



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 872.742
Relator: Auditor Gilberto Diniz
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Órgão Prefeitura Municipal de Piedade do Rio Grande – MG
Exercício: 2011
Responsável (is): José Fernandes Neto (Prefeito Municipal) – fl. 02
Célia Carvalho do Nascimento Silveira (Contabilista) – fl. 04
Waldirene Rodrigues (Controlador) – fl. 04

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de procedimento destinados à retificação da prestação das contas anuais, ora apresentadas pelo Prefeito Municipal acima mencionado, encaminhadas a esta Egrégia Corte de acordo com as disposições instituídas pela **Instrução Normativa TCEMG nº 12, de 14 de dezembro de 2011**, que vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

Do relatório relativo à Análise da Prestação de Contas Anual (fls. 02/28), concluiu-se pela inexistência de irregularidades preliminares atestadas pela Unidade Técnica desta Corte de Contas.

Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação formal, em exame de legalidade.

É o relatório, no essencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

II. FUNDAMENTAÇÃO

Com o objetivo de otimizar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, o Tribunal de Contas elaborou a **Resolução TCEMG nº 04, de 27 de maio de 2009**, fixando novas diretrizes, voltadas a observância dos princípios informadores da administração pública, em especial o da eficiência, e o direito individual da celeridade processual que assegurou a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam sua rápida tramitação, necessitando assim de uma ação concentrada, temporária e racional, visando acelerar a instrução processual por meio da otimização da análise, de modo a enfrentar a dispersão dos esforços empreendidos pelo Tribunal de Contas no exercício de suas competências, bem como atendendo a ação integrada e célere de todos os setores envolvidos com os processos de contas anuais em tramitação.

Para efetivação desses propósitos de ações e fiscalização, foi expedida a **Ordem de Serviço TCEMG nº 09, de 26 de junho de 2012**, que estabeleceu os seguintes parâmetros e conteúdos para exame da materialidade nas prestações de contas:

- cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, com exclusão do índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação;
- cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;
- cumprimento do limite fixado no art. 29-A da CR/88 no repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

- cumprimento das disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Ademais, vislumbra-se ainda, como normatização procedimental nos presentes autos, a edição da **Instrução Normativa TCEMG n. 12/2011, de 14 de dezembro de 2011**, que disciplinou “a organização e a apresentação das contas de governo anualmente prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins de emissão do parecer prévio”, em especial:

CAPÍTULO II

DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO

Art. 5º As contas de governo serão apresentadas ao Tribunal, no prazo de até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício, pelo Prefeito que estiver no exercício do cargo, nos termos do § 1º do art. 42 da Lei Complementar nº 102/2008, exclusivamente por via da Internet, no endereço eletrônico www.tce.mg.gov.br, mediante acesso ao **Sistema de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual - SIACE/PCA**.

§ 1º A remessa das contas de governo dar-se-á mediante identificação da senha disponibilizada pelo Tribunal no momento do credenciamento do Prefeito.

§ 2º Nas hipóteses de sucessão do Chefe do Poder Executivo ou de extravio da senha obtida, o Tribunal será imediatamente comunicado para que seja providenciado novo credenciamento ou emissão de nova senha.

Art. 6º As contas de governo serão consideradas recebidas pelo Tribunal com a emissão automática do número de protocolo de envio.

Art. 7º O SIACE/PCA, bem como o Manual Técnico de Instalação e Utilização que define o alcance, a modulação, a configuração, a formatação e a padronização dos dados e das informações a serem enviados, serão disponibilizados pelo Tribunal no endereço eletrônico www.tce.mg.gov.br.

Tratam-se assim, os presentes autos, do exame de legalidade, para fins de parecer prévio das contas municipais prestadas pelo gestor público, aplicável o princípio da simetria constitucional no que couber, nos estritos moldes do que dispõe o **art. 31, art. 71, inciso I e art. 75** todos da Constituição Federal, assim normatizado:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

[...]

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

(...)

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição, fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Nessa senda, a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, prescreve quanto à fiscalização:

Art. 180 – A Câmara Municipal julgará as contas do Prefeito, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que terá trezentos e sessenta dias de prazo, contados de seu recebimento, para emití-lo, na forma da lei.

§ 1º – Como procedimento fiscalizador e orientador, o Tribunal de Contas realizará habitualmente inspeções locais nas Prefeituras, Câmaras Municipais e demais órgãos e entidades da administração direta e da indireta dos Municípios.

§ 2º – As decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 3º – No primeiro e no último ano de mandato do Prefeito Municipal, o Município enviará ao Tribunal de Contas inventário de todos os seus bens móveis e imóveis.

§ 4º – O Tribunal de Contas exercerá, em relação ao Município e às entidades de sua administração indireta, as atribuições previstas no art. 76 desta Constituição, observado o disposto no art. 31 da Constituição da República.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

As Cortes de Contas, inseridas num contexto normativo orientado pelas Constituições, estão a elas também submetidas, devendo, portanto, pautar sua atuação nos valores e princípios nelas contidos, a fim de que sejam reconhecidas como instrumento burocrático voltado à implementação dos princípios constitucionais axiológicos, políticos-constitucionais e jurídicos constitucionais, bem como órgão democrático-garantista e como mecanismo de desenvolvimento da eficiência do agir estatal, voltado ao bem comum da sociedade.

Antes de adentrarmos ao mérito das contas ora prestadas, impende destacarmos que, o exórdio do presente Processo Administrativo, se deu em consonância à **Instrução Normativa n. 12/2011**, de 14 de dezembro de 2011, cuja redação teve o condão ab-rogatório da **Instrução Normativa TCE n. 08/2008**, de 03 de dezembro de 2008, que disciplinava a mesma matéria, instituindo-se assim, novo **Sistema de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual – SIACE/PCA**.

Na busca da realização do princípio da celeridade processual e razoável duração do processo (ex vi **inciso LXXVIII, do artigo 5º da CF/88**), voltou-se esta Egrégia Corte de Contas à modernização de seus procedimentos de controle e fiscalização, dentre os quais a implantação do referido *software*, que de certo dará maior efetividade aos procedimentos de registro dos atos concessórios de benefícios em geral.

Contudo, o referido processo eletrônico, carece de algumas indagações a fim de manter a segurança jurídica dos pareceres terminativos ou conclusivos deste órgão ministerial, que ora se requesta. Assim, pergunta-se: houve verificação *in loco*, por meio de inspeções e auditorias, a fim de atestar a veracidade das contas prestadas pelo sistema de dados ora implementado?

Dos autos não se vislumbra a referida operacionalidade, essencial à segurança jurídica que se busca em parecer ministerial conclusivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

A nova sistemática de informação de dados, na busca da necessária modernidade tecnológica dos órgãos de contas em geral, impôs um regime de **autodeclaração ao jurisdicionado**, isto é, preenchimento de um banco de dados preestabelecido, voltado a autodescrever os atos e fatos jurídicos ocorridos no âmbito de sua própria estrutura da administração pública, com remessas periódicas ao respectivo Tribunal, sem necessidade de comprovação documental e material imediata, isto é, sem materialidade documental, exceto àqueles indispensáveis às análises técnicas consubstanciadas na juntada documental, em sede de provocação por autodefesa.

Ainda que subsista a fé pública da inclusão de dados em relatório próprio, assim como disciplinamento normativo válido à matéria no âmbito desta Egrégia Corte de Contas, entende o Ministério Público que, não há como se aferir - *prima facie* - sem a devida inspeção *in loco* certificada nos autos e outros recursos ao corolário da segurança jurídica, a observância dos requisitos legais objetivos e subjetivos que ensejariam o ato concessão de parecer prévio nas contas municipais, impondo nesta manifestação, **algumas ressalvas**, visando aprimoramento do processo tecnológico ora implantado.

Neste momento processual, opinar pela aprovação indene de dúvidas, à luz de um mero relatório de dados não comprovados ou não atestados materialmente nos autos, seria deveras temeroso sob a óptica das responsabilidades funcionais, cíveis e penais, em eventuais falhas que se verificarão em detrimento ao erário público, que, de certo, ao tempo, emergirão. Afasta-se aqui, a segurança jurídica necessária e inerente à verificação da legalidade do ato, que ora se busca com o parecer prévio.

Não se trata aqui de recusar os benefícios da modernidade de um sistema de dados no controle de contas municipais, mas da real necessidade de implantação de mecanismos logísticos que o dotem de melhor aproveitamento racional, compatível com a realidade legal de controle e fiscalização da Administração Pública em geral, sem se descuidar dos óbices legais intransponíveis



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

que pautam a atuação do serviço público em geral, inclusive, do órgão ministerial que atua junto a essa Corte de Contas e de seus jurisdicionados.

O parecer da unidade técnica da Corte de Contas, **em sendo substituído pela análise mecânica e crítica dos requisitos mínimos exigidos em lei**, transforma-se em mera validação eletrônica de dados, com ou sem inconsistências. A fidedignidade técnica deverá assim, ser atestada tecnicamente pelo próprio Tribunal de Contas, sob suas expensas e responsabilidade intrínsecas ao *munus* público, não comportando a possibilidade de manifestação jurídica meritória conclusiva *in casu*, dadas as especificidades atinentes à matéria e ausência de inspeção local, que poderá demonstrar um cenário jurídico, totalmente avesso ao ora autodeclarado.

Assim, entende o Ministério Público que, pela necessidade de aferição dos graus de responsabilidade (administrativa, cível e criminal), bem como das implicações legais, funcionais e pessoais que importam o exame de legalidade do ato de parecer prévio, depender-se-á da comprovação material - neste momento processual, através do exame de documentos que embasaram a edição dos elementos constitutivos da prestação de contas, o que, diante da ausência, tornará impossível a manifestação terminativa acerca da matéria *sub examine*, que ora se requesta.

Ressalte-se que, **inexistem nos autos**, documentos de comprovação material – **ainda que enviados eletronicamente**, das despesas e receitas realizadas, mas tão somente mera afirmação nesse sentido pelo gestor público, exceto os acostados em sede de autodefesa do jurisdicionado.

Ora, Douto Conselheiro. Verifica-se, pois, *data maxima venia*, que o controle de legalidade fora substituído pela análise eletrônica e crítica de consistências ou inconsistências, o que de certo, a justificativa de respeito ao princípio da celeridade processual ou de exacerbado demanda ao serviço público fiscalizatório, não pode servir de condão supressivo ao princípio da estrita legalidade, sem prejuízo das análises levadas a efeito pela unidade técnica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

O atesto ao respeito à legislação vigente à época, **com afastamento de vícios materiais e formais** que possam macular a edificação do ato administrativo, **depende** irrefutavelmente de verificação e fiscalização documental, ainda que, **por recursos eletrônicos**, ora verificados como não disponíveis.

Frise-se ainda, tudo isto sem deixar de olvidar a presunção de legalidade da autodeclaração firmada nos autos, que não pode gozar de uma suposta supremacia, num regime de autoafirmação, passível de erros e acertos, dolo ou culpa na inserção de dados que nortearão a atividade fiscalizatória. Servirá tal moderno processo eletrônico, como meio de solução de irregularidades ao gestor ímprobo, que já se utilizou da malversação dos recursos públicos em detrimento do erário?

A finalidade dos Egrégios Tribunais de Contas é de, sobretudo, a manutenção do corolário do princípio da legalidade; no caso do parecer prévio em controle de contas, apontar as ilicitudes verificadas, que nos termos propostos pelo SIACE/PCA, jamais poderão revestir-se de fidedignidade presumida.

A homologação dos dados processuais no estado que se encontram, com aprovação das contas municipais indene de ressalvas, poderia facilitar à fraude e o dano ao erário. Afastar-se-ia uma condição suspensiva de futura e incerta inspeção local, causando óbice ao ato de parecer prévio de aprovação irretocável, que de certo, será submetido ao julgamento terminativo deste Egrégio Tribunal.

Assim, em qualquer julgamento de parecer prévio às contas prestadas anualmente, nos moldes ora apresentados processualmente, como se busca, **impor-se-á o registro de ressalvas visando futuras revisões**, sem prejuízo de eventual rejeição por vícios insanáveis, para maior segurança nas relações jurídicas entre este Egrégio Tribunal de Contas e seus jurisdicionados, cujo princípio da legalidade é o ápice e o corolário da eficácia irradiante das relações jurídicas horizontais e verticais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Afastar a estrita legalidade no presente caso, num juízo de prelibação de incertezas e de aodamento em nome da celeridade processual em busca da modernidade, seria permitir futuras violações estatais em desrespeito às liberdades públicas negativas, com impossíveis desfazimentos de pareceres prévios já consolidados, em frustrada tentativa de rescisão da coisa julgada material e formal.

O momento de aferição do respeito à legalidade material e formal se dá no ato de julgamento e parecer prévio quanto à aprovação ou rejeição das contas municipais, por esta Egrégia Corte de Contas.

A criação de instrumentos de ressalvas nos julgamentos de tais registros, como método de futuras deseficacizações dos atos já atestados, comportará na interpretação da justa medida e razoabilidade em respeito à segurança jurídica, face de ilegalidades não aferidas ou vislumbradas no processo eletrônico do SIACE/PCA.

Nesse diapasão, trazemos à baila, douta manifestação do Procurador Geral do Ministério Público de Contas – Dr. Glaydson Santo Soprani Massaria, aduzida na Prestação de Contas Anuais n. 842.835 (Município de Cachoeira Dourada), acerca da sistemática ora implementada por essa Egrégia Corte de Contas e entendimento do Ministério Público de Contas, senão vejamos *in verbis*:

De plano, observa-se que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no intuito de modernizar sua atuação, implantou e vem utilizando o Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo – SIACE, *software* por meio do qual o jurisdicionado envia informações referentes às suas contas.

Diante desse contexto tecnológico, optou esta Corte de Contas por extrair relatórios técnicos do referido logiciário, abordando os seguintes temas: a) créditos orçamentários e adicionais; b) repasse à Câmara Municipal; c) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino; d) respeito aos limites de gastos de pessoal; e) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Como se vê, não consta dos autos uma prestação de contas convencional, mas sim um relatório das informações extraídas a partir de dados declarados pelo jurisdicionado ao SIACE. Portanto, a prestação de contas municipal perdeu parcialmente o seu instrumento físico e deve ser compreendida, atualmente, como o ato de o jurisdicionado alimentar, tempestiva e adequadamente, o SIACE.

É certo que caminha este Tribunal no sentido de, por meio de sistemas informatizados, tornar o trâmite dos processos lineares e suas análises objetivas. Afinal, essa conduta concretiza dois dos maiores anseios da sociedade brasileira, quais sejam, a eficiência e a efetividade dos Tribunais de Contas.

Os sistemas informatizados, por sua natureza, possuem uma função regulatória contida na própria arquitetura do *software*, eis que, ao definir quais as informações e de que modo são prestadas, estabelecem-se regras de conduta que, por suas conseqüências para o Direito, devem ser reconhecidas como jurídicas.

O Professor Lawrence Lessig, da Faculdade de Direito de Stanford, abordou o caráter regulatório da definição da arquitetura de software em seu livro “O código e outras leis do ciberespaço”, de 1999. Na obra, em que o autor discute os aspectos jurídicos da regulamentação da *internet*, é destacado que o código de programação é ao mesmo tempo criador de condutas possíveis e limitador de outras indesejáveis, no que se aproxima da regra jurídica que, por definição, prescreve um dever-ser orientado à conduta humana.

Nesse contexto, no qual se pressupõe que o sistema realize cruzamentos de informações e análises de consistências das informações objetivamente fixadas em sua arquitetura, só tem o Ministério Público de Contas interesse em avaliar a estrutura de funcionamento do sistema e não os relatórios advindos dele.

Nesse ponto, importante desfazer eventual confusão entre manifestação de mérito e manifestação conclusiva, especialmente em virtude das diversas atribuições constitucionalmente vinculadas ao Ministério Público de Contas.

Vejamos as considerações jurídicas apresentadas pela Ilustre Procuradora Maria Cecília Mendes Borges, nos autos do Recurso de Revisão nº 725132, *verbis*: “O art. 32, inciso IX, da Lei Complementar 102/2008, dispõe que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

competete ao Ministério Público de Contas *'manifestar-se de forma conclusiva, quando couber, nos processos sujeitos a sua apreciação'*.

Observe-se que tal dispositivo não impõe manifestação sobre o mérito, mas de forma conclusiva, o que não se confunde com aquele.

O mesmo diploma legal ainda prevê em seu art. 28, parágrafo único, que *'ao Ministério Público junto ao Tribunal aplicam-se os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional'*. (...)

Ressalte-se, ainda, que **o Ministério Público atua no presente feito como custos legis e, agindo nesta qualidade, não lhe é oponível o princípio da eventualidade**, segundo o qual *'todas as alegações da parte devem ser produzidas de uma só vez, na primeira oportunidade que ela tenha para se manifestar, ainda que contraditórias entre si'* (CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*, Ed. Lumen Juris, 17. ed., pag. 318).

Não atua o órgão ministerial em defesa dos interesses das partes, mas sim em busca da correta aplicação da lei. Na mesma obra acima citada, o mestre processualista Alexandre Freitas Câmara, ao discorrer sobre a atuação do Ministério Público, afirma que este, **agindo como fiscal da lei, 'exercerá a função de órgão responsável por velar pela justiça e legalidade da decisão'**.

Ademais, eventual causa de nulidade processual seria decorrente da ausência de intimação do Ministério Público para se intervir no feito, nunca do teor de sua manifestação.

Neste sentido, o art. 84 do Código de Processo Civil, ao dispor sobre o tema, prescreve o seguinte: *'quando a lei considerar obrigatória a intervenção do Ministério Público, a parte promover-lhe-á a intimação sob pena de nulidade do processo'*.

[...]

Ultrapassadas às manifestações preliminares, o Ministério Público volve-se ao mérito das contas prestadas, autodeclaradas pelo jurisdicionado e analisadas sob responsabilidade do órgão técnico.

Dentro dos referidos itens eleitos como relevantes juridicamente, sob aspecto normativo-fiscalizatório dessa Egrégia Corte de Contas, em consonância



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

com as Constituições e as Leis, vislumbra-se que a **análise inicial** realizada pela Unidade Técnica sugeriu “**a aprovação das contas em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 12/2008, Lei Orgânica do TCEMG**” (fl. 11).

No que concerne aos **REPASSES À CÂMARA MUNICIPAL**, os recursos informados à ordem de **5,24% (cinco inteiros e vinte e quatro centésimos por cento)**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites fixados no **inciso II do artigo 29-A da Constituição Federal**, com redação dada pelas **Emendas Constitucionais n. 25/2000 e 58/2009**, senão vejamos:

Art. 29-A. **O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:**
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição

Constitucional nº 58, de 2009)

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; (Incluído pela Emenda Constituição

Constitucional nº 58, de 2009)

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009). (grifos nossos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Assim, consubstanciado nos elementos informativos trazidos acima à baila, entende o Ministério Público por ora, como regular nos termos esposados e fundamentados, a legalidade e constitucionalidade dos repasses à Câmara Municipal.

No que concerne a **APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**, os recursos informados à ordem do percentual de **25,84% (vinte e cinco inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento)**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação mínimos fixados no **artigo 212 da Constituição Federal**, senão vejamos:

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.**

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

[...] **(grifos nossos)**

Assim, consubstanciado nos elementos informativos trazidos acima à baila, entende o Ministério Público por ora, como regular nos termos esposados e fundamentados, a legalidade e constitucionalidade da aplicação dos recursos mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No que tocante a **APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**, os recursos informados à ordem do percentual de **25,61% (vinte e cinco inteiros e sessenta e um centésimos por cento)**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação mínimos fixados no **inciso III, do artigo 77, do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias**, com redação dada pelo **artigo 7º da Emenda Constitucional n. 29/2000**, senão vejamos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - no caso da União: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto - PIB; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, **sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) **(grifos nossos)**

Assim, consubstanciado nos elementos informativos trazidos acima à baila, entende o Ministério Público por ora, como regular nos termos esposados e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

fundamentados, a legalidade e constitucionalidade da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde.

Já no que tange às **DESPESAS COM PESSOAL**, os recursos despendidos e informados à ordem dos percentuais de **44,81% (quarenta e quatro inteiros e oitenta e um centésimos por cento)**, **42,27% (quarenta e dois inteiros e vinte e sete centésimos por cento)** e, **2,54% (dois inteiros e cinquenta e quatro centésimos por cento)**, respectivamente, **pelo Município, Poder Executivo e Poder Legislativo**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação máximos fixados nos **artigos 19, inciso III e artigo 20, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, senão vejamos:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

[...] (grifos nossos)

Desta forma, consubstanciado nos elementos informativos trazidos à baila, entende o Ministério Público por ora, como regular nos termos esposados e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

fundamentados, a legalidade e constitucionalidade da aplicação dos recursos máximos no dispêndio com pessoal do ente municipal epigrafado.

Contudo, apesar de não fazer parte do escopo definido na **Ordem de Serviço TCEMG nº 09, de 26 de junho de 2012**, a Unidade Técnica ressaltou que houve autorização de abertura de créditos suplementares no montante de 50% (cinquenta por cento) das dotações orçamentárias (fl. 07), percentual considerado excessivo, evidenciando **falta de planejamento e organização e controle na gestão dos recursos municipais**.

Deve o Chefe do Poder Executivo cumprir, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adotar medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações, devendo, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, estabelecer com razoabilidade índices de autorização para a abertura de créditos suplementares.

Por fim, para melhor elucidação da conclusão do presente parecer, segue abaixo a redação do **artigo 45 da Lei Complementar Estadual 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas)**, sem prejuízo das demais cominações contidas no Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas, *in verbis*:

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

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

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

III - pela rejeição das contas, quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais.

(grifos nossos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

III. **CONCLUSÃO**

Ex positis, tendo em vista a ausência de irregularidades apontadas nas contas prestadas pelo gestor municipal, **mas diante da ausência de comprovação das receitas e despesas devidamente materializadas nos autos, bem como ausências inspeções in loco ou auditorias realizadas**, em criterioso reestudo da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais (LC n. 102/2008) e da Instrução Normativa TCEMG n. 12/2011, de 14 de dezembro de 2011, calcado na fundamentação preliminar já esposada, **OPINA:**

- 1) Pela emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVA**, dada a incipiente metodologia tecnológica utilizada pelo SIACE/PCA dotada de impropriedades momentâneas, até que seja aperfeiçoado o sistema informatizado do Tribunal de Contas, provedor do Ministério Público de Contas, com envio e recepção de arquivos dotados de certificação e assinatura digitais, tudo com espeque no inciso II do Artigo 45, da Lei Complementar Estadual 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), escoimado ainda no inciso II do artigo 240, da Resolução TCEMG n. 12/2008, de 19 de dezembro de 2008 (Regimento Interno do TCEMG);
- 2) **RECOMENDAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, estabeleça com razoabilidade os índices de autorização para a abertura de créditos suplementares;
- 3) Recomendar a realização de **INSPEÇÃO CIRCUNSTANCIAL OU POR AMOSTRAGEM** nas contas ora apresentadas, buscando a veracidade da autodeclaração firmada nos autos, sobretudo com caráter pedagógico-preventivo atinente às atividades fiscalizadoras desta Egrégia Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

É o **PARECER**.

Entranhe-se, registre-se e numerem-se.

Após, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais - CAOP, para as providências de praxe.

Belo Horizonte, 10 de setembro de 2012.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento certificado digitalmente e disponível no SGAP)