



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

PARECER

Pedido de Reexame n. 912.238

Apenso: Prestação de Contas Municipal n. 749.279

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

I RELATÓRIO

Cuidam os autos do pedido de reexame interposto por Fábio Luiz Fernandes Cordeiro em face do parecer prévio emitido pela Primeira Câmara deste Tribunal às f. 1.078/1.083 da Prestação de Contas Municipal n. 749.279.

As razões recursais foram acostadas às f. 01/13.

A unidade técnica apresentou seu estudo às f. 20/24.

Após isso, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório. Passo a me manifestar.

II FUNDAMENTAÇÃO

1 Admissibilidade recursal

Preliminarmente, entende o Ministério Público de Contas que o pedido de reexame deve ser admitido por ser próprio, tempestivo e interposto por parte legítima, restando preenchidos os demais pressupostos.

2 Mérito recursal

Segundo consta da f. 1.083 dos autos da Prestação de Contas Municipal n. 749.279, a Primeira Câmara deste Tribunal acordou o seguinte sobre as contas em análise:

Ante a constatação de que o Poder Executivo executou despesas que extrapolaram em R\$365.645,43 os créditos autorizados, em desacordo com o disposto no art. 59 da Lei n.º 4.320/64 e que, em inspeção no município, apurou-se, em relação à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

receita base de cálculo, a aplicação de 24,74% na educação e de 11,12% na saúde, percentuais inferiores aos índices mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e no inciso III do art. 77 do ADCT da Lei Maior, respectivamente, proponho, acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e fundamentado no preceito do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Fábio Luiz Fernandes Cordeiro, Prefeito do Município de São João da Ponte, exercício de 2007, frisando que não se pode transigir com a exigência de aplicação mínima a que o município está sujeito, sob pena de transgressão direta à norma constitucional, pois o direito à educação e à saúde, tutelado nos arts. 6º, 196 e 205 da Carta de 1988, foi contemplado como garantia social pelo legislador constituinte.

O piso constitucional de 25% na educação e de 15% na saúde consiste no mínimo dos mínimos, e, quando não obedecido, fulmina o encargo estatal de promover ensino e saúde de qualidade. T tamanha é a preocupação do legislador constituinte com a tutela dos direitos sociais que, no art. 35, inciso III, da Carta Maior da República, a aplicação insuficiente de recursos na educação ou na saúde figura como uma das hipóteses excepcionais de intervenção do Estado no município.

Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

Em razão disso, o recorrente buscou afastar as irregularidades inicialmente apontadas, sendo seus argumentos objeto de análise nos tópicos subsequentes.

No que toca à abertura de créditos adicionais, a fundamentação realizada pela unidade técnica (f. 63) afastou a irregularidade.

No tocante às demais irregularidades, não logrou o recorrente afastar os apontamentos técnicos.

Especificamente quanto à invocação do princípio da insignificância, tal tese não deve prosperar, já que se trata de determinante constitucional, materializada no comando do art. 212 da CF/88, referente à aplicação de percentual **mínimo** de recursos na educação.

A aplicação do princípio da insignificância a ÍNDICE MÍNIMO estabelecido constitucionalmente de aplicação em determinado setor representa um atentado à CF/88, notadamente quanto à pauta de valores albergados pelo direito fundamental à educação. A aplicação do princípio da insignificância a comando constitucional rígido é incabível, que não admite temperamento ou interpretação que reduza ou empobreça seu conteúdo.

O Legislador, representando os anseios de construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I da CF/88), fixou um patamar mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação de recursos na educação para os municípios. O



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

não atendimento ao art. 212 da Constituição pelo Município viola, por completo, toda a pauta de valores que o direito fundamental à educação alberga, é um verdadeiro confisco da dignidade da pessoa humana.

Não é este o papel desta Corte de Contas. A sua importância na Ordem Jurídica Constitucional não permite assim tratar os valores da CF/88:

A posição constitucional dos Tribunais de Contas – órgãos investidos de autonomia jurídica – inexistência de qualquer vínculo de subordinação institucional ao poder legislativo – atribuições do Tribunal de Contas que traduzem direta emanção da própria Constituição da República. Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanção que resulta, primariamente, da própria Constituição da República. Doutrina. Precedentes.¹

A violação ao comando constitucional referido é de tamanha gravidade que o constituinte o inseriu no rol dos princípios sensíveis, permitindo à União ou aos Estados a adoção da medida drástica da intervenção.

Utilizar um postulado de política criminal, como o princípio da insignificância, para afastar uma conduta ilícita da envergadura do comando do art. 212 da CF/88, ao argumento de irrelevância da conduta apurada, é ignorar que o referido postulado possui critérios próprios e objetivos para sua aplicação, não demonstrados também no caso concreto.

Mínimo significa² o diminuto. Diz-se da mais pequena porção de qualquer coisa, da menos notável, da mais insignificante. Na Matemática significa o grau ínfimo a que uma grandeza pode ser reduzida. Estado ou valor de uma quantidade variável no momento em que cessa de decrescer para começar a crescer. Em geral, **o que há de menor em alguma coisa**. Dedo mínimo, o menor dos cinco dedos.

Sendo o art. 212 da CF/88 norma garantidora da eficácia e efetividade do direito fundamental à educação, fazendo parte do núcleo essencial deste direito, nenhuma norma ou princípio a poderia afastar. Como o princípio da insignificância deve ser analisado em conexão com outros postulados, não pode e não

¹ ADI 4.190-MC-REF, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 10-3-2010, Plenário, DJE de 11-6-2010.

² Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/Minimo.html>>. Acessado em: 13/03/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

deve o intérprete sobrepor o princípio da insignificância à eficácia e efetividade de direito fundamental tão capital para a dimensão dos direitos fundamentais do homem (art. 6º, *caput*, da CF/88), para a soberania do País (art. 1º, I da CF/88) e para a concretização da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88).

Ainda que se admitisse a absurda aplicação do princípio da insignificância ao comando do art. 212 da CF/88, critérios objetivos teriam que ser elaborados e observados de maneira sistemática e rígida, o que não ocorreu *in casu*.

Como visto, no âmbito do direito penal, para que se faça uso do princípio da insignificância, devem se fazer presentes a mínima ofensividade da conduta do agente; nenhuma periculosidade social da ação; o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; e a inexpressividade da lesão jurídica provocada. No caso dos autos, quanto à ofensividade, a não aplicação do mínimo em educação representa uma ofensividade tamanha que arrasta consigo uma pauta substancial de valores, atingindo a dignidade da pessoa humana. Quanto à periculosidade social da ação, na linha do que consta da decisão recorrida, joga-se por terra toda a construção arduamente levantada pelos defensores do direito fundamental à educação. O grau de reprovabilidade do comportamento é tão visível e tão severo que a própria Constituição Federal o previu (art. 34, VII, 'e' e art. 35, III, todos da CF/88), permitindo à União ou aos Estados a adoção da medida drástica da intervenção. Por fim, a lesão, incalculável, não é somente jurídica.

Diante de tudo isso, a conduta reprovada, de não aplicação do percentual mínimo em gastos com educação, acarretou prejuízos inestimáveis a toda sociedade, não se podendo, de certo, afirmar, que não provocou lesividade a toda sociedade, que seria ínfima sua repercussão no mundo jurídico.

Assim, diante de tudo o que acima já se expos, revela-se indevida a aplicação do princípio da insignificância a limite percentual mínimo estabelecido na Constituição Federal para os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

III CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, sendo mantida, no entanto, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

conclusão do parecer prévio pela rejeição das contas em análise, nos termos da fundamentação desta manifestação.

É o parecer.

Belo Horizonte, 30 de abril de 2014.

Maria Cecília Borges
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG