



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**Processo nº:** 686.733  
**Natureza:** Prestação de Contas do Executivo Municipal de São Sebastião do Maranhão  
**Exercício:** 2003  
**Responsável:** Roberto Miguel Augusto Godinho (Prefeito à época)  
**Relator:** Auditor Hamilton Coelho

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Na manifestação de fl. 48 e 49, este *Parquet* opinou pela reabertura do contraditório ao responsável, para manifestação sobre o novo apontamento da Unidade Técnica decorrente da constatação de abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis no valor de R\$92.002,94 e do empenho da despesa superior ao valor dos créditos autorizados, contrariando os art. 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964 (fl. 43).
2. Apesar de citado, o responsável não se manifestou (fl. 56 a 58).
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;
  - cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, com a exclusão do índice legal referente ao FUNDEB<sup>1</sup>;
  - cumprimento do limite de despesas com pessoal fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;

<sup>1</sup> 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 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 concluiu, após analisar as razões da defesa inicialmente apresentada (fl. 35 a 40), que o repasse ao Poder legislativo municipal não obedeceu ao disposto no art. 29-A da CR/88, que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis e empenhadas despesas em valor superior aos créditos autorizados, contrariando, respectivamente, o art. 29-A da CR/88 e os artigos 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964 (fl. 08, 26 e 27 e 42 a 44).

5. 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.

6. Pela melhor técnica de interpretação legislativa, a lei não contém palavras inúteis, conforme nos relembra a doutrina jurídica de Carlos Maximiliano<sup>2</sup>, 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.

7. Assim, 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 o disposto nos incisos II e III do art. 45 da Lei Orgânica do TCEMG.

---

<sup>2</sup> 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**

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. No que tange à irregularidade na abertura de créditos adicionais, ressalta-se que os dispositivos da Lei nº 4.320, de 1964, têm por objetivo evitar que a vontade popular aprovada e expressa na Lei Orçamentária Anual – LOA – seja descaracterizada na sua essência, com o desvirtuamento dos programas de governo aprovados pelo Poder Legislativo.

12. Por essa razão, estão vedadas a concessão de créditos sem autorização legislativa, a abertura de créditos sem recursos disponíveis e a realização de despesas em valor superior aos créditos concedidos (artigos 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964, respectivamente), o que nos leva ao entendimento de que o descumprimento de qualquer um desses dispositivos torna as contas apresentadas irregulares.

13. Com relação ao repasse de recursos ao Poder Legislativo imposto pelo art. 29-A, I, da CR/88, verifica-se que a Unidade Técnica, no exame da defesa apresentada, ratificou o estudo inicial e concluiu que o valor repassado, R\$268.253,76, excedeu o limite percentual de acordo com a população do Município, no caso, 8%, em R\$6.286,16 (fl. 08 e 44).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

14. Em sua defesa, o gestor informa que houve alteração da base de cálculo no SIACE/PCA (fl. 37 e 38). Em consulta ao SIACE verifica-se que não houve a citada alteração no Demonstrativo de Arrecadação Municipal de fl. 26 e 27 dos autos.

15. Esclareça-se que, à época, a receita para a formação do FUNDEF não foi excluída da base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo, conforme esclarecido pela Unidade Técnica nos autos do Processo nº 680.305, à fl. 71:

Cumpre-nos destacar, inicialmente, que na análise inicial da Prestação de Contas, a contribuição de receita para formação do FUNDEF não foi excluída da base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo, uma vez que o entendimento à época (exercício de 2002) era o mesmo que passou a ser adotado por esta Casa a partir da Consulta nº 837614, de 29/06/2011.

O entendimento desta Corte de Contas, que deveria a receita do Município destinada ao FUNDEF ser excluída da base de cálculo do montante a ser repassado ao Poder Legislativo, expresso, a exemplo na Consulta nº 680445, de 10/12/2003, somente foi adotado para o exame dos valores repassados à Câmara Municipal a partir das Prestações de Contas referentes ao exercício de 2004.

16. Assim, a análise realizada pela Unidade Técnica, nos presentes autos, está de acordo com o novo posicionamento do TCEMG sobre o assunto. Atualmente, esse entendimento é regulamentado pela Decisão Normativa nº 006/2012, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 1º/10/2012, segundo a qual esse novo posicionamento deve ser aplicado a todos os processos de prestação de contas do Poder Executivo pendentes de apreciação por esta Corte.

17. A nosso ver, é acertada a decisão 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.

18. Dessa forma, para este *Parquet*, o art. 29-A da Constituição da República não foi observado.

19. Como o responsável não apresentou documentos ou justificativas capazes de sanar as falhas apuradas, ratificamos a análise da Unidade Técnica e entendemos que as contas prestadas estão irregulares.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

**CONCLUSÃO**

20. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** supra, com base no art. 45, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

21. É o parecer.

Belo Horizonte, 23 de maio de 2013.

**Sara Meinberg**

Procuradora do Ministério Público de Contas