matérias a serem consideradas para fins de emissão de parecer prévio, definidas na Ordem de Serviço n.º 07/10, devendo, no entanto, ser levadas ao conhecimento da diretoria técnica competente para subsidiar o planejamento de auditorias e inspeções.

Constatei, pela anotação técnica, o cumprimento dos demais índices constitucionais e legais referentes aos serviços públicos de saúde (19,76%), aos limites das despesas com pessoal (50,37%, tendo os Poderes Executivo e Legislativo aplicado, respectivamente, 45,89% e 4,48%). Todavia, por meio de inspeção, Processo n.º 725.654, fl. 14, foi apurado, para a saúde, índice de 18,4%, divergente do informado na prestação de contas, que deverá prevalecer para efeito de emissão de certidões. Para tanto, a diretoria técnica competente deverá ser comunicada para promover as necessárias alterações no sistema.

### **III – CONCLUSÃO**

À vista da violação do disposto no art. 212 da Constituição da República, caracterizada pela aplicação de 24,78% da receita base no ensino, percentual inferior ao mínimo constitucional, proponho, fundamentado nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Anderson Ferreira Alves, Prefeito do Município de Mário Campos, relativas ao exercício de 2005.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

### **[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]**

**AUDITOR HAMILTON COELHO:**

Solicito a dispensa da leitura, por já ter sido distribuído o relatório e a fundamentação a V. Exas.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:**

Dispensada a leitura.

**AUDITOR HAMILTON COELHO:**

Prestação de Contas oriunda da Prefeitura Municipal de Mário Campos, exercício de 2005.

À vista da violação do disposto no art. 212 da Constituição da República, caracterizada pela aplicação de 24,78% da receita base no ensino, percentual inferior ao mínimo constitucional, proponho, fundamentado nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Anderson Ferreira Alves, Prefeito do Município de Mário Campos, relativas ao exercício de 2005.



Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

CONCEDIDA VISTA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

## SEGUNDA CÂMARA

Sessão do dia: 26/04/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Auditor Hamilton Coelho

### RETORNO DE VISTA:

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

#### I-RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mário Campos, relativa ao exercício de 2005, sob a responsabilidade do Sr. Anderson Ferreira Alves, trazida à apreciação na Sessão do dia 15/03/12, da Segunda Câmara, de relatoria do Auditor Hamilton Coelho.

O eminente relator apresentou a proposta de voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista a aplicação de 24,78% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, aquém do mínimo de 25% exigido pelo artigo 212 da Constituição da República.

Diante da relevância da matéria, pedi vista dos autos, para tomar maior conhecimento do tema e, dessa forma, poder emitir meu juízo.

É, em síntese, o relatório.

#### II-FUNDAMENTAÇÃO

Pelos dados enviados via SIACE/PCA foi apurado, inicialmente, o índice de 26,35% na manutenção e desenvolvimento do ensino, fl. 15, todavia, em inspeção realizada no município, Processo Administrativo nº 725.654, apurou-se o percentual de 23,80%. Após o exame da defesa e da documentação apresentadas nestes autos, constato que foi desconsiderado o valor de R\$90.900,64, nas despesas com o ensino, uma vez que

não foram encaminhadas as respectivas notas de empenho e por serem provenientes de convênio, conforme informado pela defesa, fl. 155.

Com relação ao Processo Administrativo nº 725.654, após defesa apresentada, verificou-se que foi aumentado o valor da aplicação em R\$52.923,69 (R\$39.963,69 + R\$12.960,00), relativos a despesas com a educação, liquidadas em 2005, totalizando os gastos com o ensino em R\$1.332.793,54 e apurando-se o índice de 24,78%, fl. 219, que passou a ser objeto de análise para emissão do parecer prévio

Com relação ao descumprimento do percentual exigido na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o artigo 212 da Constituição da República, estatui:

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

No entanto, apesar da violação à norma constitucional, tendo em vista a irrelevância da diferença apurada a menor no montante R\$11.874,01, equivalente a 0,22% da receita aplicada, **entendo concebível a aplicação do Princípio da Insignificância**, segundo o qual a análise da periculosidade de cada caso concreto irá determinar um balanceamento entre o grau de lesão jurídica causada pela conduta ilícita do agente e a necessidade de intervenção do poder do Estado. Por meio desse princípio, defende-se que o direito deve atuar apenas nas situações nas quais é necessário proteger bens considerados importantes para a sociedade e muitas vezes, ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não estará violado nenhum bem jurídico. Ao lado do Princípio da Insignificância, tem-se o Princípio da Razoabilidade, que permite à Administração Pública ponderar a aplicação da norma jurídica no caso concreto e, por conseguinte, avaliar qual será a medida que irá atender, da melhor forma, o interesse público.

Assim, em virtude dos Princípios da Insignificância e da Razoabilidade, entendo que, sendo a aplicação apurada inferior **minimamente ao percentual estabelecido constitucionalmente**, não se vislumbrando lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes à sociedade, **considero apenas que houve falha no procedimento**, não sendo, por si só, fato ensejador de rejeição das contas.

Destaca-se, finalmente, que o exame das presentes contas foi baseado nos dados consolidados enviados via SIACE/PCA e nos índices constitucionais apurados na Inspeção Ordinária realizada no Município – Processo Administrativo nº 725.654, cujos autos foram provisoriamente apensados à presente prestação de contas, conforme despacho de fl. 124, em cumprimento à Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela de nº 01/2010.

### [NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Retorno de Vista

Sessão do dia: 26/04/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães



**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mário Campos, exercício de 2005.

Proposta de voto apresentada pelo Auditor Relator Hamilton Coelho: pela rejeição das contas prestadas, em razão do Município ter aplicado 24,78% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, percentual inferior ao exigido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Pedido de vista efetivado por mim, na Sessão de 15/03/12.

Solicito a dispensa da leitura, por já ter sido distribuído o relatório e a fundamentação a V. Exas.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:**

Dispensada a leitura.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Passo a expor o meu voto:

Com fundamento no artigo 240, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, voto pela **emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas** prestadas pelo Sr. **Anderson Ferreira Alves**, Prefeito do Município de Mário Campos, relativas ao exercício de 2005, tendo em vista a irrelevância da diferença apurada, valor de R\$11.874.01, na aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino inferior em 0,22% ao percentual exigido no artigo 212 da Constituição da República.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:**

Sr. Presidente, coerente com as propostas de voto que tenho apresentado, e, também, tendo em vista as decisões reiteradas deste colegiado, acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

**ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO MAURI TORRES.**