



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Processo: 734.597
Auditor: Auditor Hamilton Coelho
Natureza: Prestação de Contas do Município de Januária
Exercício: 2006
Responsável: João Ferreira Lima

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os presentes autos de prestação de contas do exercício de 2006 apresentadas pelo Prefeito do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SIACE/PCA (Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/ Prestação de Contas Anual), nos termos da Instrução Normativa n. 05/2005.
2. Os dados foram analisados pela unidade técnica (fls. 14/88). Citado (fls. 95 e 114), o gestor municipal apresentou defesa (fls. 96/106 e 115/118).
3. Após o exame da unidade técnica (fls. 120/124), vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do art. 32, inciso IX, da Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 2008¹, e art. 61, inciso IX, 'a', do Regimento Interno do TCE (Resolução n.12, de 19 de dezembro de 2008)².
4. É o relatório, no essencial.

ANÁLISE DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA

5. Em sua defesa, argumentou o gestor ser parte ilegítima para figurar no presente processo porque se afastou da Prefeitura de Januária em 20/04/2007, não sendo responsável pela elaboração das presentes contas (fls. 115/118).

¹ Art. 32: Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da Lei e fiscal de sua execução, além de outras atribuições estabelecidas no Regimento Interno: [...]

IX – manifestar-se de forma conclusiva, quando couber, nos processos sujeitos a sua apreciação.

²Art. 61: Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...]

IX - manifestar-se, de forma conclusiva, mediante parecer escrito, nos seguintes processos:

a) contas anuais do Governador;
b) tomadas ou prestações de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

6. Contudo, necessário se faz esclarecer o alcance das “contas de governo” e das “contas de gestão”. Ambas de extração constitucional (art. 71, incisos I e II, CR/88), diferenciam-se pela **competência** e **conteúdo**, como sugere a redação do dispositivo:

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;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

7. Ao passo que a competência pela prestação das contas de governo recai sobre o Chefe do Poder Executivo, pelas contas de gestão são competentes os administradores, públicos ou privados, que lidam diretamente com recursos públicos, podendo recair no Chefe do Poder Executivo quando atuar também na qualidade de ordenador de despesas.

8. Por simetria, tal obrigação estende-se ao Governador do Estado (Constituição Estadual, artigo 76, inciso I) e aos Prefeitos Municipais. Portanto, quem presta contas é o Presidente da República, o Governador do Estado, o Prefeito Municipal, e não, a União, o Estado ou o Município.

9. Quanto ao conteúdo de cada qual, o professor Luciano Ferraz leciona:

Também que o conteúdo de cada uma das contas já mencionadas (de gestão e de governo) é distinto [...].

As contas de governo espelham a situação global das finanças da unidade federativa: revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo e dos programas governamentais, os níveis de endividamento e o atendimento a limites de gasto mínimo e máximo previstos na saúde, educação, pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64 e nos relatórios da Lei Complementar n. 101/00.

As contas de gestão, ao seu turno, devem vir acompanhadas das notas fiscais, dos empenhos, da liquidação, ordenamentos, tudo em ordem a demonstrar a fidedignidade da lida direta com o dinheiro público.³

³ FERRAZ, Luciano. Controle externo e julgamento de contas: questão de competência. In: PIRES, Maria Coeli Simões; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha (Coord.). *Paulo Neves de Carvalho: suas lições por seus discípulos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 203-210. ISBN 978-85-7700-599-4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

10. Segundo o professor Paulo Neves de Carvalho, citado por Luciano Ferraz no referido ensaio, na prestação de contas de gestão ouve-se o “tilintar das moedas”.⁴

11. Ademais, o arcabouço normativo pátrio confere graves consequências jurídicas à ausência do ato de prestar contas, podendo além de configurar ato de improbidade administrativa, conforme dispõe o art. 11, inciso VI e art.12, inciso III, ambos da Lei Federal n.8.429/92, tipificar crime comum, previsto no art. 1º, inciso VI, §1º e §2º do Decreto-Lei n. 200/67, restando previsto, ainda hipótese, de intervenção do Estado, nos termos do art. 35, inciso II, CF/88.

12. Assim sendo, o dever de prestar as contas de governo anuais é da pessoa física do Prefeito, que, neste ato, age em nome próprio, e não em nome do Município. Tal obrigação, portanto, além de *ex lege*, é *personalíssima (intuitu personae)*.

13. No caso em análise, tem-se que: (a) o defendente, Sr. João Ferreira Lima, foi Prefeito Municipal de Januária no período compreendido entre **01/01/2005 a 20/04/2007**; (b) segundo registra o SIACE, a presente prestação de contas foi entregue pelo próprio Sr. João Ferreira Lima (fls. 12), em 30 de março de 2006.

14. Portanto, o Sr. João Ferreira Lima é responsável pela prestação das contas de governo durante todo o exercício de 2006.

MÉRITO

15. Inicialmente, verifica-se a existência de inspeção ordinária **n. 743.485**, realizada no Município em questão com o intuito de verificar os atos praticados pelo gestor público no exercício em análise, inclusive os referentes à aplicação de recursos na educação e saúde.

16. Em conformidade com o disposto na Decisão Normativa n. 02/2009 desta Corte, os fatos apurados *in loco* constituem elementos materiais hábeis a instrumentalizar o julgamento desta prestação de contas, motivo pelo qual devem ser levados em conta nesta manifestação.

17. Prosseguindo, verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório nestes autos e naqueles referentes a inspeção ordinária n. 743.485. No ponto, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso

⁴ Op. cit., p. 207, nota de rodapé n. 4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello).

18. Não obstante relativa ao exercício de 2006, a presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas por meio da Ordem de Serviço n. 07, de 01 de março de 2010, editada com o objetivo de otimizar o processamento de prestações de contas municipais⁵.

19. Com relação ao repasse ao Poder Legislativo local, verificou inicialmente que “o repasse efetuado à Câmara Municipal não obedeceu ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000, não atendendo o parágrafo 2º, inciso I do dispositivo legal citado” (fls. 18).

20. Ocorre que, em sede de reexame, **a aludida irregularidade restou sanada**, tendo em vista que foi considerada correta a inclusão da receita para a formação do FUNDEB na base de cálculo para o repasse ao Legislativo, diante da divergência de entendimentos desta Corte de Contas à época, que culminou na edição da Súmula n.102 do TCE-MG, posteriormente cancelada em razão do entendimento firmado na Consulta n. 837.614 (fls. 124).

21. No tocante aos índices constitucionais relativos à educação e saúde, os quais deverão ser apreciados especialmente nos presentes autos, apurou-se que, no exercício em análise, o Município observou o comando normativo disposto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **não cumprindo, todavia, o disposto no art. 212 da Constituição de 1988.**

22. Os dados informados no SIACE indicam aplicação de 26,22% da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino e 18,11% da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde (fls. 25/26).

23. Contudo, os resultados da inspeção ordinária n. 743.485, indicam a aplicação em índices inferiores: **23,44%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino e no que se refere às ações e serviços públicos de saúde, **15,05%** das receitas resultantes de impostos e transferências (fls. 5.541).

5 “Fixa os procedimentos internos a serem adotados no exame das prestações de contas anuais apresentadas pelos Chefes do Poder Executivo Municipal dos **exercícios de 2000 a 2009**”[.].

Art.1º- A análise técnica e o reexame dos processos de prestação de contas apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, referentes aos exercícios de 2009 e anteriores, deverão observar, para fins de emissão de parecer prévio o seguinte escopo:

I – o cumprimento dos índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo os índices legais referentes ao FUNDEF/FUNDEB;

II – o cumprimento de limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III – o cumprimento do limite definido no art. 29-A da Constituição da República referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

IV – a abertura de créditos orçamentários e adicionais em desacordo com o disposto no art.167, inc. V, da Constituição da República e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320/64.[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

24. Os novos índices foram detectados pela unidade técnica em sede de reexame, considerando a defesa apresentada, os documentos carreados aos presentes autos e os demonstrativos constantes da inspeção ordinária n. 743.485 (fls. 53/68 e 37) (fls. 122/123 dos presentes autos).

25. Verifica-se, portanto, que o índice constitucional mínimo relativo à educação não foi observado, em descumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

26. Ressalte-se que qualquer outro ponto da execução orçamentária, financeira e patrimonial poderá ensejar outras ações de controle deste Tribunal.

27. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema informatizado SIACE pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **OPINA o Ministério Público de Contas:**

- a) **pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MG;
- b) pelo desapensamento dos presentes autos de prestação de contas daqueles que se encontram a ela apensados (autos n. 743.485), para fins de emissão do parecer prévio no caso em tela no prazo estabelecido pela Ordem de Serviço n. 11, de 3 de agosto de 2011.

28. **Recomenda-se** à Câmara Legislativa, quando do julgamento das presentes contas, que assegure ao Prefeito Municipal a prerrogativa da plenitude de defesa e contraditório, em observância ao comando normativo disposto no art. 5º, inciso LV da CF/88, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 682.011/SP.

29. É o parecer.

Belo Horizonte, 28 de setembro de 2012.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas