TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 672328

Procedência: Prefeitura Municipal de Patrocínio

Período: Setembro/1998 a Setembro/2000

Responsáveis: Roberto Queiroz do Nascimento (Prefeito Municipal à época) e Eduardo Machado Arantes (Vice-Prefeito Municipal à época)

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

E M E N T A

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL. LEGALIDADE DAS DESPESAS. PRELIMINAR. INCONSTITUCIONALIDADE DE ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA LEI N. 102/2008. NÃO ACOLHIMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. RECONHECIMENTO. MÉRITO. DESPESAS COM ALUGUEL DE SERVIDORES ESTADUAIS. DANO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO.

1 - Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão, nos termos do parágrafo único do art. 481 do Código de Processo Civil.

2 - A utilização do instituto da prescrição por este Tribunal é situação que se amolda à teoria do fato consumado, em conformidade com o princípio da segurança jurídica. Considerando a propositura junto ao Supremo Tribunal Federal de ADI que vai arrostar essa questão, tal discussão não cabe a Corte de Contas, de modo que, enquanto não decidida a matéria pela Corte Suprema, a norma permanece válida e em vigor.

3 - A tramitação do processo permaneceu paralisada em um setor por mais de 05 (cinco) anos, restando configurada, *in casu*, a hipótese de prescrição da pretensão punitiva desta Corte inserta no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Orgânica deste Tribunal, com a redação conferida pela LC n. 133/2014.

4 – É irregular, por falta de permissivo legal, a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial. (Enunciado de Súmula TCE/MG n. 21).

Segunda Câmara
39ª Sessão Ordinária – 11/12/2015

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de processo administrativo decorrente de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Patrocínio, objetivando comprovar a legalidade de atos praticados e cumprimento das disposições legais a que a entidade está sujeita, abrangendo a verificação

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

dos controles internos, a legalidade de arrecadação de receitas, bem como a análise dos ordenamentos das despesas, envolvendo, inclusive, o gerenciamento das obras e a estrutura organizacional do setor responsável pela respectiva execução e contratação.

Diante das falhas apontadas no relatório técnico, fls. 08/39, o então Relator determinou a conversão dos autos em processo administrativo e a abertura de vista aos responsáveis para que se pronunciassem sobre os fatos apontados pela equipe técnica, fl. 1.837.

Os responsáveis se pronunciaram, fls. 1.852/1.905 e 1.913.

O novo exame técnico encontra-se às fls. 1.918/1.920-v.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou, fls. 1.921/1.925, em prejudicial meritória pela inconstitucionalidade das normas que disciplinam o instituto da prescrição no âmbito desta Corte e no mérito pelo ressarcimento ao erário do valor apurado como dano, bem como pela realização de diligência à unidade técnica para realizar novo estudo.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) Preliminar – inconstitucionalidade dos artigos da Constituição Estadual e da Lei nº 102/2008 que tratam da prescrição

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas suscitou a inconstitucionalidade do § 7º do art. 76 da Constituição Estadual, por entender que houve violação ao princípio da simetria, o qual dispõe uma correlação harmônica entre os dispositivos da Constituição Federal e o texto das Cartas Políticas dos Estados membros. Também questionou a constitucionalidade dos artigos 19, § 1º, 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E, 110-F, 110-J e 118-A da Lei Complementar nº 102/2008, porque teriam violado os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da proporcionalidade e do exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas.

A esse respeito, cumpre esclarecer que o tema já foi objeto de deliberação no processo nº 781.352, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, apreciado pela Primeira Câmara na Sessão de 25/8/2015, tendo sido rejeitadas as inconstitucionalidades suscitadas pelas razões ali expostas, valendo destacar os seguintes excertos:

> (...)
> Enfatizo que a prescrição, como perda de um direito em razão da inércia de seu titular, é um princípio geral de Direito. Divirjo, pois, do entendimento do Ministério Público especializado, por não objetar a aplicação deste instituto, na esfera administrativa, mormente nesta Corte de Contas, quer quanto às pretensões de seus jurisdicionados, quer quanto ao interesse da Administração Pública perante seus administrados. Assim, se faz, especialmente, em relação aos ilícitos administrativos.
> (...)
> A Constituição do Estado de Minas Gerais, longe de romper a simetria federal, dispôs de maneira diligente para a efetivação do comando contido no § 5º do art. 37 da Carta da República, pormenorizando-o, quanto ao Tribunal de Contas, no seu próprio texto.
> Assim, por meio da Emenda Constitucional Estadual nº 78, de 5/10/2007, determinou o Poder Constituinte Derivado que esta Corte de Contas observe os institutos da prescrição e da decadência, conforme a legislação em vigor.
> (...)
> Sobreveio, assim, a edição das Leis Complementares Estaduais nºs 120/11 e 133/14 – em linha de simetria ao paradigma federal já observado quanto aos artigos 37, § 5º, 68 e 146,

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

> II, alínea "b" da Carta Magna – prevendo a aplicação da prescrição, instituto de ordem pública, reitere-se, no âmbito deste colendo Tribunal de Contas.
> (...)
> Trago aos autos a fundamentação delineada pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão, então Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, quando da emissão do parecer consubstanciado no Termo Aditivo a Convênio nº. 436.417:
> "Cabe ao Tribunal observar igualmente as formas de proteção aos direitos fundamentais do cidadão e de proteção ao patrimônio público, inclusive sob a vertente de contenção de gastos desnecessários, de tal sorte que a ação do Tribunal seja sempre orientada à efetividade e à utilidade de sua decisão.
> Nesse sentido, o que se buscará reconhecer no caso concreto é que a situação jurídica submetida ao controle da Corte de Contas já se consolidou pelo decurso de tempo.
> Frise-se que o fato de a função de controle externo não se caracterizar como típica função administrativa, nem como típica função jurisdicional, não lhe retira a submissão à regra geral da prescritibilidade, uma vez que o seu desenvolvimento também se dá sob o influxo de relações de poder-sujeição ou, no dizer da doutrina mais moderna, sob o influxo das relações de dever-poder." [destaquei] (*in* Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 70, n. 1, ano XXVII)
> Prima-se, cada vez mais, nas instâncias administrativa e judicial, pela duração razoável do processo, pela economia processual e pela efetividade da prestação da tutela jurisdicional.
> (...)
> A despeito disso, conforme exposto, o legislador cuidou de dar tratamento especial ao instituto da prescrição por esta Corte de Contas, no § 1º do art. 19 e nos arts. 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E. 110-F, 110-J e 118-A de sua Lei Orgânica, todos introduzidos pela Lei Complementar Estadual n.º 120/20111 e pela Lei Complementar Estadual n.º 133/2014.

Imperioso ressaltar que existem, nesta Corte, diversos julgados do Tribunal Pleno que abarcam o instituto da prescrição demonstrando que a questão da inconstitucionalidade dos artigos da Lei Orgânica suscitados por esse *Parquet* é matéria mais que superada no âmbito desta Casa, a exemplo dos processos n^{os} 838.834, 832.369, 924.171, 931.028 e 840.300.

Nesses termos e considerando a norma estabelecida no parágrafo único do art. 481 do Código de Processo Civil – segundo a qual "Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão", entendo que devem ser rejeitadas as inconstitucionalidades suscitadas.

Ademais, em conformidade com o princípio da segurança jurídica e objetivando a estabilidade das relações jurídicas, considero que a utilização do instituto da prescrição por este Tribunal é situação que se amolda à teoria do fato consumado.

A aludida teoria, tal qual assentado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 803910/MT (Relatoria Min. Cármen Lúcia – julgamento 15/04/2014), *verbis*:

> (...) encontra amparo no princípio da segurança jurídica, vedando a possibilidade de a Administração Pública rever seus atos *ad eternum*, haja vista que essa hipótese criaria verdadeiro caos para a sociedade, tanto aos administrados, quanto aos servidores públicos, em razão da instabilidade jurídica que seria vivida por todos.

Imperioso ressaltar ainda, que essa discussão não cabe a Corte de Contas, considerando a propositura junto ao Supremo Tribunal Federal da ADI nº 5384 que vai arrostar essa questão. E, enquanto não decidida a matéria pela Corte Suprema a norma permanece válida e em vigor.

Assim, considero exaurido qualquer debate acerca do tema, devendo ser preservada a utilização dos institutos em comento (prescrição e do fato consumado), aplicáveis aos autos ora examinados, principalmente se reputarmos que não foi concedida cautelar frente ao ajuizamento da ADI.

Da análise dos autos, restaram impropriedades passíveis de ressarcimento e outras passíveis apenas de multa.

Assim, quanto às irregularidades sujeitas à aplicação de multa, passo à verificação da aplicação da prescrição.

b) Prejudicial de mérito - prescrição das irregularidades passíveis de multa, fls. 36/39

O órgão técnico em seu novo exame, fls. 1.919/1.920, constatou que o processo ficou paralisado em um mesmo setor por período superior a 05 (cinco) anos, o que ensejaria o **reconhecimento da prescrição, nos termos do parágrafo único do artigo 118-A da Lei Complementar nº 102/2008.**

Conforme consta do "Relatório das Tramitações do Processo" extraído do Sistema Gerencial de Administração de Processos – SGAP, anexado à fl. 1.918, verifico que a tramitação dos autos permaneceu paralisada em um setor pelo período compreendido entre 01/9/2003 e 21/7/2015, ou seja, por mais de 05 (cinco) anos, restando configurada, *in casu*, a hipótese de prescrição da pretensão punitiva desta Corte inserta no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Orgânica deste Tribunal, com a redação conferida pela LC nº 133/2014, nos seguintes termos:

> Art. 118-A Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:
>
> (...)
>
> Parágrafo único. **A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos**. (grifei)

Em razão do exposto, e acorde com o órgão técnico desta Corte, reconheço a prescrição inercial da pretensão punitiva deste Tribunal, na forma prevista no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Orgânica deste Tribunal para as irregularidades passíveis de multa.

c) Mérito

Passo a apreciar o apontamento que poderia gerar dano ao erário, constante do relatório de inspeção inicial, cotejando-o com a defesa apresentada.

1 – Pagamento de despesas com aluguel para servidores do Estado de Minas Gerais, no valor de R$23.440,00, sem dispositivo legal que a acobertasse e sem previsão na Lei Orgânica Municipal, fls. 22, 38, 227/290, 304/331, 345/374 e 1.919/1.920.

Compulsando minuciosamente os autos, constato que realmente a informação técnica procede. Foram realizados gastos no montante de R$4.800,00 em 1998, R$9.120,00 em 1999 e R$9.520,00 entre janeiro e setembro/2000 com dois Delegados da Polícia Civil e com o 2º Tenente da Polícia Militar (Comandante do Corpo de Bombeiro).

Apesar de constar das notas de empenho que os imóveis eram para uso institucional do Município, foi anexada, fl. 211, informação complementar da real utilização.

Ressalta ainda a unidade competente deste Tribunal que, além de não haver previsão desses gastos na Lei Orgânica Municipal, esta Corte já havia se manifestado pela vedação expressa desse tipo de despesa na Consulta nº 107.347/1998.

O Prefeito Municipal à época, fl. 1.858, ratificado pelo Vice-Prefeito, fl. 1.913, alegou que:

> Esse procedimento incorreto já acontecia em diversos exercícios, por pressão desses Servidores Estaduais, que exigiam o pagamento do aluguel, condicionando à boa execução dos serviços, prática que deixou de ser adotada por essa Administração, a partir da inspeção e orientação dos Técnicos do Tribunal.

Em consonância com a unidade técnica e o Ministério Público de Contas, entendo que os argumentos do defendente não foram capazes de ilidir a irregularidade.

Essa falha não pode ser tolerada por esta Corte.

A Súmula 21[1] deste Tribunal, com a redação conferida em 1987 e vigente até maio de 2011, estabelecia que:

> É irregular, por falta de permissivo legal, a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial.

Assim, diante da afronta ao disposto na Súmula suso, determino a devolução aos cofres públicos dos seguintes valores, devidamente corrigidos:

. Sr. Roberto Queiroz do Nascimento: R$14.380,00

. Sr. Eduardo Machado Arantes: R$9.060,00

III – CONCLUSÃO

Por todo o esposado, no concernente as irregularidades passíveis de multa, reconheço a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos previstos no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Orgânica desta Corte.

Quanto à irregularidade que ensejou dano ao erário, determino as seguintes devoluções, cujos valores devem ser corrigidos:

a) Sr. Roberto Queiroz do Nascimento, Prefeito Municipal à época: recolhimento aos cofres públicos do valor histórico de **R$14.380,00**, referente às despesas realizadas com pagamento de aluguel para servidores do Estado de Minas Gerais (Dois Delegados da Polícia Civil e 2º Tenente da Polícia Militar-Comandante do Corpo de Bombeiros);

b) Sr. Eduardo Machado Arantes, Vice-Prefeito à época: devolução ao erário da importância histórica de **R$9.060,00**, concernente às despesas realizadas com pagamento de aluguel para servidores do Estado de Minas Gerais (Dois Delegados da Polícia Civil e 2º Tenente da Polícia Militar-Comandante do Corpo de Bombeiro), conforme Notas de Empenho de fls. 227, 241, 259, 267, 269, 273, 285, 287, 289, 304, 306, 314, 320, 326, 328, 330, 345, 347, 349, 357, 363, 369, 371 e 373.

---

[1] Redação atual da Súmula 21: É irregular a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de moradia para o Comandante do Destacamento Policial, por caracterizar uma forma indireta de remuneração a servidores estaduais que a municipalidade não está obrigada a custear.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em afastar a preliminar de inconstitucionalidade suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Na prejudicial de mérito, reconhecem a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação às irregularidades passíveis de multa, nos termos previstos no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Orgânica desta Corte. No mérito, quanto à irregularidade que ensejou dano ao erário, determinam as seguintes devoluções, cujos valores devem ser corrigidos: **a)** Sr. Roberto Queiroz do Nascimento, Prefeito Municipal à época: recolhimento aos cofres públicos do valor histórico de R$14.380,00 (quatorze mil trezentos e oitenta reais), referente às despesas realizadas com pagamento de aluguel para servidores do Estado de Minas Gerais (Dois Delegados da Polícia Civil e 2º Tenente da Polícia Militar-Comandante do Corpo de Bombeiros); **b)** Sr. Eduardo Machado Arantes, Vice-Prefeito à época: devolução ao erário da importância histórica de R$9.060,00 (nove mil e sessenta reais), concernente às despesas realizadas com pagamento de aluguel para servidores do Estado de Minas Gerais (Dois Delegados da Polícia Civil e 2º Tenente da Polícia Militar-Comandante do Corpo de Bombeiro), conforme Notas de Empenho de fls. 227, 241, 259, 267, 269, 273, 285, 287, 289, 304, 306, 314, 320, 326, 328, 330, 345, 347, 349, 357, 363, 369, 371 e 373. Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à Sessão o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de dezembro de 2015.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(*assinado eletronicamente*)

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão

vl/ats/rrma

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n.1102126