



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 756.873
Apenso nº: 767.360 (Inspeção Ordinária)
Natureza: Prestação de Contas do Município de São Sebastião da Vargem Alegre
Exercício: 2007
Responsável: José Alves Duarte (Prefeito à época)
Relator: Auditor Gilberto Diniz

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator

1. Tratam os presentes autos das contas anuais apresentadas pelo Prefeito Municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.
2. Citado para se manifestar sobre as irregularidades apuradas e, em atenção à Decisão Normativa nº 02/2009 (fl. 37), sobre o índice constitucional de aplicação de recursos no ensino apurados em inspeção, o responsável não se manifestou (fl. 44).
3. Com o objetivo de otimizar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas do Poder Executivo municipal, o Tribunal de Contas de Minas Gerais estabeleceu o seguinte escopo para o exercício em análise:
 - cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, com a exclusão do índice legal referente ao FUNDEB¹;
 - 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 Constituição da República, de 1988, no repasse de recursos ao Poder Legislativo municipal; e
 - 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 1964.
4. Em relação ao escopo, a Unidade Técnica identificou que não foi observado o limite de repasse de recursos ao Poder Legislativo (fl. 18 e 21).
5. Por constituir elemento material hábil a instrumentalizar o julgamento desta prestação de contas, seguindo a lógica da Decisão Normativa nº 02, de 2009², alterada pela Decisão Normativa nº 01, de 2010, também devem ser considerados, no presente exame, os índices constitucionais de recursos aplicados no ensino e na saúde apurados pela equipe técnica por ocasião da inspeção *in loco*, Processo nº 767.360.
6. Nessa inspeção, foi constatada a aplicação de recursos no ensino e na saúde inferiores aos constantes na presente prestação de contas. O Município aplicou, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde, os percentuais, respectivamente, de 24,60% e 15,92% da receita base de cálculo (fl. 19 e 20 e 09 e 17 dos autos nº 767.360), descumprindo, pois, o

¹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

² Art. 2º - As informações e os elementos de prova dos índices apurados em ações de fiscalização do Tribunal, bem assim a defesa do Chefe do Poder Executivo Municipal, o reexame técnico e o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, se houver, deverão ser considerados nas Prestações de Contas Anuais, para fins de emissão do parecer prévio.

(Artigo com redação dada pelo art. 1º da Decisão Normativa 01/2010, de 24/02/2010)

Parágrafo Único. Será restabelecido o contraditório nos autos das Prestações de Contas, sempre que os percentuais apurados forem inferiores aos índices constitucionais constantes nas Prestações de Contas Anuais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

disposto no art. 212 da CR/88 e cumprindo o disposto no art. 77 do ADCT/CR/88.

7. Acrescente-se que o presente parecer não inclui o exame das demais irregularidades apontadas no processo em apenso. Assim, após a apreciação dos atos de governo e a consequente emissão de parecer prévio por esta Corte, as matérias remanescentes apuradas na inspeção deverão ser objeto de apreciação e julgamento quanto à regularidade dos atos de gestão, fazendo-se necessário o desapensamento dos mesmos para regular tramitação, tudo conforme o disposto no art. 3º da Decisão Normativa nº 02, de 2009, *in verbis*:

Art. 3º Os processos contendo matéria remanescente dos relatórios de inspeções ordinárias e extraordinárias, transformados ou não em Processos Administrativos ou Tomadas de Contas Especiais e respectivos recursos, se houver, originários do Plano Anual de Fiscalização, de Denúncia ou Representação e de Deliberação de Órgão Colegiado ou Relator serão apreciados segundo as disposições regimentais.

8. Esclareça-se que, para emitir parecer prévio pela aprovação das contas de governo, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais depende da demonstração, de forma clara e objetiva, do cumprimento das normas constitucionais e legais e da exatidão dos demonstrativos contábeis, conforme o art. 45, I, da Lei Orgânica do TCEMG, Lei Complementar estadual nº 108, de 2008.
9. Pela melhor técnica de interpretação legislativa, a lei não contém palavras inúteis, conforme nos relembra a doutrina jurídica de Carlos Maximiliano³, fundamentada na obra de Hans Kelsen:

É princípio basilar de hermenêutica jurídica aquele segundo o qual a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Não se presumem, na lei, palavras inúteis.

10. Assim, não demonstrado o cumprimento dos dispositivos legais aplicáveis à administração pública, o Tribunal de Contas deve aprovar as contas com

³ SANTOS, Carlos Maximiliano Pereira. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1961, p. 262



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

ressalva ou rejeitá-las, conforme os incisos II e III do art. 45 da Lei Orgânica do TCEMG.

11. Ademais, nas prestações de contas ao TCEMG, o próprio gestor envia as informações necessárias para a análise desta Corte via SIACE – Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo.
12. Consequentemente, impera, nesse procedimento, o princípio da presunção de veracidade relativa, que admite prova em contrário e torna imprescindível que o próprio prestador apresente documentos capazes de justificar eventuais irregularidades identificadas nos dados informados.
13. Assim, a obrigação de comprovar o cumprimento da legislação em vigor e dos planos de governo aprovados pelo Poder Legislativo por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA – é do prestador e não do Tribunal de Contas, o que encontra respaldo no art. 70 da CR/88, que atribui, de forma expressa, a responsabilidade de prestar contas ao gerenciador dos recursos públicos.
14. No tocante ao limite de repasse de recursos ao Poder Legislativo municipal disposto no art. 29-A da CR/88, verifica-se que a Unidade Técnica deduziu, da base de cálculo estabelecida para o repasse de recursos ao Poder Legislativo pelo art. 29-A, I, da CR/88, os valores correspondentes à contribuição feita pelo Município ao FUNDEF (fl. 31 e 32).
15. Tal procedimento era adotado, tendo em vista o entendimento predominante desta Corte materializado no enunciado de Súmula nº 102, com a seguinte redação:

A contribuição ao FUNDEF e ao FUNDEB, bem como as transferências recebidas desses Fundos pelos Municípios, incluída a complementação da União, a qualquer título, não integram a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal/88 para o fim de repasse de recursos à Câmara Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

16. Todavia, o Tribunal alterou seu posicionamento ao responder a consulta formulada nos autos nº 837.614, na Sessão Plenária do dia 29/06/2011, com a aprovação do voto do Conselheiro Relator, por unanimidade, nos seguintes termos:

[...] a contribuição municipal feita ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República.

17. Diante disso, o enunciado de Súmula nº 102 foi cancelado, conforme publicação no Diário Oficial de Contas do dia 26/10/11 (p. 17).
18. É acertada a nova posição deste Tribunal que passou a considerar a contribuição municipal feita ao FUNDEF como parte integrante da base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo municipal à Câmara de Vereadores.
19. O art. 29-A da CR/88, ao prever a base de cálculo para determinação do limite do repasse de recursos ao Poder Legislativo, não excetua as transferências municipais ao FUNDEF ou qualquer outra parcela.
20. Nesse sentido, J. R. Caldas Furtado⁴ nos ensina que:

Pela simples leitura do texto do artigo 29-A da Carta da República, vê-se que não há referência ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Isso impõe que a movimentação de recursos, por intermédio do Fundo, deve ser completamente desconsiderada no cálculo do limite em exame. Isso quer dizer que os valores com os quais o Município contribui para o Fundo não devem ser deduzidos da base de cálculo a que se refere o caput do artigo 29-A, e que as quantias que o Município recebe do Fundo não devem ser adicionadas.

⁴ FURTADO, J.R. Caldas. Elementos de direito financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 307



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

21. Isso posto, para que não haja nenhum prejuízo ao gestor público, o entendimento ora adotado deve ser aplicado a todos os processos de prestação de contas do Poder Executivo pendentes de apreciação por esta Corte.
22. Nesse contexto, com base no demonstrativo de fl. 31 e 32, verifica-se que a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, incluindo os recursos do FUNDEF, perfaz R\$3.880.701,71 (três milhões oitocentos e oitenta mil setecentos e um reais e setenta e um centavos).
23. Aplicando-se o limite percentual de repasses de acordo com a população do Município a essa base de cálculo, no caso, 8%, identifica-se que poderiam ter sido repassados, no máximo, R\$310.456,14 (trezentos e dez mil quatrocentos e cinquenta e seis reais e quatorze centavos) ao Poder Legislativo.
24. Dessa forma, o valor repassado, R\$299.829,96 (duzentos e noventa e nove mil oitocentos e vinte e nove reais e noventa e seis centavos) (fl. 18), não excedeu esse limite, motivo pelo qual este *Parquet* entende que foi observado o disposto no art. 29-A da CR/88.
25. Por outro lado, entendemos que a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma do art. 212 da CR/88, deve ser tratada como ação prioritária dos Municípios, pois resguarda direito social insculpido no art. 6º da CR/88.
26. Destaca-se que a não aplicação do mínimo de recursos determinado possibilita, inclusive, a intervenção no ente federativo, conforme a redação do inciso III do art. 35 da CR/88, e que o TCEMG já decidiu, repetidas vezes, pela rejeição de contas municipais em razão do descumprimento da aplicação mínima de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Processos nºs 729.489, 709.650, 679.251 e outros).
27. Assim, como o responsável não se manifestou sobre a falta de aplicação do percentual mínimo de recursos no ensino, embora regularmente citado, deixando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

de apresentar documentos capazes de justificar a falha apurada, entendemos que as contas prestadas estão irregulares.

CONCLUSÃO

28. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas opina:

- a) pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** supra, com base no art. 45, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
- b) pelo desapensamento dos autos do processo de Inspeção Ordinária nº 767.360, para regular tramitação, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela Decisão Normativa nº 01, de 2010.

29. É o parecer.

Belo Horizonte,

de 2012.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas