



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

**Autos n.:** 886.384  
**Natureza:** Pedido de Reexame  
**Recorrente:** Rivaldo Pereira dos Santos  
**Município:** Crisólita  
**Piloto:** 686.342/2003

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator:

1. Tratam os presentes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Senhor Rivaldo Pereira dos Santos, Prefeito Municipal de Crisólita, contra decisão da Egrégia Segunda Câmara desta Corte que emitiu **parecer prévio pela rejeição das contas do exercício de 2003**, com fundamento no art. 77, inciso III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.
2. Em sua análise, a Unidade Técnica refutou a argumentação do recorrente e manteve o posicionamento pela rejeição das contas (fls. 12 a 23).
3. Os autos foram encaminhados 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 2008, e art. 61, inciso IX, 'e', do Regimento Interno do TCE (Resolução n. 12, de 19 de dezembro de 2008).

**DAS RAZÕES PARA MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA**

4. Insurge-se o recorrente contra a decisão proferida por esta Egrégia Corte de Contas, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas do Executivo Municipal pela inobservância ao disposto no artigo 77, inciso III do ADCT.
5. Conforme já afirmado em parecer ministerial exarado nos autos da Prestação de Contas Municipal em apenso, constatou-se irregularidade nas contas prestadas pelo gestor público, qual seja, aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde abaixo do mínimo exigido, contrariando o dispositivo constitucional supracitado.
6. Irresignado, o gestor apresentou pedido de reexame, aduzindo, em síntese: **(a)** que o percentual de aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde abaixo do mínimo constitucional exigido não gerou prejuízo



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

ao município; **(b)** que a inexistência de má-fé do gestor e de prejuízo ao erário impede a aplicação de penalidades, conforme jurisprudência correlata citada nos autos; **(c)** que a elaboração e assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão acarretaria o saneamento das irregularidades e suspenderia a respectiva punição.

### DO PERCENTUAL APLICADO NA SAÚDE EM 2003

7. Cinge-se a controvérsia em torno do disposto no art. 77 do ADCT, que estabelece os índices constitucionais mínimos relativos à aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde.

8. Conforme se depreende dos autos, especialmente das razões recursais, onde se afirma que “*não houve prejuízo ao município do percentual faltante*” (fls. 02), que “*a irregularidade não foi praticada com dolo*” (fls. 03) e que “*não teve a menor culpa ou dolo na prática da irregularidade*” (fls. 05), o percentual constitucional mínimo que deveria ser aplicado na área da saúde no exercício de 2003 não foi observado pelo Município de Crisólita.

9. Quanto ao percentual que o Município efetivamente deveria ter aplicado no exercício de 2003 na área da saúde, o Ministério Público de Contas – ratificando o parecer já exarado na PCM n. 686.342 (autos em apenso) e acompanhando o entendimento da Unidade Técnica (fls. 12/23) – entende ser aplicável ao caso concreto o percentual de **15%**, pelas seguintes razões:

10. Dispõe o art. 77 do ADCT da Constituição da República:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

I - no caso da União: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto - PIB; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

**§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos,**



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

um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#) [...]

11. Trata-se o art. 77, § 1º, do ADCT de norma transitória, que estendeu até o exercício financeiro de 2004 o prazo para os entes municipais se adequarem ao novo percentual mínimo da saúde instituído pelo constituinte reformador.

12. Tal **regra de evolução progressiva** – o percentual do ano seguinte deve ser superior ao do ano anterior na razão mínima de um quinto – aplica-se aos entes que, em 2000, apresentaram percentual de aplicação na saúde inferior a 15%.

13. A Portaria n. 2.047/2002, expedida pelo Ministério da Saúde, define diretrizes operacionais para a aplicação da Emenda Constitucional n. 29, de 2000:

Art. 2º Para os Estados e os Municípios, até o exercício financeiro de 2004, deverá ser observada a regra de evolução progressiva de aplicação dos percentuais mínimos de vinculação, prevista no art. 77, do ADCT.

§ 1º O percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde em 2000 é de 7%.

§ 2º Os Estados e Municípios deverão aumentar anualmente seus percentuais de aplicação em saúde segundo uma razão fixa mínima, observando-se o seguinte:

I - os Municípios:

a) que tiverem aplicado percentual igual ou inferior a 7%, em 2000, deverão somar, a partir de 2001, inclusive, a razão de 1.6 pontos ao percentual aplicado no exercício anterior, respeitado o disposto no § 1º deste artigo, até 2003, inclusive;

**b) que tiverem aplicado percentual superior a 7% e inferior a 15%, em 2000, deverão calcular a diferença entre 15% e o percentual aplicado em 2000, reduzindo-a à razão de um quinto por ano, a partir de 2001, inclusive, por meio da soma dessa razão ao percentual aplicado no exercício anterior, até 2003, inclusive;**

c) Em 2004, deverão aplicar 15%, da base de cálculo em ações e serviços públicos de saúde.

II - os Estados:

[...]

14. Segundo informado nos autos (fls. 20 da PCM em apenso), o Município de Crisólita aplicou os seguintes percentuais nas ações e serviços públicos da saúde nos exercícios de 2000 a 2003:

2000	2001	2002	2003
19,63	15,26%	11,96% <sup>1</sup>	11,73%

Fonte: PCM n. 686342, fls. 20

<sup>1</sup> Informação extraída do processo administrativo n. 704.300, referente à inspeção no Município para análise do período compreendido entre janeiro de 2002 a julho de 2003.



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

15. Como no ano de 2000 o Município de Crisólita já aplicava na saúde percentual superior a 15% (fls. 20), **o ente municipal não é destinatário da norma fixada no § 1º do art. 77 do ADCT**, submetendo-se ao percentual mínimo da saúde desde a publicação da Emenda Constitucional n. 29 (15%).

16. É fato incontroverso nos autos – pois não questionado – que o Município de Crisólita aplicou **11,73%** das receitas resultantes de impostos e transferências no que se refere às ações e serviços públicos de saúde, o que caracteriza, portanto, aplicação abaixo do índice constitucional.

17. E o argumento de impossibilidade de aplicação de penalidades ao gestor pela inexistência de dolo e de prejuízo ao erário não merece prosperar, já que o comando do art. 77 do ADCT – que impõe o percentual mínimo que deve ser aplicado nas ações e serviços de saúde para atendimento das necessidades básicas da população – é impositivo e não comporta juízo de valor sobre culpa/dolo ou dano ao erário.

#### **DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**

18. No tocante ao Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), entende o Ministério Público de Contas ser descabida a pretensão de sua assinatura do no caso concreto.

19. O Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) foi instituído no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais pela Lei Complementar Estadual n. 120/2011 e regulamentado pela Resolução TCE n. 01/2012 com o propósito de, inserindo o elemento da consensualidade no controle externo, servir para regularizar atos e procedimentos inerentes à gestão administrativa vindoura, que está por vir.

20. No caso em análise, com o encerramento do exercício financeiro, não há como sanar uma irregularidade já consolidada no passado e *“forçar, de forma extemporânea, o cumprimento da obrigação, conferindo-lhe uma “aparente” constitucionalidade”* (TAG n. 887.848, Relator: Conselheiro Cláudio Terrão).

21. As manifestações proferidas por esta Eg. Corte de Contas a respeito do assunto convergem pela **impossibilidade de assinatura do TAG em sede de pedido de reexame**, como se pode inferir das decisões nos processos n. 887848, 887861, 877081, 876297, 887702 e 879727.

22. Destaca-se trecho do voto do Conselheiro José Alves Viana nos autos do processo n. 879727, segundo o qual *“[...] descabe a celebração do TAG a fim de compelir ou “ajustar” com o município o cumprimento de um dever que já lhe compete. Ademais, como já afirmara em outra oportunidade, o termo de ajustamento de gestão tem caráter prospectivo e, portanto, não se presta a*



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

*sanear irregularidades que foram verificadas e já produziram seus efeitos em tempo passado. [...]*

23. Na mesma linha, o voto do Conselheiro Cláudio Terrão nos autos do processo n. 877.081:

[...]

Contudo, com o advento da Constituição da República de 1988 a compensação passou a não mais ser permitida, o que obriga os entes federados a aplicar, anualmente, um percentual MÍNIMO de recursos na saúde e na educação para garantir, ao menos, o atendimento das necessidades básicas daqueles que utilizam os serviços de saúde e educação públicos no país. Diante disso, admitir a celebração de TAG com a finalidade única de se compensar déficits na aplicação de recursos na educação e na saúde, configuraria um grande retrocesso.

Ademais, cumpre asseverar que a norma constitucional estabelece o percentual mínimo que deve ser aplicado, o que não impede a aplicação de valor superior, razão pela qual eventuais gastos que extrapolem o limite mínimo constitucional em 2012 não devem ser considerados em exercício diverso para efeito de compensação de déficit.

Ressalto que admitir a proposta de TAG seria reconhecer a possibilidade de se conferir efeitos retrospectivos ao termo, o que é inconcebível no caso dos autos, sob pena de se desvirtuar a natureza e a finalidade do instrumento consensual de controle.

[...]

24. Portanto, tendo em vista a impossibilidade de se conferir efeitos retrospectivos ao Termo de Ajustamento de Gestão, deve ser afastada a pretensão do recorrente, mantida a decisão recorrida em todos os seus termos.

**CONCLUSÃO**

25. De todo o exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas pelo desprovimento do presente recurso, mantida a **REJEIÇÃO** das contas.

26. É o parecer.

Belo Horizonte/MG, 1º de agosto de 2013.

*Cristina Andrade Melo*  
Procuradora do Ministério Público de Contas