



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 13/12/11

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO

PROCESSO Nº 709287 – PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

PROCURADORA PRESENTE À SESSÃO: SARA MEINBERG

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Processo nº 709.287

Natureza: Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal

Jurisdicionado: Município de Urucânia

Responsável: Sérgio Louro Rocha

Exercício Financeiro: 2005

RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Município de Urucânia, relativa ao exercício financeiro de 2005, analisada no estudo técnico de fls. 05/19, nos termos da Resolução TC nº 04/09.

Cumprir observar que, consoante consulta no SGAP, não se realizaram outras ações de fiscalização nessa municipalidade em relação ao exercício financeiro de 2005, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e da saúde apurados a partir dos dados informados no SIACE/PCA.

Assim, constatou-se a regularidade na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurado o percentual de 25,84% da receita base de cálculo, atendendo ao limite exigido no art. 212 da Constituição Federal (fl. 15).



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Nas ações e serviços públicos de saúde aplicou-se o índice de 15,92% da receita base de cálculo, observando o limite mínimo de que trata o inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal (fl. 16). Excluiu-se no comparativo da receita o valor de R\$12.768,06 (doze mil setecentos e sessenta e oito reais e seis centavos), referente a recursos de convênios, por não integrar o percentual mínimo de aplicação na saúde.

As despesas com pessoal obedeceram aos limites percentuais estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 19, III e art. 20, III, alíneas “a” e “b”, tendo sido aplicados 45,36%, 41,65% e 3,71% da receita base de cálculo, respectivamente, no município e nos Poderes Executivo e Legislativo (fl. 15).

créditos Constatou-se a regularidade na abertura dos adicionais, nos termos do disposto no art. 167, V, da Constituição Federal e nos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 (fl. 06).

Relativamente ao repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, verificou-se o descumprimento do limite de 8% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal (fl. 08).

O estudo técnico contemplou, ainda, o exame do balanço orçamentário e da execução financeira e patrimonial (fls. 06/14), bem como o exame da aplicação dos recursos recebidos do FUNDEF (fl. 15).

Citado, o responsável não se manifestou, conforme certificado à fl. 72.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com ressalvas, sob o fundamento de que o relatório extraído do SIACE não permite deduzir a existência de dano ao erário (fls. 74/77).

É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

No que se refere aos recursos do FUNDEF e demais itens relativos ao balanço orçamentário e à execução financeira e patrimonial, cumpre destacar que as



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

matérias não constituem escopo de análise das prestações de contas municipais, nos termos da Resolução nº 04/2009 e da Ordem de Serviço TCEMG nº 07/2010, razão pela qual deixo de apreciá-las.

De acordo com o estudo técnico realizado à luz da Resolução TC nº 04/2009 e conforme já relatado, foram devidamente aplicados os índices constitucionais da educação e da saúde, e respeitados os limites estabelecidos para os gastos com pessoal.

Apesar da exclusão da receita imprópria na saúde não ter causado impacto no limite constitucional, recomendo ao atual gestor aprimorar seus mecanismos de controle e registro, de forma a garantir a certeza e confiabilidade das informações, atentando para o correto preenchimento dos relatórios apresentados a este Tribunal, de acordo com as normas legais pertinentes, objetivando evitar reincidência da divergência constatada.

Compulsando os autos, observa-se que o município repassou ao Poder Legislativo o valor de R\$391.675,08 (trezentos noventa e um mil seiscentos e setenta e cinco reais e oito centavos), correspondente a 9,01% da arrecadação do exercício anterior, deduzida a parcela da receita destinada à formação do FUNDEF, excedendo, assim, o limite constitucional em 1,01%, correspondente a R\$43.768,02 (quarenta e três mil setecentos e sessenta e oito reais e dois centavos) (fl. 08).

Entretanto, se considerada na receita base de cálculo o valor de R\$712.040,96 (setecentos e doze mil e quarenta reais e noventa e seis centavos), correspondente à parcela do FUNDEF, o repasse realizado atende ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal (fls. 08 e 29).

Neste sentido, deve ser ressaltado que a questão relativa à composição da base de cálculo para efeito de repasse ao Poder Legislativo tem sido tormentosa no âmbito deste Tribunal, culminando na instauração de vários incidentes de uniformização, a exemplo dos processos nºs 685116, 687332, 686880 e 687192.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Embora a EC nº 25 tenha entrado em vigor em 01/01/01, a teor do disposto em seu art. 3º, somente na sessão do dia 06/04/05, após exaustivos debates, esta Corte pacificou o entendimento pela exclusão das receitas do FUNDEF da base de cálculo para efeito de transferência ao Poder Legislativo. Assim, foi editada a Súmula nº 102 que, em sua redação originária publicada no “MG” de 01/02/06, expressamente prescrevia:

As transferências do FUNDEF e as transferências de complementação do FUNDEF, recebidas pelo Município, não integram o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal, por terem destinação prevista em lei, desde o momento do repasse.

Posteriormente, o Tribunal de Contas reeditou o conteúdo desta súmula, com o propósito de explicitar a orientação aos seus jurisdicionados, dando concretude à jurisprudência sobre o tema, *in verbis*:

A contribuição ao FUNDEF e ao FUNDEB, bem como as transferências recebidas desses Fundos pelos Municípios, incluída a complementação da União, a qualquer título, não integram a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal/88 para o fim de repasse de recurso à Câmara Municipal. (Publicada em 16/04/08)

Constata-se, pois, que a exclusão das receitas do FUNDEF/FUNDEB da base de cálculo para efeito de repasse ao Poder Legislativo não era matéria pacífica nesta Corte de Contas, mesmo após a edição da Súmula nº 102, que, editada em 01/02/06, foi revisada em 26/11/08.

A questão foi novamente apreciada, quando da resposta à Consulta nº 837.614, na sessão plenária do dia 29/06/11, na qual o colegiado deste Tribunal decidiu pela suspensão da eficácia da Súmula nº 102.

Recentemente, este Tribunal, na sessão do dia 19/10/11, decidiu que a contribuição municipal feita ao FUNDEF/FUNDEB custeada por recursos próprios deve integrar a base de



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal e, mais: quanto às prestações de contas que não foram ainda apreciadas no âmbito desta Corte, ou em fase de pedido de reexame, sua análise deverá ser feita com base na interpretação mais benéfica, sendo possível a retroatividade do entendimento atual, caso seja ele mais favorável ao gestor.

A ocorrência de decisões divergentes sobre o mesmo tema provoca a instabilidade jurídica tanto no âmbito da Corte Julgadora, porque revela a discordância de entendimento entre os seus membros sobre a questão, como também e, sobretudo, em relação ao próprio jurisdicionado, que fica desprovido da confiança necessária no órgão julgante, já que inexistente a uniformização intelectual suficiente para decidir, acarretando incerteza quanto à melhor interpretação do instrumento legal, gerando, inclusive, reflexos negativos à condução da gestão administrativa.

Neste contexto, oportuno transcrever a posição do Supremo Tribunal Federal quando da apreciação do Recurso Extraordinário nº 198604, do qual foi Relator o Exmo. Ministro Cezar Peluso. Naquela oportunidade, a Suprema Corte de Justiça, ao analisar a matéria submetida a sua apreciação, contemplando questão controvertida, como ocorre no caso ora analisado, salientou:

O Supremo Tribunal Federal deve evitar a adoção de soluções divergentes, principalmente em relação a matérias exaustivamente discutidas por seu Plenário. A manutenção de decisões contraditórias compromete a segurança jurídica, porque provoca nos jurisdicionados inaceitável dúvida quanto à adequada interpretação da matéria submetida a esta Suprema Corte. (Recurso Extraordinário 198604. Relator Min. Cezar Peluso. Relatora p/Acórdão: Min. Ellen Gracie. 26/03/2009) – grifo nosso.

Em suma, a instabilidade jurídica acarreta ofensa ao princípio da segurança jurídica, porque afeta o devido processo legal à medida que provoca gravoso dano à ordem jurídica. Desse modo, ao aplicador do direito compete a tarefa de utilizar o melhor método hermenêutico para subsunção da norma ao caso concreto na busca da justiça, cabendo à jurisprudência a finalidade de revelação



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

do direito com a clareza e precisão necessárias à perfeita compreensão do direito.

Com estes fundamentos, uma vez que os presentes autos envolvem questão doutrinária e jurisprudencial sobre a qual este Tribunal de Contas não detinha posição uniformizadora, haja vista que a Súmula nº 102 teve sua eficácia suspensa, com o conseqüente cancelamento do seu enunciado em 19/10/11, em razão do novo entendimento desta Corte exarado na Consulta nº 837.614, deixo de acatar a análise procedida pela unidade técnica e desconsidero o apontamento em relação ao repasse financeiro à Câmara Municipal.

Noutro aspecto, destaca-se o elevado percentual de 50% para suplementação de dotações, consignado no art. 5º da Lei Orçamentária à fl. 26. Flexibilizar em nível tão elevado o orçamento, significa retirar da peça orçamentária sua característica precípua: a de planejamento da ação estatal. Tal procedimento caracteriza a deformação e o desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

Assim, recomendo à atual Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento orçamentário, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação.

De igual modo, recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir os projetos de lei orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura ao Executivo significativa alteração do orçamento público municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações.

CONCLUSÃO

Considerando que foram cumpridas as disposições constitucionais e legais sobre a matéria, à luz da Resolução nº 04/09, com fundamento no art. 45, I, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, **voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Sr. Sérgio Louro Rocha, Chefe do Poder Executivo do Município de Urucânia, relativas ao exercício financeiro de 2005, **com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho o voto do conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.