



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 873104
Relator: Conselheiro Eduardo Carone
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal
Município: Serra dos Aimorés
Exercício: 2011
Responsável: Célio Alves Pinto

Senhor Relator,

Relatório

A Unidade Técnica apurou, às fls. 02/28, as seguintes irregularidades:

a) o total de recursos transferidos à Câmara Municipal superou o percentual máximo fixado no art. 29-A, I, da CR/88;

b) o Município aplicou em manutenção e desenvolvimento de ensino menos do que o exigido pela CR/88, no art. 212.

Em resposta, fls. 36/39, o Prefeito Municipal alegou, em síntese, que:

a) o repasse duodecimal foi realizado com base na receita arrecadada em 2010, que indicava uma transferência mensal de R\$ 43.077,42;

b) a diferença ocorreu em razão da contabilização de receitas decorrentes de transferências constitucionais da saúde e do ensino;

c) após a suspensão da súmula n. 102 do Tribunal de Contas, a Câmara Municipal buscou a suposta diferença duodecimal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

d) o Município promoveu a revisão dos repasses a partir do mês de setembro de 2011;

e) no que se refere ao descumprimento do art. 212, da CR/88, houve aferição somente das subfunções e Programas, sem análise documental;

g) existem outros valores a serem considerados para cômputo na Função 12;

h) o investimento em ensino foi superior ao percentual constitucional exigido;

i) a aplicação de recursos em educação representa 26,52% da base de cálculo.

Após a análise da documentação, a Unidade Técnica manteve as irregularidades apontadas, 776/785.

Os autos vieram ao MPC para parecer indispensável, conforme o art. 61, IX, “e”, do RITCE.

Fundamentação

1. Preliminarmente

Objetivando conferir celeridade aos processos de prestações de contas e otimizar a sua análise e processamento através da máxima aplicação dos princípios da eficiência, economicidade e racionalização administrativa, o Tribunal de Contas definiu os escopos para o exame de legalidade das contas apresentadas. Nesse ínterim, a regularidade dos atos de governo restará cotejada através da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

demonstração do cumprimento dos preceitos constitucionais e legais fixados na Ordem de Serviço do TCMG n. 09/2012, quais sejam:

- art. 212 da CR/88 que determina o percentual mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento de ensino;
- art. 77, § 1º, do ADTC, com redação dada pelo art. 7º, da EC n. 29/2000, que define o percentual mínimo a ser aplicado em ações e serviços de saúde;
- artigos 19 e 20 da Lei Complementar n. 101/2004 que estabelecem os limites de despesa com pessoal;
- art. 29-A da Constituição Federal que fixa o coeficiente de repasse de recursos à Câmara Municipal;
- art. 167, V, da CR/88 e os artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/ 1964, que regulamentam a abertura de créditos adicionais;
- art. 40 da CR/88 que trata do regime próprio de previdência, quando houver elementos suficientes para o exame conclusivo acerca de sua regularidade.

2. Mérito

2.1 Do repasse à Câmara Municipal (art. 29-A, I, da CR/88)

Compulsando a análise promovida pela Unidade Técnica, verifico que foi apurada irregularidade no total de recursos repassados à Câmara Municipal. De acordo com o relatório técnico, elaborado em consonância com as informações enviadas por meio do SIACE, a Administração Municipal transferiu ao Órgão Legislativo 7,01% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º, do art. 153 e nos artigos 158 e 159 da CR/88, fl. 07.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Conforme informações contidas no relatório técnico, a receita base de cálculo, utilizada para o cômputo do total de recursos que deveriam ser repassados à Câmara Municipal, alcançou o importância correspondente a R\$ 7.932.501,44, fl. 07.

Assim, o percentual de 7% equivaleria a R\$ 555.275,10. Entretanto, o total de recursos efetivamente repassado foi de R\$ 556.133,64, ou seja, 0,01% a mais do que realmente deveria ter sido transferido. A esse respeito esclareço que a fração excedente corresponde ao valor de R\$ 858,54.

O Prefeito Municipal esclareceu que a diferença apurada decorreu do cancelamento da súmula 102 do TCEMG. De acordo com gestor, a autorização para incluir recursos do FUNDEB, na base de cálculo do repasse, fez com a Câmara Municipal pleiteasse revisão dos valores transferidos. Nesse passo, com fundamento no parecer da Procuradoria Jurídica, o Município procedeu ao reajuste.

Contudo, segundo a Unidade Técnica o enunciado da súmula não foi considerado no estudo elaborado, motivo pelo qual a irregularidade foi ratificada.

Desta feita, constato que o referido valor foi repassado indevidamente à Câmara Municipal, visto que essa parcela da transferência não encontra amparo legal. Nesse contexto, não se pode olvidar que falha acabou por infringir dispositivos cardeais da legislação que regulamenta a matéria, sobretudo preceito expresso na CR/88.

Ressalto, contudo, que o valor transferido a mais corresponde a apenas 0,01% da receita base de cálculo. Em razão da insignificância da quantia que sobrepujou o percentual previsto na Magna Carta e da ausência de grave dano ao erário, considero que a falha detectada não é apta por si só a subsidiar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Logo, a situação em tela reclama a aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade que, em última análise, autorizam a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.

2.2. Da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento no ensino (art. 212, CR/88)

Além da irregularidade acima especificada, a Unidade Técnica apurou falha no percentual de recursos aplicados em educação.

A Constituição de 1988, na tentativa de reforçar a responsabilidade com o financiamento da educação pública, estabeleceu o percentual mínimo de recursos que devem ser empregados pelos municípios em serviços de ensino. Nesse sentido, o índice foi fixado em 25% da receita proveniente de impostos, compreendida a decorrente de transferências constitucionais.

No mesmo sentido, a citada determinação foi repetida na Lei Federal n. 9.394/1996. Por certo que o legislador infraconstitucional visou reforçar a necessidade de observância aos primados da qualidade e da universalização da educação, bem como da remuneração honesta dos profissionais do magistério.

A CR/88 consignou expressamente o direito à educação e coerentemente atribuiu ao Poder Público o dever de proporcioná-la.

Para garantir a execução do seu postulado, a CR/88 criou o que a doutrina denominou de “financiamento público protegido”.¹ Nesse sentido, o art. 212, da CR/88, determinou que o percentual de 25% das transferências constitucionais fosse destinado, obrigatoriamente, à educação. Com a vinculação da receita, o setor

¹ Castro, Jorge Abrahão de e Sadeck, Francisco - Financiamento do gasto em Educação das três esferas de governo em 2000.IPEA,junho de 2003 - Texto para Discussão nº 955.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

educacional passou a ter assegurados recursos mínimos para sua manutenção e desenvolvimento.

Ademais, o constituinte dotou a norma de coercitividade, ao estabelecer que a ausência de alocação dos recursos mínimos na área de educação poderá ensejar a intervenção no ente público.

No mesmo sentido, o legislador infraconstitucional tipificou a desobediência ao preceito constitucional como crime de responsabilidade, capitulado no art. 1º, XIV, do Decreto-Lei 201/1964 e art. 5º, § 4º, da Lei 9.394/1996. Da mesma forma, a prática se amolda ao ato de improbidade previsto no art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992.

Importa citar ainda que, atento à necessidade de coibir o descumprimento do mencionado preceito, o Tribunal de Contas editou a Súmula n. 70, a saber:

A falta de aplicação anual pelo Município de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos da lei, poderá ensejar a responsabilização do gestor, pelo indevido ou irregular emprego de rendas ou verbas públicas, sem prejuízo da solicitação da intervenção do Estado.

No presente caso, a unidade técnica apurou aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento de ensino inferior ao exigido na Constituição Federal de 1988 (fl. 07 – 23,69% - diferença de R\$ 127.748,51).

Para afastar a irregularidade apontada, o responsável encaminhou notas de empenho para demonstrar os gastos com ensino.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

No reexame, a Unidade Técnica explicou, às fls. 778/779, que foram excluídas despesas referentes à limitação na função 12, nos seguintes programas: a) R\$ 12.813,09, programa 0024, subfunção 122; b) R\$ 5.488,50, no programa 0153, subfunção 365; c) R\$ 85.312,03, no programa 0084, subfunção 361; d) R\$ 178.278,22, no programa 0144, subfunção 361; e) R\$ 5.047,77, no programa 0099, subfunção 365.

Sobre as exclusões, a Unidade Técnica esclareceu que, para a apuração dos índices, foram considerados os valores apresentados pela Administração Municipal, limitados ao total de gastos do Comparativo da Despesa Autorizada com Realizada.

Após analisar a documentação enviada, a Unidade Técnica deduziu, dos gastos com ensino, quantias empregadas no pagamento de inativos, nos valores de R\$ 85.312,03 e R\$ 12.813,09. Também foram excluídas despesas, no total de R\$ 90.229,00, pagas em 2011, relativas a restos a pagar não processados de 2010.

Tais exclusões foram suficientes para que o índice caísse para 21,64%.

Examinando os documentos que constam dos autos, verifico que os valores equivalentes a R\$ 12.813,09 e R\$ 85.312,03, que somam R\$ 98.125,12, foram excluídos, em duplicidade, dos gastos com educação. Na primeira ocasião, o fundamento foi a limitação dos programas 0024, subfunção 122, e 0084, subfunção 361. No segundo momento, as quantias foram excluídas porque relacionadas a pagamento de inativos.

Nesse contexto, entendo que a exclusão dos valores mencionados deve ser realizada uma única vez.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Assim, concluo que acertou a Unidade Técnica ao deduzir as seguintes quantias:

a) R\$ 188.814,49, por se referirem à limitações de programa, conforme fl. 18;

b) R\$ 90.229,00, por se tratarem de restos a pagar de exercícios anteriores, fl.19;

c) R\$ 98.125,12, em razão do Tribunal de Contas, interpretando os artigos 70 e 71, da Lei 9.394/1996, ter vedado, acertadamente, a contabilização de pagamento de inativos como gasto com ensino.

Excluídas as quantias acima listadas, do valor apurado com base nas notas de empenho enviadas (R\$ 2.579.569,62, fl. 779), concluo que as despesas com educação totalizaram R\$ 2.202.401,01, que representa 22,64%, da receita base de cálculo (R\$ 9.725.874,55), fl. 778

Por certo, a irregularidade corporifica transgressão direta à norma constitucional. Desse modo, não se pode negar que a insuficiência de recursos aplicados em educação causa lesão à coletividade, por conseguinte, tal prática deve ser reprimida.

No caso, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas constitui o instrumento de que dispõe este Tribunal de Contas para refrear a omissão municipal.

Conclusão

Por todo o exposto, verifico a ocorrência de descumprimento de comando constitucional nos atos de governo relativos à aplicação de verbas na



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

manutenção e desenvolvimento de ensino (art. 212 da CR/88), motivo pelo qual OPINO pela emissão de parecer prévio de REJEIÇÃO das contas, nos termos do inciso III, do art. 45, da lei Complementar n. 102/2008.

É o parecer.

Belo Horizonte, 1º de fevereiro de 2013.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas

(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)