



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 872.292
Relator: Conselheiro Claudio Terrão
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Órgão: Prefeitura Municipal de Conceição de Ipanema
Exercício: 2011
Responsável: Willfried Saar

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, ora apresentadas pelo Prefeito Municipal acima mencionado, encaminhadas a esta Egrégia Corte de acordo com as disposições instituídas pela **Instrução Normativa TCEMG nº 12, de 14 de dezembro de 2011**, que vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

A Unidade Técnica concluiu pela aprovação das contas, conforme atestado no relatório da análise das informações prestadas pelo Gestor Municipal (fls.04/10).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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 emití-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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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, douda 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)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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 09, de 26 de junho de 2012**, que estabeleceu os seguintes parâmetros e conteúdos para exame da materialidade nas prestações de contas:

- cumprimento dos índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo os índices legais referentes ao FUNDEB;
- cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- cumprimento do limite definido no art. 29-A da Constituição da República referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;
- abertura de créditos orçamentários e adicionais em desacordo com o disposto no artigo 167, V, da Constituição da República e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64.

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 **análise inicial** realizada pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Unidade Técnica **não apurou irregularidades, conforme conclusão constante dos autos** (fl.10).

No que concerne ao **REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL** (fl.07), os recursos informados à ordem de **5,51%**, 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 que concerne à **APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO** (fl.07), os recursos informados à ordem do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

percentual de **26,50%**, obedeceram em tese, por regime instituído de autodeclaração sob responsabilidade exclusiva do jurisdicionado, os limites de aplicação mínimos fixados no **artigo 212 da Constituição Federal**, 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)

No tocante à **APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE** (fl.08), os recursos informados à ordem do percentual de **18,38%** 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 n. 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)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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, 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)

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, **sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo. (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 **45,40%, 42,21% e 3,19%**, 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 n. 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

[...] (grifos nossos)

Deste modo, a Unidade Técnica sob aspecto normativo-fiscalizatório desta Egrégia Corte de Contas e, em consonância com as Constituições e as Leis, **não apurou vícios materiais e formais insanáveis nas contas prestadas em sede de análise conclusiva**, em detrimento às normas legais e constitucionais.

Porém, diante da ausência da materialidade anteriormente esposada, com a disponibilização de simples quadros numérico-informativos autodeclarados pelo jurisdicionado, sem prejuízo dos eventuais documentos porventura acostados, neste momento processual, não há como o Ministério Público Especial avançar no exame de legalidade, além dos parâmetros acima elencados.

III- CONCLUSÃO

Ex positis, tendo em vista a ausência de irregularidades apontadas nas contas prestadas pelo gestor municipal, **mas diante da ausência de comprovação das receitas e despesas devidamente materializadas nos autos, bem como ausências de inspeções in loco ou auditorias realizadas**, em criterioso reestudo da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais (LC n. 102/2008) e da Instrução Normativa TCEMG n. 12/2011, de 14 de dezembro de 2011, o Ministério Público de Contas, calcado na fundamentação preliminar já esposada, **OPINA:**

- 1) Pela emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVA**, dada a incipiente metodologia tecnológica utilizada pelo SIACE/PCA dotada de impropriedades momentâneas, até que seja aperfeiçoado o sistema informatizado do Tribunal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Contas, provedor do Ministério Público de Contas, com envio e recepção de arquivos dotados de certificação e assinatura digitais, tudo com esquite no **inciso II do Artigo 45, da Lei Complementar Estadual 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas)**, escoimado ainda no **inciso II do artigo 240, da Resolução TCEMG n. 12/2008, de 19 de dezembro de 2008 (Regimento Interno do TCEMG)**;

- 2) Pelo atendimento às recomendações propostas pela Unidade Técnica (fls.05/06);
- 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, numere-se e encaminhe-se à CAOP, para as providências de praxe.

Belo Horizonte, 05 de novembro de 2012.

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



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo nº: **872292**

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal

Exercício: 2011

Procedência: Prefeitura Municipal de Conceição de Ipanema

Responsável: Willfried Saar, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Sessão: 27/11/2012

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, cumpridas as disposições constitucionais e legais sobre a matéria, à luz da Resolução n. 04/09. 2) Fazem-se as recomendações constantes no corpo da fundamentação. 3) Intima-se o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 167-A, § 4º, do Regimento Interno. 4) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 27/11/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo do Município de Conceição de Ipanema, relativa ao exercício financeiro de 2011, composta pelo Balanço Geral do Município e seus anexos, conforme a Instrução Normativa nº 12/11 deste Tribunal, analisada no estudo técnico de fls. 04/09, nos termos da Resolução nº 04/09 e da Ordem de Serviço nº 09/12.

Consoante pesquisa no SGAP, não se realizaram outras ações de fiscalização nessa municipalidade em relação ao exercício financeiro de 2011, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e saúde apurados a partir dos dados informados no SIACE/PCA.

Quanto à execução orçamentária, não se apontaram irregularidades em relação ao limite para empenhamento de despesas e à abertura dos créditos adicionais, atendendo-se às disposições do art. 167, V, da Constituição Federal e dos arts. 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320/64 (fls. 05/06).

Relativamente ao repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, verificou-se o cumprimento do limite de 7% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, tendo sido transferido ao Legislativo Municipal 5,51% da receita base de cálculo (fl. 07).

Na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurou-se a aplicação de 26,50% da receita base de cálculo, observando o limite mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal (fl. 07).

Nas ações e serviços públicos de saúde, aplicou-se o índice de 18,38% da receita base de cálculo, atendendo ao limite mínimo de que trata o inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal (fl. 08).

Os gastos 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 45,40%, 42,21% e 3,19% da receita base de cálculo, respectivamente, no Município e nos Poderes Executivo e Legislativo (fl. 09).

Por fim, a Unidade Técnica propõe que seja recomendada à Administração Municipal a adoção de medidas pertinentes à correta elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA, concluindo pela aprovação das contas (fl. 10).

O Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, bem como pelas recomendações sugeridas pela Unidade Técnica. Requer ainda, embora sob o rótulo de opinião, a realização de inspeção “circunstancial ou por amostragem nas contas apresentadas, buscando a veracidade da autodeclaração firmada nos autos, sobretudo com caráter pedagógico-preventivo atinente às atividades fiscalizadoras desta Egrégia Corte de Contas” (fls. 30/44).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Destaca-se que, em razão da ausência de irregularidades tendentes à rejeição das contas e em atenção ao princípio da celeridade processual, não se determinou a citação do gestor no presente processo.

De acordo com o estudo técnico, conforme já relatado, foi observada a legislação de regência quanto à abertura dos créditos adicionais e ao limite para empenhamento das despesas, foram devidamente aplicados os índices constitucionais da educação e saúde e respeitados os limites constitucionais e legais estabelecidos para o repasse de recursos ao Poder Legislativo e para os gastos com pessoal.

Acorde com o Órgão Técnico, considero exorbitante o percentual de 80% para suplementação de dotações consignado no art. 4º da Lei Orçamentária Anual (fls.14/15). 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, 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 e votar 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.

Recomendo, ainda, ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

Por fim, indefiro o pedido ministerial de realização de inspeção *in loco* a fim de aferir a veracidade das informações prestadas por autodeclaração no SIACE/PCA, uma vez que inexistem indícios de irregularidade a fundamentá-lo.

III – CONCLUSÃO

Cumpridas as disposições constitucionais e legais sobre a matéria, à luz da Resolução nº 04/09 deste Tribunal, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, **voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Senhor Willfried Saar, Chefe do Poder Executivo do Município de Conceição de Ipanema, relativas ao exercício financeiro de 2011, **com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.**

Intime-se o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 167-A, §4º, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Acompanhamento de Ações do Ministério Público

Processo nº: 872292
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Jurisdiicionado: Município de Conceição de Ipanema
Exercício: 2011

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os presentes autos da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Conceição de Ipanema, referente ao exercício de 2011, apreciada por este Tribunal de Contas na sessão de 27/11/2012, na qual foi emitido Parecer Prévio pela aprovação das contas, f. 48/50.
2. Comunicada a decisão ao Presidente da Câmara, coube ao Legislativo Municipal julgar as contas em comento.
3. Vieram os autos a este Ministério Público para análise da legalidade do referido julgamento.
4. O Legislativo Municipal, composto de 9 (nove) vereadores, julgou as referidas contas, na sessão do dia 28/06/2013, conforme Ata e Decreto Legislativo nº 001/2013 (f. 57/89). Com a presença de 9 (nove) edis, as contas foram aprovadas por 6 (seis) votos, acompanhando o Parecer Prévio do Tribunal.
5. Considerando que o julgamento realizado pelo Legislativo Municipal atendeu aos preceitos legais, em especial ao art. 31 da CR/88 c/c o art. 44 da Lei Complementar nº 102/08, o Ministério Público de Contas encaminha o processo para arquivamento.

Belo Horizonte, 30 de agosto de 2013.

Glaydson Santo Soprani Massaria

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)

Processo nº 872292

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal

Jurisdicionado: Município de Conceição de Ipanema

Responsável: Willfried Saar

Trata-se de prestação de contas apresentada pelo Senhor Willfried Saar, Chefe do Poder Executivo Municipal de Conceição de Ipanema, no exercício financeiro de 2011. Conforme notas taquigráficas de fls. 84/86, a Primeira Câmara, na sessão de 27/11/12, emitiu parecer prévio pela aprovação das contas.

Julgadas as contas pela Câmara Municipal, vieram os respectivos documentos, seguindo os autos ao Ministério Público de Contas para exame, nos termos do § 2º do art. 239 do Regimento Interno. O *Parquet*, à fl. 91, considerou legal o julgamento do Legislativo, opinando pelo arquivamento do processo.

Considerando que o julgamento das contas pela Câmara Municipal obedeceu aos critérios constitucionais e legais, remeto os autos à **Coordenadoria de Apoio à Segunda Câmara** para arquivamento, nos termos do inciso I do § 2º do art. 239 do Regimento Interno.

Belo Horizonte, 09 de setembro de 2013.

Cláudio Couto Terrão
Conselheiro Relator