



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 697.198
Natureza: Prestação de Contas do Município de Almenara
Exercício: 2004
Apensos nº: 747.808 e 704.960 (Processos Administrativos)
Responsável: Manoel Francisco Alves Silva (Prefeito à época)
Relator: Auditor Gilberto Diniz

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator

1. Tratam os presentes autos das contas anuais de responsabilidade do Prefeito Municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.
2. Apesar de citado, o responsável não se manifestou (fl. 69).
3. Em manifestação anterior, o Ministério Público de Contas opinou pela rejeição das contas (fl. 72 e 73).
4. Reaberto o contraditório (fl. 74), em atenção à Decisão Normativa nº 02/2009, o responsável também não se manifestou (fl. 90).
5. 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;
 - cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, com a exclusão do índice legal referente ao FUNDEB¹;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- 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.
6. Em relação ao escopo, a Unidade Técnica identificou que o repasse efetuado à Câmara Municipal não obedeceu ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25/2000, e que não foi cumprido o percentual mínimo de aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde determinado no art. 77 do ADCT/CR/88 (fl. 10, 17, 20 e 21).
7. 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 foram 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 Administrativo nº 747.808.
8. Nessa inspeção, foi constatada a aplicação de recursos no ensino e na saúde distintos dos 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 **18,63%** e **3,89%** da receita base de cálculo (fl. 10 e 15 dos autos de nº 747.808), **descumprindo, pois, o disposto nos art. 212 da CR/88 e art. 77 do ADCT/CR/88.**

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

9. Acrescente-se que o presente parecer não inclui o exame das demais irregularidades apontadas nos processos em apenso, referentes à Inspeção Ordinária (Processo nº 747.808), e análise das inscrições em restos a pagar sem disponibilidades financeiras (Processo nº 704.960), pois essas não estão incluídas no escopo definido para emissão de parecer prévio.
10. Assim, após a apreciação dos atos de governo e a consequente emissão de parecer prévio por esta Corte, as matérias remanescentes apuradas nos processos em apenso deverão ser objeto de apreciação e julgamento quanto à regularidade dos atos de gestão, fazendo-se necessário o desapensamento dos referidos processos 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.

11. 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 102, de 2008.
12. Pela melhor técnica de interpretação legislativa, a lei não contém palavras inúteis, conforme nos lembra 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.

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

13. Isso posto, não demonstrado o cumprimento dos dispositivos legais aplicáveis à administração pública, o Tribunal de Contas deve aprovar as contas com ressalva ou rejeitá-las, conforme os incisos II e III do art. 45 da Lei Orgânica do TCEMG.
14. 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.
15. 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.
16. 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 impõe, de forma expressa, a responsabilidade de prestar contas ao gerenciador dos recursos públicos.
17. Com relação ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, nos termos do art. 29-A, I, da CR/88, verifica-se que a Unidade Técnica deduziu, da base de cálculo estabelecida para verificação do limite desse repasse, os valores correspondentes à contribuição feita pelo Município ao FUNDEF (fl. 32 a 34).
18. Tal procedimento era adotado, tendo em vista o entendimento predominante desta Corte à época, materializado no enunciado de Súmula nº 102. Todavia, o Tribunal alterou seu posicionamento sobre a matéria ao responder a consulta formulada nos autos nº 837.614, na Sessão Plenária do dia 29/06/2011, o que levou ao cancelamento do referido enunciado de Súmula, conforme publicação no Diário Oficial de Contas do dia 26/10/11 (p. 17).
19. A nosso ver, 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 à Câmara de Vereadores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Consequentemente, esse novo posicionamento deve ser aplicado a todos os processos de prestação de contas do Poder Executivo pendentes de apreciação por esta Corte.

20. Nesse contexto, de acordo com o demonstrativo de fl. 32 a 34, 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\$9.393.813,55.
21. Assim, considerando o limite percentual de repasses de acordo com a população do Município, no caso, 8%, identifica-se que poderiam ter sido repassados ao Poder Legislativo, no máximo, R\$751.505,08.
22. Dessa forma, o valor repassado, R\$746.939,76 (fl. 10), está dentro do limite imposto pelo art. 29-A da CR/88.
23. Quanto à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino na forma do art. 212 da CR/88, entendemos que deve ser tratada como ação prioritária dos Municípios, pois resguarda direito social insculpido no art. 6º da CR/88.
24. 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).
25. Com relação à falta de aplicação do percentual mínimo de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, contrariando o art. 77 do ADCT/CR/88, cumpre registrar que esse procedimento provoca a redução da disponibilização do atendimento universal e igualitário desse direito fundamental à população e constitui razão para rejeição das contas de governo. Esse tem sido o entendimento deste Tribunal em deliberações proferidas em Prestações de Contas (Processos nºs 696.907, 697.610, 724.680, 835.715 e outros).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

26. Como o responsável não se manifestou, embora regularmente citado, deixando de apresentar documentos capazes de justificar as falhas relativas à não aplicação dos percentuais mínimos constitucionais de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde, entendemos que as contas prestadas estão irregulares.

CONCLUSÃO

27. 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 dos Processos Administrativos nº 747.808 e nº 704.960 para regular tramitação, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela Decisão Normativa nº 01, de 2010.
28. É o parecer.

Belo Horizonte, 05 de outubro de 2012.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas