



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

Autos n.: 911.994
Natureza: Pedido de Reexame
Recorrente: José Inocêncio Barbosa Drumond
Município: Bom Jesus do Amparo
Apenso: 678.990/2002

PARECER

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Conselheiro (a) Relator (a):

1. Tratam os presentes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. José Inocêncio Barbosa Drumond, ex-Prefeito Municipal de Bom Jesus do Amparo, contra decisão da Egrégia Primeira Câmara desta Corte que emitiu **parecer prévio pela rejeição das contas do exercício de 2002**, com fundamento no descumprimento do art. 77, inciso III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CR/88.
2. Em sua análise, a Unidade Técnica não acolheu as razões do recorrente e manteve o posicionamento pela rejeição das contas (fls. 334 a 341).
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 O NÃO CONHECIMENTO
DO PEDIDO DE REEXAME**

4. Preliminarmente, observa-se que o recurso interposto, embora tempestivo foi formulado **mais de uma vez**, conforme demonstram as petições protocoladas respectivamente em 05 e 27 de fevereiro de 2014.
5. Dispõe a Lei Complementar Estadual n. 102/2008 que “o pedido de reexame deverá ser formulado uma só vez, por escrito, no prazo de 30 dias contado da data da ciência do parecer, na forma estabelecida no Regimento Interno” (art. 108, parágrafo único).



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

6. Por sua vez, o Regimento Interno desta Corte (Resolução n. 12/2008) prevê, no *caput* de seu art. 350 que “*o pedido de reexame será interposto uma única vez, no prazo de 30 dias, contados da ciência do parecer prévio, na forma do art. 168 (...)*”.

7. Aplica-se no caso o **princípio da consumação**, segundo o qual o recurso deve estar completo, perfeito e acabado no momento de sua interposição. Assim, uma vez interposto o recurso, não há mais oportunidade para a prática do ato processual, seja para complementá-lo, aditá-lo ou corrigi-lo, pois resta configurada a ocorrência da **preclusão consumativa**, fundamento do princípio da consumação dos recursos, além de significar ofensa ao princípio da segurança jurídica e da unirecorribilidade.

8. Portanto, o presente recurso não merece ser conhecido.

DAS RAZÕES PARA MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA

9. Pelo princípio da eventualidade, caso seja admitido o recurso, passa-se à análise das razões recursais.

10. 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 art. 77, inciso III, do ADCT da CR/88.

11. Conforme apurado nos autos n. 678.990 (prestação de contas municipal de 2002), verificou-se que o Município aplicou **8,92%**, ao passo que deveria ter aplicado o mínimo de 14,59%, já que nos anos de 2000 e 2001 cumpriu percentuais de 14,31% e 10,87% nos termos do que dispõe o mencionado art. 77, inc. III, do ADCT da CR/88.

12. Para fundamentar o seu pedido de reforma, o gestor aduziu, em síntese, que: **(a)** O Tribunal decaiu do seu poder-dever de emitir parecer prévio da Prestação de Contas de 2002, decorrendo os prazos de 360 dias para emissão de parecer prévio sobre as contas municipais e de 5 anos para julgamento final das contas, **(b)** no exercício de 2002 as Secretarias de Saúde, Saneamento e Assistência Social eram unificadas e, igualmente, as respectivas despesas e investimentos para fins de contabilidade e **(c)** diante das inúmeras controvérsias até o ano de 2002 em relação às despesas que se enquadrariam entre as ações e serviços públicos de saúde, devem ser computadas para efeito de percentual mínimo constitucional as despesas com saneamento



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

básico e a preservação e correção do meio ambiente e despesas com assistência social.

13. Em relação à prejudicial de mérito alegada, a respeito da aplicação do prazo decadencial ao parecer prévio, esta Corte de Contas já se manifestou reiteradamente no sentido de que o parecer técnico opinativo constitui “mister de ordem pública, poder-dever irrenunciável”¹.

14. Quanto aos demais pontos da defesa, o reexame técnico apontou que o valor consignado no SIACE/PCA/2002, relativo a gastos na saúde no total de R\$429.429,67, “*não considera a dedução de convênios, resultando em uma aplicação de recursos próprios na ordem de R\$207.888,09, que corresponde a 7,36% da receita base de cálculo*” (fls. 45).

15. Já no tocante à inclusão de despesas com saneamento básico no cômputo do mínimo constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde, certo é que até a regulamentação do art. 198, § 3º, da Constituição da República, por meio da Lei Complementar Federal n. 141/2012, não existia disciplina específica a respeito da matéria.

16. Esta Corte de Contas posicionou-se, por meio das Instruções Normativas n. 11/03, 11/08 e 19/08, no sentido de que as despesas destinadas a “participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico”² podem compor as despesas com ações e serviços públicos de saúde.

17. Portanto, diante da imprecisão na regulamentação da matéria, no exercício de 2002 o gestor não dispunha de parâmetros seguros para saber se as despesas com saneamento básico poderiam compor, ou não, o percentual da saúde, inclusive porque a IN. n. 11/03 permitia a composição.

18. Todavia, conforme consta no estudo técnico (fls. 49), mesmo computados os gastos com saneamento básico nas ações e serviços públicos de saúde (R\$ 19.797,32), o Município aplicaria no total o valor de R\$272.120,92, representando **9,62%** da receita base de cálculo, não alcançando o percentual mínimo constitucional.

19. Destaque-se que, no tocante ao cômputo de despesas relativas à assistência social nas ações e serviços públicos de saúde, o Plenário do

1 Neste sentido, processos 709793, 697733, 696800, 696716, 686694 e súmula n. 31 desta Corte de Contas.

2 Art 3º - Consideram-se despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito da aplicação dos recursos de que trata esta Instrução, aquelas com pessoal e outras despesas de custeio e de capital, financiados pelo Estado e pelos Municípios, conforme o disposto nos art. 196, 198, §2º e 200 da Constituição Federal e na Lei n. 8.080/90, destinadas a:

(...)

IV- participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;



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

Conselho Nacional de Saúde (CNS) aprovou orientação por meio da Resolução n. 316, de 4 de abril de 2002, que traçava dez diretrizes sobre a aplicação da EC 29/00, delineando o que poderia ser incluído no orçamento da saúde para aferição do cumprimento da norma constitucional.

20. Assim, segundo a mencionada Resolução, somente poderiam ser consideradas despesas com saúde aquelas que atendessem simultaneamente aos critérios: a) fosse destinada a ações e serviços de acesso universal, igualitário e gratuito; b) estivesse em conformidade com os objetivos e metas explicitados nos Plano de Saúde de cada ente federativo e c) fosse de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas que são relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicas, ainda que com reflexos sobre as condições de saúde (como a coleta de lixo, merenda escolar, construção de estádio de esportes).

21. Nesse mesmo sentido, a Resolução n. 322/2003 do Conselho Nacional de Saúde (Sétima Diretriz) e a Instrução Normativa desta Corte n. 008/2011³. Mais recentemente, colocando fim a qualquer divergência, o art. 4º, inciso IV da Lei Complementar n. 141/2012⁴, que vedou o cômputo de ações de assistência social na saúde.

22. As despesas com assistência social não podem ser consideradas nas ações e serviços públicos de saúde, pois, a par de não serem de acesso universal, por vezes sequer têm metas que podem ser consideradas como condicionantes diretas dos níveis de saúde pública. Ainda que se ponha em relevo a importância de tais programas sociais para a inserção ou reinserção social de parcela da população que se encontra marginalizada, tal argumento não pode justificar sua inclusão no orçamento da saúde, justamente por não serem programas sociais de acesso universalizado.

23. Conquanto se reconheça que a saúde seja condicionada por vetores como alimentação, trabalho, lazer, educação, cultura, saneamento, meio ambiente etc, não se pode pretender, legitimamente, que os recursos destinados a tais rubricas sejam subtraídos do orçamento da saúde.

³ Art. 1º § 2º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Instrução:

[...]

VIII – ações de assistência social;

⁴ Art. 4º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de:

[...]

IV - merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do art. 3º;



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

24. Os recursos destinados às ações de saúde são de responsabilidade específica deste setor, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicas, ainda que incidentes sobre condições de saúde da população.

25. Assim, no caso em apreço, as despesas relativas à assistência social não devem ser computadas no percentual mínimo constitucional relativo às ações de saúde.

26. Portanto, acompanhando o estudo da Unidade Técnica, persiste a irregularidade atribuída ao gestor, que aplicou nas ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2002 o percentual de 9,62% da receita base de cálculo, inferior ao mínimo constitucional exigido.

CONCLUSÃO

27. De todo o exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas pelo não conhecimento do presente recurso e, pelo princípio da eventualidade, caso admitido, pelo seu desprovemento, mantido o parecer prévio pela **REJEIÇÃO** das contas, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 102/08.

28. É o parecer.

Belo Horizonte/MG, 1 de outubro de 2014

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas