Processo nº: 886.820
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Órgão Prefeitura Municipal de São João Evangelista
Exercício: 2012
Responsável: Hércules José Procópio

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro - Relator,

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de procedimento destinado à Prestação das Contas Anuais, encaminhadas a essa Egrégia Corte de Contas de acordo com a legislação aplicável, que vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

A Unidade Técnica em exame inicial concluiu pela ocorrência de irregularidades preliminares, conforme atestado no relatório da análise das informações prestadas (fls.04/11).

Consta dos autos, citação formal do jurisdicionado, que apresentou manifestação (fls.52/89), cumprindo-se deste modo, os ditames dos corolários constitucionais inafastáveis do devido processo legal material e formal, sendo assegurados ao jurisdicionado os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Conforme reexame efetuado (fls.92/100), a Unidade Técnica propôs a aplicação do disposto no inciso III, art. 45, da Lei Complementar n. 102/2008.

Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação formal, em exame de legalidade.

É o relatório, no essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Em sede de exame de legalidade para fins de parecer prévio das contas municipais prestadas pelo gestor público, aplicável à espécie a regra de simetria constitucional, no que couber, nos estritos moldes do que dispõe os **artigos 31, 71, inciso I e, 75,** todos da Constituição Federal, assim esculpidos:

> Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.
>
> § 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.
>
> [...]
>
> 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;
>
> (...)
>
> Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição, fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Nessa senda, a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, prescreve quanto à fiscalização:

> Art. 180 – A Câmara Municipal julgará as contas do Prefeito, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que terá trezentos e sessenta dias de prazo, contados de seu recebimento, para emiti-lo, na forma da lei.
>
> § 1º – Como procedimento fiscalizador e orientador, o Tribunal de Contas realizará habitualmente inspeções locais nas Prefeituras, Câmaras Municipais e demais órgãos e entidades da administração direta e da indireta dos Municípios.
>
> § 2º – As decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.
>
> § 3º – No primeiro e no último ano de mandato do Prefeito Municipal, o Município enviará ao Tribunal de Contas inventário de todos os seus bens móveis e imóveis.
>
> § 4º – O Tribunal de Contas exercerá, em relação ao Município e às entidades de sua administração indireta, as atribuições previstas no art. 76 desta Constituição, observado o disposto no art. 31 da Constituição da República.

As Cortes de Contas, inseridas num contexto normativo orientado pelas Constituições, estão a elas também submetidas, devendo, portanto, pautar sua atuação nos valores e princípios nelas contidos, a fim de que sejam reconhecidas como

instrumento burocrático voltado à implementação dos princípios constitucionais axiológicos, políticos-constitucionais e jurídicos constitucionais, bem como órgão democrático-garantista e, como mecanismo de desenvolvimento da eficiência do agir estatal, voltado ao bem comum da sociedade.

Na busca da realização do princípio da celeridade processual e razoável duração do processo (*ex vi* **inciso LXXVIII, do artigo 5º da CF/88**), voltou-se essa Egrégia Corte de Contas à modernização de seus procedimentos de controle e fiscalização, dentre os quais a implantação do **Sistema de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual – SIACE/PCA**.

Contudo, o referido processo eletrônico, carece de algumas indagações a fim de manter a segurança jurídica dos pareceres terminativos ou conclusivos deste órgão ministerial, que ora se requesta. Assim, pergunta-se: houve verificação *in loco,* por meio de inspeções e auditorias, a fim de atestar a veracidade das contas prestadas pelo sistema de dados ora implementado?

Dos autos não se vislumbra a referida operacionalidade, essencial à segurança jurídica que se busca em parecer ministerial conclusivo.

A nova sistemática de informação de dados, na busca da necessária modernidade tecnológica dos órgãos de contas, impôs um regime de **autodeclaração ao jurisdicionado**, isto é, preenchimento de um banco de dados preestabelecido, voltado a autodescrever os atos e fatos jurídicos ocorridos no âmbito de sua própria estrutura da administração pública, com remessas periódicas ao respectivo Tribunal, sem necessidade de comprovação documental e material imediata, isto é, sem materialidade documental, exceto àqueles indispensáveis às análises técnicas consubstanciadas na juntada documental, em sede de provocação por autodefesa.

Ainda que subsista a fé pública da inclusão de dados em relatório próprio, assim como disciplinamento normativo válido à matéria no âmbito dessa Egrégia Corte de Contas, entende o Ministério Público Especial que, não há como se aferir - *prima facie* - sem a devida inspeção *in loco* certificada nos autos ou por meio de outros recursos incontestes à luz do corolário indeclinável da segurança jurídica, a observância dos requisitos legais objetivos e subjetivos que ensejariam o ato concessão de parecer

prévio nas contas municipais, impondo nesta manifestação, **algumas ressalvas**, visando aprimoramento do processo tecnológico ora implantado.

Neste momento processual, opinar pela aprovação indene de dúvidas, à luz de um mero relatório de dados não comprovados ou não atestados materialmente nos autos, seria deveras temeroso sob a óptica das responsabilidades funcionais, cíveis e penais, em eventuais falhas que se verificarão em detrimento ao erário público, que, de certo, ao tempo, emergirão. Afasta-se aqui, a segurança jurídica necessária e inerente à verificação da legalidade do ato, que ora se busca com o parecer prévio.

Não se trata aqui de recusar os benefícios da modernidade de um sistema de dados no controle de contas municipais, mas da real necessidade de implantação de mecanismos logísticos que o dotem de melhor aproveitamento racional, compatível com a realidade legal de controle e fiscalização da Administração Pública em geral, sem se descurar dos óbices legais intransponíveis que pautam a atuação do serviço público, inclusive, do órgão ministerial que atua junto a essa Corte de Contas em prol da cidadania, e da legalidade deferida aos jurisdicionados.

O parecer da unidade técnica da Corte de Contas, **em sendo substituído pela análise mecânica e crítica dos requisitos mínimos exigidos em lei**, transforma-se em mera validação eletrônica de dados, com ou sem inconsistências. A fidedignidade técnica deverá assim, ser atestada eletronicamente pelo próprio Tribunal de Contas, sob suas expensas e responsabilidade intrínsecas ao *munus* público*,* não comportando a possibilidade de manifestação jurídica meritória conclusiva *in casu*, dadas as especificidades atinentes à matéria e ausência de inspeção local, que poderá demonstrar um cenário jurídico, totalmente avesso ao ora autodeclarado.

Assim, entende o Ministério Público que, pela necessidade de aferição dos possíveis e eventuais graus de responsabilidade (administrativa, cível e criminal), bem como das implicações legais, funcionais e pessoais que importam o exame de legalidade do ato de parecer prévio, depender-se-á da comprovação material - neste momento processual, através do exame de documentos que embasaram a edição dos elementos constitutivos da prestação de contas, o que, diante da ausência, tornará impossível a manifestação terminativa acerca da matéria *sub examine*, que ora se requesta.

Ressalte-se que, **inexistem nos autos**, documentos de comprovação material – **ainda que enviados eletronicamente,** das despesas e receitas realizadas, mas tão somente mera declaração eletrônica nesse sentido pelo gestor público, sem prejuízo dos documentos acostados pelo próprio jurisdicionado.

Ora Douto Relator, verifica-se, pois, *data maxima venia,* que o controle de legalidade fora substituído pela análise eletrônica e crítica de consistências ou inconsistências, o que de certo, a justificativa de respeito ao princípio da celeridade processual ou de exacerbado demanda ao serviço público fiscalizatório, não pode servir de condão supressivo ao princípio da estrita legalidade, sem prejuízo das análises levadas a efeito pela unidade técnica.

O atesto ao respeito à legislação vigente à época, **com afastamento de vícios materiais e formais** que possam macular a edificação do ato administrativo, **depende,** irrefutavelmente, da verificação e fiscalização documental, ainda que, **por recursos eletrônicos**, ora verificados como não disponíveis.

Frise-se ainda, tudo isto sem deixar de se olvidar a presunção de legalidade da autodeclaração ora firmada, que não pode gozar de uma suposta supremacia - num regime de autoafirmação -, passível de erros e acertos, dolo ou culpa, na inserção de dados que nortearão a atividade fiscalizatória. Servirá tal moderno processo eletrônico, como meio de solução de irregularidades ao gestor ímprobo, que já se utilizou da malversação dos recursos públicos em detrimento do erário, pela mera retificação dos dados já declarados?

O tempo e a experiência serão os donos da verdade na busca de uma evolução constante dos processos eletrônicos e digitais, visando a excelência e eficiência dos dispositivos da modernidade com estrita segurança jurídica. A finalidade dos Egrégios Tribunais de Contas é de, sobretudo, a manutenção do corolário do princípio da legalidade.

O parecer prévio e técnico em controle de contas se volta ao apontamento das regularidades e irregularidades verificadas em face das leis e das Constituições, que nos termos propostos pelo SIACE/PCA, jamais poderão revestir-se de fidedignidade presumida.

A homologação dos dados processuais no estado que se encontram, com aprovação das contas municipais indene de ressalvas, poderia facilitar, em tese, a fraude e o dano ao erário. Afastar-se-ia assim, uma necessária condição suspensiva de futura e incerta inspeção local, face incipiência tecnológica do SIACE/PCM já demonstrada, causando óbice ao ato de parecer prévio de aprovação irretocável (sem ressalvas) que será submetido ao julgamento definitivo deste Egrégio Tribunal, eivando-o de contraditoriedade.

Assim, em qualquer julgamento de parecer prévio às contas prestadas anualmente, nos moldes ora processualmente postos, impor-se-á o **registro de ressalvas visando futuras revisões,** sem prejuízo de eventual rejeição por vícios insanáveis, para maior segurança nas relações jurídicas entre este Egrégio Tribunal de Contas e seus jurisdicionados, cujo princípio da legalidade é o ápice e o corolário da eficácia irradiante das relações jurídicas horizontais e verticais.

Afastar a estrita legalidade no presente caso, num juízo de prelibação de incertezas e de açodamento em nome da celeridade processual em busca da modernidade, *data permissa venia*, seria permitir futuras violações estatais em desrespeito às liberdades públicas negativas, com impossíveis desfazimentos de pareceres prévios já consolidados, em frustrada tentativa de rescisão da coisa julgada material e formal.

O momento de aferição do respeito à legalidade material e formal se dá no ato de julgamento do parecer prévio quanto à aprovação ou rejeição das contas municipais, por esta Egrégia Corte de Contas.

A criação de instrumentos de ressalvas nos julgamentos de tais registros, como método de futuras deseficacizações dos atos já atestados, comportará na interpretação da justa medida e razoabilidade em respeito à segurança jurídica, face, em tese, as ilegalidades não aferidas ou vislumbradas no processo eletrônico do SIACE/PCA.

Nesse diapasão, trazemos à baila, douta manifestação do ilustre Procurador-Geral do Ministério Público de Contas – Glaydson Santo Soprani Massaria -, aduzida na Prestação de Contas Anuais n. 842.835 (Município de Cachoeira Dourada),

acerca da sistemática ora implementada por essa Egrégia Corte de Contas e entendimento do Ministério Público de Contas, senão vejamos *in verbis*:

> De plano, observa-se que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no intuito de modernizar sua atuação, implantou e vem utilizando o Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo – SIACE, software por meio do qual o jurisdicionado envia informações referentes às suas contas.
>
> Diante desse contexto tecnológico, optou esta Corte de Contas por extrair relatórios técnicos do referido logiciário, abordando os seguintes temas: a) créditos orçamentários e adicionais; b) repasse à Câmara Municipal; c) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino; d) respeito aos limites de gastos de pessoal; e) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.
>
> Como se vê, não consta dos autos uma prestação de contas convencional, mas sim um relatório das informações extraídas a partir de dados declarados pelo jurisdicionado ao SIACE. Portanto, a prestação de contas municipal perdeu parcialmente o seu instrumento físico e deve ser compreendida, atualmente, como o ato de o jurisdicionado alimentar, tempestiva e adequadamente, o SIACE.
>
> É certo que caminha este Tribunal no sentido de, por meio de sistemas informatizados, tornar o trâmite dos processos lineares e suas análises objetivas. Afinal, essa conduta concretiza dois dos maiores anseios da sociedade brasileira, quais sejam, a eficiência e a efetividade dos Tribunais de Contas.
>
> Os sistemas informatizados, por sua natureza, possuem uma função regulatória contida na própria arquitetura do software, eis que, ao definir quais as informações e de que modo são prestadas, estabelecem-se regras de conduta que, por suas conseqüências para o Direito, devem ser reconhecidas como jurídicas.
>
> O Professor Lawrence Lessig, da Faculdade de Direito de Stanford, abordou o caráter regulatório da definição da arquitetura de software em seu livro "O código e outras leis do ciberespaço", de 1999. Na obra, em que o autor discute os aspectos jurídicos da regulamentação da internet, é destacado que o código de programação é ao mesmo tempo criador de condutas possíveis e limitador de outras indesejáveis, no que se aproxima da regra jurídica que, por definição, prescreve um dever-ser orientado à conduta humana.
>
> [...]

Assim, restaram consubstanciados acima, os fundamentos imprescindíveis à demonstração da vulnerabilidade do SIACE/PCM, conquanto não implementadas novas tecnologias por esta Corte de Contas, na busca do equilíbrio da segurança jurídica e da eficiência tecnológica indispensável à modernidade da "era digital".

Ultrapassadas às manifestações preliminares, o Ministério Público volve-se ao mérito das contas prestadas, autodeclaradas pelo jurisdicionado e analisadas sob responsabilidade do órgão técnico, ressalvados os aspectos de segurança jurídica e fidedignidade antepostos.

Com o objetivo de aperfeiçoar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, o Tribunal de Contas elaborou a **Resolução TCEMG nº 04, de 27 de maio de 2009,** fixando novas diretrizes, voltadas a observância dos princípios informadores da administração pública, em especial o da eficiência, e o direito individual da celeridade processual que assegurou a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam sua rápida tramitação, necessitando assim de uma ação concentrada, temporária e racional, visando acelerar a instrução processual por meio da otimização da análise, de modo a enfrentar a dispersão dos esforços empreendidos pelo Tribunal de Contas no exercício de suas competências, bem como atendendo a ação integrada e célere de todos os setores envolvidos com os processos de contas anuais em tramitação.

Para efetivação desses propósitos de ações e fiscalização, foi expedida a **Ordem de Serviço TCEMG nº 05, de 5 de abril de 2013**, que estabeleceu os seguintes parâmetros e conteúdos para exame da materialidade nas prestações de contas:

- cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB;
- cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e
- cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/64, na abertura de créditos orçamentários e adicionais.

Dentro dos referidos itens eleitos como relevantes juridicamente, sob aspecto normativo-fiscalizatório dessa Egrégia Corte de Contas, em consonância com as Constituições e as Leis, vislumbra-se que a Unidade Técnica não apurou irregularidades no repasse à camara municipal, na aplicação de recursos nas ações e serviços de saúde e nas despesas com pessoal, conforme demonstrado a seguir.

No que concerne ao **REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL** (fl.07)**,** os recursos informados à ordem de **6,04%,** obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites fixados no

inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelas **Emendas Constitucionais n. 25/2000 e 58/2009**, senão vejamos:

> Art. 29-A. **O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)
>
> **I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)**
>
> II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009).
>
> III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009)
>
> IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)
>
> V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009)
>
> VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009). **(grifos nossos)**

No tocante à **APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE** (fl.08), os recursos informados à ordem do percentual de **22,78%**[1] obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação mínimos fixados no **inciso III, do artigo 77, do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias,** com redação dada pelo **artigo 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000**, senão vejamos:

> **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)
>
> (...)

[1] Aplicação apurada IN 19/2008, IN 01/2011 e IN 05/2012.

> **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)**
>
> **(grifos nossos)**

Já no que tange às **DESPESAS COM PESSOAL** (fl.09) os recursos despendidos e informados à ordem dos percentuais de **52,23%, 49,85%** e **2,38%,** respectivamente, **pelo Município, Poder Executivo e Poder Legislativo**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação máximos fixados nos **artigos 19, inciso III e artigo 20, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, senão vejamos:

> Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
>
> I - União: 50% (cinqüenta por cento);
>
> II - Estados: 60% (sessenta por cento);
>
> **III - Municípios: 60% (sessenta por cento).**
>
> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
>
> (...)
>
> **III - na esfera municipal:**
>
> **a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;**
>
> **b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo.**
>
> [...] (grifos nossos)

Entretanto, no reexame elaborado pela Unidade Ténica (fls. 92/100), foram verificadas irregularidades devido ao descumprimento do índice constitucional relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e na abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis.

No tocante à **APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO** (fl.95), os recursos **apurados** à ordem do percentual de **22,10%, não obedeceram ao limite de 25% de aplicação mínimo fixado** na Constituição Federal de 1988, senão vejamos:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, **e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.**
>
> § 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. [...] **(grifos nossos)**

Por fim, a Unidade Técnica apurou irregularidade na **Abertura de Créditos Suplementares/Especiais sem recursos disponíveis no valor de R$ 5.493.435,60, conforme atestado em Reexame acostado aos autos (fl. 94).**

O Ministério Público de Contas entende que da análise técnica, **emerge a materialidade da ilicitude anteposta**, em flagrante ilegalidade consubstanciadas nos autos, sem prejuízo das demais responsabilidades cíveis e penais que serão objeto de expediente apartado visando juízo de prelibação do membro do *Parquet* Estadual Natural.

Assim, estamos diante da violação da norma contida no **art**. **43 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964**, senão vejamos:

> **Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.**
>
> [...] **(grifos nossos)**

Do mesmo modo, encontramos a violação do dispositivo constitucional insculpido no **inciso V, do artigo 167 da Magna Carta/1988,** como segue:

> **Art. 167. São vedados:**
>
> I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
>
> II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os
> créditos orçamentários ou adicionais;
>
> III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

> IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
>
> **V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;**
>
> **[...] grifos nossos**

Frise-se ainda, que para efetivação das necessidades coletivas, o **artigo 1º da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)** estabelece que:

> A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o **cumprimento de metas** de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifou-se)

Sob essa óptica, a Lei Orçamentária Anual consubstancia o projeto governamental com objetivo de execução imediata, e, para tanto, prevê a receita e fixa a despesa. A elaboração do orçamento anual é precedida de um planejamento integrado, materializado em um conjunto de ações, levando-se em consideração o Plano Plurianual de Ação, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Desta forma, a abertura de créditos suplementares / especiais sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no inciso V do art. 167 da Constituição da República e art. 43 da Lei n.º 4.320/6;4 e o não cumprimento do limite mínimo de aplicação na educação previsto no art. 212 da CR/88 configuram falta grave, não permitindo que sejam as contas do exercício aprovadas.

III. CONCLUSÃO

Ex positis, tendo em vista a comprovação material de abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis e sob flagrante violação da norma contida no artigo 43 da Lei Federal n. 4.320/64, e o não cumprimento do limite mínimo de aplicação na educação previsto no art. 212 da CR/88, o Ministério Público de Contas **OPINA:**

1) Pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS DO GESTOR MUNICIPAL**, com espeque no **inciso III do Artigo 45, da Lei Complementar Estadual 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas),** escoimado ainda **no inciso III do artigo 240, da Resolução TCEMG n. 12/2008, de 19 de dezembro de 2008 (Regimento Interno do TCEMG)**;

2) Pelo atendimento às recomendações proposta pela Unidade Técnica (fl.11);

3) Pela realização de **INSPEÇÃO CIRCUNSTANCIAL OU POR AMOSTRAGEM** nas contas ora apresentadas, buscando a veracidade da autodeclaração firmada nos autos, sobretudo com caráter pedagógico- preventivo atinente às atividades fiscalizadoras desta Egrégia Corte de Contas.

É o **PARECER.**

Entranhe-se, registre-se, certifique-se e encaminhe-se à CAOP, para as providências de praxe.

Belo Horizonte, 09 de dezembro de 2013.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento certificado digitalmente e disponível no SGAP/TCEMG)