

## **INSPEÇÃO ORDINÁRIA N. 653935**

**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, 2000  
**Parte(s):** Herdeiros ou Sucessores do Sr. Lucas Antônio de Resende, Valdir José da Silva, Vander Pereira, José Kennedy Ribeiro, Maria das Graças Mendonça Lima  
**Procuradores:** Iza Moraes - OAB/MG 39.199, Nádia Handan Leite – OAB/MG 121.433, Mauricio do Couto - OAB/MG 52.646  
**Interessada:** Ismênia Resende Alves  
**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

### **E M E N T A**

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. 1) CITAÇÃO VIA POSTAL DE RESPONSÁVEIS. NÃO COMPARECIMENTO. DESNECESSIDADE DE NOMEAÇÃO DE CURADOR ESPECIAL. PRECEDENTES. AFASTADA A NULIDADE SUSCITADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. 2) GESTOR FALECIDO. CITAÇÃO DE FILHO DO FALECIDO. CITAÇÃO DE FORMA GENÉRICA. INVENTÁRIO NÃO FORMALIZADO. TEMPO TRANSCORRIDO. CARACTERIZADO PREJUÍZO AO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. ANÁLISE DO ITEM PREJUDICADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO. MÉRITO. APONTAMENTO DE DESPESAS IRREGULARES CONCERNENTES AO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE E AO FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. Não se deve adotar a aplicação automática dos preceitos contidos no Código Processo Civil no âmbito do rito processual dos Tribunais de Contas, o que representaria ausência de interpretação adequada ao caso concreto e, por isso a nomeação de curador especial – para o gestor que, citado por edital, não comparece aos autos – não se aplica na seara processual das Cortes de Contas.

2. O exercício da ampla defesa e do contraditório (conforme o devido processo legal), enquanto garantia processual constitucional, depende do oferecimento de providências tanto de índole normativa como procedimentais por parte da Administração para sua concretização, sob pena de nulidade do processo. Além disso, verifica-se que o direito de defesa deve ser exercido em tempo oportuno, sob pena de resultar-se ineficaz. Não se resume, portanto, a um simples direito de manifestação no processo, mormente se em fase extemporânea, pois a ampla defesa deve ser efetiva - não mero simulacro, conforme precedentes do STF.

3. Configura-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no tocante às irregularidades impressas no relatório técnico passíveis de aplicação de multa, concernentes nos seguintes apontamentos: falhas no controle interno, na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, na aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, e, divergências no Sistema Informatizado de Parecer Prévio – SIPP.

4. Determinado o ressarcimento ao erário, diante das irregularidades apontadas na realização de despesas relativas aos fundos municipais de assistência social, saúde e dos direitos da criança e do adolescente.

## **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**10ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 14/04/2016**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Inspeção Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, visando fiscalizar a arrecadação de receitas, o ordenamento de despesas, os gastos na manutenção e desenvolvimento do Ensino e a conferência dos dados informados no SIPP – Sistema Informatizado de Parecer Prévio, nos exercícios de 1998 e 1999, os controles internos e demais atos e procedimentos administrativos praticados pela Administração Direta do Executivo Municipal, inclusive aqueles inerentes às obras e serviços de engenharia, atinentes ao período de 01/05/98 a 29/02/2000. Nos fundos municipais foram examinados os ordenamentos de despesas, bem como os demais atos/procedimentos atinentes aos períodos supracitados.

Foi elaborado relatório técnico inicial às fls. 12/60, acompanhado da documentação de fls. 61/4.180.

Manifestação da Auditoria e Procuradoria às fls. 4.183 e 4.184 respectivamente.

Por meio do despacho de fl. 4.186 o Conselheiro Relator à época determinou abertura de vista aos responsáveis legais, o que foi ratificado pelo seu sucessor na relatoria do processo, conforme despacho de fl.4188.

A Administração Municipal encaminhou certidão de óbito informando o falecimento de Lucas Antônio de Resende, fl. 4201, após o que o Conselheiro Relator à época determinou fosse oficiado o juízo da Comarca de Lagoa da Prata, solicitando informações acerca da existência de inventário de bens em nome do dirigente, fl. 4204.

Em resposta, fl. 4.216, foi informado que não foi formalizado, naquela Comarca, inventário de Lucas Antônio de Resende.

A citação dos herdeiros foi devidamente realizada, por ARMP, conforme comprova o documento de fl. 4243, recebido por Lucas Júnior Resende.

Foi determinada posteriormente, fl. 4220, a citação do Sr. José Kennedy Ribeiro, ex-vice-Prefeito de Lagoa da Prata, à vista da indicação à fl.55 de recebimento de remuneração além do devido.

Foi apresentada defesa e documentos por Maria das Graças Mendonça Lima às fls. 4.222 a 4.240 e por Valdir José da Silva, às fls. 4252 a 4270.

Os demais responsáveis, Vander Pereira, José Kennedy Ribeiro e herdeiros e/ou sucessores de Lucas Antônio Resende, embora citados, não se manifestaram como certificado à fl. 4271.

O Órgão Técnico procedeu à análise de defesa, fls. 4.278 a 4.282, opinando pela prescrição da pretensão punitiva destes autos para diversas irregularidades passíveis de sanção, nos termos do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008.

Desconsiderou o apontamento relativo ao recebimento a maior de remuneração pelo Prefeito e Vice-Prefeito após a elaboração dos cálculos constantes das fls.4275/4277.

Entendeu pela ocorrência de dano, de responsabilidade do ex-Prefeito, no apontamento relativo ao pagamento na integralidade da despesa relativa à aquisição e implantação de equipamentos para usina de reciclagem de lixo, embora a obra não tenha sido concluída.

Foram ainda indicadas, às fls.1279 a 4280, várias irregularidades na gestão do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, do Fundo Municipal de Saúde – FMS, e do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMCA, cuja natureza pressupõe dano ao erário.

Em parecer de fls. 4283/4284v, o órgão ministerial concluiu:

....quanto à pretensão punitiva, pelo RECONHECIMENTO DA PRELIMINAR DE MÉRITO DE PRESCRIÇÃO, prevista no art. 110-E da Lei Complementar estadual nº 102/2008, com a consequente extinção do processo, com resolução de mérito nos termos do art. 110-J do mencionado diploma legal c/c art. 269, IV do Código de Processo Civil.

Quanto à pretensão ressarcitória, pela condenação **da Sra. Maria das Graças M. Lima à devolução do valor do dano ao erário devidamente atualizado;**

pela desconsideração do dano imputado ao **Sr. Valdir José Silva;**

quanto ao dano de responsabilidade dos Srs. Lucas Antônio Resende e Vander Pereira:

que sejam apurados em autos apartados, a fim de que sejam assegurados os direitos à ampla defesa e ao contraditório pelos motivos expostos no parecer;

II.caso este não seja o entendimento, que o processo seja **extinto sem julgamento de mérito, por falta de pressupostos válidos de constituição e desenvolvimento do processo (art. 267, inciso IV, do CPC)**, isto é, ausência de oportunização efetiva da ampla defesa e do **contraditório (art. 5º, incisos LIV e LV, da CR/88), tão somente em relação aos mesmos...**

É o relatório.

## **Preliminar**

### **Da citação dos responsáveis**

O Sr. Vander Pereira foi inicialmente citado por “AR”, em dois endereços distintos, tendo a E.B.C.T. devolvido o ofício em ambos com a anotação de “mudou-se”, conforme documentação constante de fls. 4.196 e 4.211, quando então foi publicado o edital de citação juntado à fl. 4.213.

Sustenta o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que a citação via edital do Sr. Vander Pereira, e o seu não comparecimento aos autos, ensejaria a nomeação de curador especial para garantir os princípios do contraditório e da ampla defesa.

No Agravo de nº 887.865, de minha relatoria, já manifestei o meu entendimento, que ratifico, nos mesmos termos:

A respeito da obrigatoriedade de nomeação de curador especial para o revel citado por edital, invocada pelo recorrente, tal manifestação traz a lume o tema relacionado à necessidade ou não da nomeação de curador especial nos processos sujeitos a este Tribunal.

Creio que meu entendimento diverge do nobre representante do Parquet, pois a meu sentir, há que se ter certa cautela na transposição de preceitos contidos na legislação processual civil para aplicação nos processos que tramitam nos Tribunais de Contas, órgão constitucional dotado de “arquitetura” processual particular. Veja-se a decisão do Tribunal de Contas de Santa Catarina, publicada em 10/09/2004, tendo como Relator o Conselheiro Wilson Rogério Wan Dall, cuja ementa transcrevo a seguir:

**REC-04/02686080/SA– SANTA CATARINA**

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO (art. 77 da LC 202/2000) – SPC02/04784611**

**Relator(a): CONS. Wilson Rogério Wan Dall**

Citação. Edital. Curador.

A citação por edital é um dos meios legalmente previstos para a comunicação da oportunidade do contraditório (art. 37, IV da Lei Complementar n. 202/00). A despeito de a citação editalícia ser considerada ficta, porquanto fundamentada em presunção, isso não pressupõe a necessária utilização de preceitos contidos no Código de Processo Civil. O rito processual que ordena a condução dos feitos processados pela Corte não demanda, para caracterizar o devido processo legal, a observância integral do rito adotado nos processos judiciais. Sendo assim, a nomeação de curador, quando frustrada a citação pessoal (postal) do responsável, e que este incorra em revelia, após a citação por edital, não se justifica.

Naquela assentada, o Relator *Wilson Rogério Wan Dall*, citando o *Parecer do douto* Procurador Diogo Ringenberg, nos autos n. REC-06/00445194, asseverou que do ponto de vista da aplicação prática, a sugestão de se nomear um “curador” para os casos em que o responsável incorresse em revelia após a citação por edital, significaria inviabilizar uma parcela respeitável de feitos que se processam na Corte, pois os Tribunais de Contas não possuem em seus quadros servidores concursados com a atribuição de funcionarem como curadores processuais e como também não há previsão orçamentária para estas despesas.

Ainda nesse sentido, e complementando o entendimento citado, cabe chamar atenção para os apontamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes que corrobora os argumentos apresentados até o momento, no presente voto, ao tratar da figura do “defensor dativo”<sup>1</sup>:

“Com frequência, vem à baila a necessidade ou não de os Tribunais de Contas designarem defensor dativo para os que, citados em julgamentos de contas, assumem condição de revel. Se, no direito processual comum, a designação de defensor dativo constitui garantia decorrente do devido processo legal, com previsão em lei, em matéria de controle tal procedimento é inconveniente, desnecessário e imoral.

Os agentes envolvidos em julgamentos de contas, sob jurisdição dos Tribunais de Contas, são necessariamente responsáveis pela aplicação regular de recursos públicos. Designar terceiro é inconveniente, porque transferiria para o debate da formalística processual questão de mérito, de eficiência, de legitimidade da aplicação de recursos público; pretensão esta exatamente oposta à que justifica a existência dessa jurisdição especializada.

[...] Ofende o princípio da moralidade que a sociedade já carente de recursos, transfira a alguém, que manifeste vontade e interesse em gerir recursos públicos, essa tarefa e depois, diante do comportamento irresponsável e omissivo no dever de prestar contas, ainda

---

<sup>1</sup> FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p.646.

tenha que suportar o ônus de contratar profissional para promover a defesa. Seria um acinte à sociedade!”

Tanto o embasamento constante do julgado do Tribunal de Contas de Santa Catarina como o da referida doutrina dão-me guarida para afirmar que a transposição de preceitos contidos no CPC depende da congruência entre estes e os princípios que conduzem o processo nos Tribunais de Contas. Digo isto, pois, embora não haja previsão em nosso Diploma Regimental de nomeação de curador especial, a norma supletiva do Código de Processo Civil que a impõe não guarda compatibilidade com o rito processual nos Tribunais de Contas, visto que em matéria de controle tal procedimento é inconveniente, desnecessário e a nomeação de um terceiro privilegiaria a formalística processual em detrimento da busca pela verificação dos princípios que norteiam o controle externo, tornando-se inviável a nomeação do curador especial na prática. Ainda, o Tribunal teria que arcar com o ônus da negligência e omissão do gestor, posto que não possui em seus quadros servidores para funcionarem como curadores processuais.

Diante do exposto, entendo que não se deva adotar a aplicação automática dos preceitos contidos no Código Processo Civil no âmbito do rito processual dos Tribunais de Contas, o que representaria ausência de interpretação adequada ao caso concreto e, por isso, conforme já demonstrado, a nomeação de curador especial – para o gestor que, citado por edital, não comparece aos autos – não se aplica na seara processual das Cortes de Contas. O processo de contas também tem a sua principiologia que ressaí do entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, assim, não se pode dar guarida à norma processual civil como demonstrado. Ademais, não se configura a nulidade do processo em questão, conforme já demonstrado, uma vez que a intimação do responsável legal à época obedeceu aos trâmites regimentais e legais, tendo sido cumprido o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Corroborar este entendimento o Acórdão 97/2016 do TCU que passo a transcrever:

Acórdão 97/2016 Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro Augusto Nardes)

Direito Processual. Revelia. Citação por edital. Curador especial.

Nos processos do TCU, não há obrigatoriedade de se constituir curador especial para o responsável revel citado por edital, ante a inexistência de previsão na Lei 8.444/92 ou no Regimento Interno do TCU.

Afasto, portanto, a nulidade suscitada pelo MPC.

Relativamente ao ex-gestor Lucas Antônio de Resende, ao qual é atribuída a responsabilidade pela despesa com aquisição e implantação de equipamentos para usina de reciclagem de lixo, no valor de R\$13.555,00, referente à NAP nº 4.320-01 (fls. 250/252), sem a entrega do material/serviço correspondente, contrariando os arts. 61 e 62 da Lei federal nº 4.320/64(fl. 24), informo:

Não foi apresentada defesa pelo ordenador da despesa, tendo sido encaminhado aos autos (fl.4201) certidão de óbito declarando o seu falecimento.

Restou frustrada a tentativa de identificação do inventariante do espólio de Lucas Antônio de Resende, à vista da notícia de que não foi formalizado inventário de seus bens naquela Comarca, conforme doc. de fl.4216.

Observo que a comunicação aos herdeiros por ARMP foi realizada com êxito, considerando que a assinatura aposta no documento de fl. 4243 é do filho do falecido. Considero, entretanto, que não houve citação válida uma vez que os herdeiros foram comunicados de forma genérica, sem indicação nominal e acrescido que tendo a citação ocorrido 10 anos após a realização da despesa (fl. 4.242) e 7 anos após o falecimento do Prefeito que ocorreu em 12/07/2001, se não inviabilizou, certamente limitou o exercício da ampla defesa.

Neste sentido expressa o voto proferido pelo Conselheiro José Alves Viana, sessão do dia 13/8/2013, nos processos de ns. 639532, 639534 e 639357, Primeira Câmara, no qual expõe:

O exercício da ampla defesa e do contraditório (conforme o devido processo legal), enquanto garantia processual constitucional, depende do oferecimento de providências tanto de índole normativa como procedimentais por parte da Administração para sua concretização, sob pena de nulidade do processo. Além disso, verifica-se que o direito de defesa deve ser exercido em tempo oportuno, sob pena de resultar-se ineficaz. Não se resume, portanto, a um simples direito de manifestação no processo, mormente se em fase extemporânea, pois a ampla defesa deve ser efetiva - não mero simulacro -, nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24268, MS 22357, DJ de 5/11/2004, min. Gilmar Mendes; MS 26010, DJ de 01/08/2006, min. Marco Aurélio; MS 26117, DJE de 18/04/2008, min. Eros Grau, e MS 26237, DJ de 29/09/2006, min. Carlos Brito).

E, já tendo transcorrido 14 anos da primeira análise desta Corte, o atendimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa por meio da efetiva citação dos interessados mostra-se ineficaz e inoportuno à vista dos princípios da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da economicidade.

Em face do exposto, considerando os elementos constantes dos autos, o transcurso de mais de uma década e ainda que os responsáveis não foram devidamente citados, entendo caracterizado o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa e considero prejudicada a análise do item.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

### **Prejudicial de Mérito**

As irregularidades abaixo seriam, em princípio, passíveis de gerar dano ao erário, contudo acolho o entendimento técnico, nos termos de sua fundamentação, para desconsiderar os apontamentos seguintes:

- Despesas com funerais de pessoas carentes, no valor de R\$1.687,00 (um mil seiscentos e oitenta e sete reais) e R\$1.750,00 (mil setecentos e cinquenta reais) - fl. 95 e fl. 98

Embora não tenham sido localizadas as cópias dos atestados de óbito, é possível visualizar por meio das notas fiscais emitidas pelo fornecedor, fls. 2.388 a 2.456 e 2.681 a 2.731, em “descrição dos produtos”, o nome do falecido, além de constar na nota emitida pela Secretaria de Assistência Social o nome do beneficiário como também o CPF e endereço.

- Despesas que na descrição dos serviços prestados (nota fiscal), constam serviços que não são prestados pela favorecida (água e luz), no total de R\$2.509,42 (dois mil, quinhentos e nove reais e quarenta e dois centavos), às fls. 107, 3427/3492 e, no exercício de 1999, no total de

R\$92.383,31 (noventa e dois mil trezentos e oitenta e três reais e trinta e um centavos) às fls. 109, 3597/3675.

Informa o órgão técnico que, em sede de defesa, o Sr. Valdir José da Silva alega que foi formalizado contrato 006/97 entre o Fundo Municipal de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, regulamentando valor de raio-x, lavanderia, oxigênio, serviços de manutenção preventiva e teste biológico, entre um desses serviços ficou estabelecido que a Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, fixado na cláusula 4.1.3.4, o pagamento na proporção de 1/3 das despesas totais das instalações hospitalares ocupadas em conjunto, devendo a conveniente pagar 1/3 do valor das contas de água e luz da conveniada, ficando comprovada a regularidade de tais pagamentos.

- Despesas com publicidade, no valor de R\$512,00 (quinhentos e doze reais), consideradas irregulares pela falta de comprovação da matéria veiculada, fls 110, 3691/3696.

Verifico que a Instrução Normativa nº 01/96, vigente à época, não impõe a guarda e manutenção dos exemplares das matérias. Somente com o advento da Instrução Normativa nº 05/99 (vigente a partir 21/12/99) é que passou a ser obrigatória novamente a anexação das matérias publicitárias nas notas de empenho respectivas.

- Falta de quitação dos favorecidos, no total de R\$13.748,18 (treze mil setecentos e quarenta e oito reais e dezoito centavos), fls. 111, 3697/3708.

Apesar da falha descrita, constam a nota fiscal e devidas assinaturas dos credores em notas de recebimento.

Acrescento, ainda, as irregularidades que não ensejariam dano e como se verá estão atingidas pela prescrição.

Configura-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no tocante às irregularidades impressas no relatório técnico (fls. 12/60) passíveis de aplicação de multa, concernentes nos seguintes apontamentos: falhas no controle interno, na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, na aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, e, divergências no Sistema Informatizado de Parecer Prévio – SIPP.

Relativamente aos Fundos Especiais foram apuradas irregularidades que não caracterizam dano ao erário como inobservância do princípio da vinculação dos recursos ao objetivo de cada fundo, ausência de institutos normativos internos estabelecendo as regras e procedimentos para pagamento de auxílios, doações e similares a pessoas carentes, utilização incorreta da classificação da despesa, pagamento de subvenções sociais sem edição de leis autorizativas, despesas sem prévio empenho, despesas sem a assinatura do responsável e despesas sem a quitação dos fornecedores.

Há a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por se verificar o transcurso de mais de oito anos entre a data da Portaria de n.018/2000 de 02/05/2000 (fl. 3) que determinou, por ordem do Presidente, a inspeção e o momento atual, sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível nos autos, conforme disposto no art. 110-C, inc. I, c/c o art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e arts. 182-C, I, e 392-A, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

Contudo, há que se verificar a ocorrência de dano ao erário, diante da exceção de imprescritibilidade, disposta no § 5º do art. 37 da Constituição da República/88, quanto às irregularidades analisadas a seguir.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

### Mérito

#### **1. Remuneração recebida a maior pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito Municipal – fl. 32**

A unidade técnica apurou uma diferença a maior de R\$2.648,50 para o Prefeito e de R\$602,86 para o Vice-Prefeito, no período de maio a dezembro de 1.998, demonstrada pelos quadros de fls. 83 e 84.

Entretanto, ao reexaminar o processo, a Unidade Técnica elaborou novos cálculos de remuneração dos agentes políticos (fls. 4.275), concluindo pela inexistência de recebimento a maior pelos responsáveis.

Desconsidero, portanto, o apontamento.

#### **2. Foram registradas despesas concernentes ao FMAS- Fundo Municipal de Assistência Social – cuja dirigente no período era Maria das Graças Mendonça Lima, consideradas irregulares pela equipe de inspeção, a saber:**

Foram efetuados vários saques bancários no valor total de **R\$32.015,00** (trinta e dois mil, e quinze reais), acobertados por notas de empenho alteradas no sistema de contabilidade sendo:

**1. R\$7.500,00** (sete mil e quinhentos reais) referentes ao cheque nº 224.350, de 03/01/2000 (cópia à fl. 2215) em que consta como lançamento de pagamento correspondente à NE 00011, porém a nota não foi encontrada na respectiva pasta de documentos de despesas do mês janeiro, e no “Razão Analítico de Despesas”, fl. 2304, a NE foi lançada como sendo transferência para a entidade CRECHE M. OLÍVIA, no entanto, essa entidade não figura entre os favorecidos conveniados do Município, nem foi encontrada qualquer documentação no cadastro de contribuintes ou fornecedores.

**2. R\$7.515,00** (sete mil, quinhentos e quinze reais), por meio do cheque nº 224897, de 08/02/2000, cópia à fls. 2214, que consta como sendo correspondente à NE00067, porém esta NE foi emitida em favor de Maria José Dias, no valor de R\$59,00 (cinquenta e nove reais) referente a ajuda de custo para tratamento médico, quitada por meio do cheque 224419, que por sua vez, foi lançado como correspondente à NE nº 0356. Entretanto, no “Razão Analítico das Despesas”, a NE 00067 foi emitida também a favor da CRECHE M. OLÍVIA, e a NE0356 para a beneficiária da ajuda de custo, evidenciando que a NE 00067 foi alterada no sistema contábil, no que tange ao favorecido, valor e dotação, para acobertar o saque em tela e a NE 0356 foi criada virtualmente somente no sistema para que o balancete fosse fechado.

**3. Quanto ao cheque nº 224476, de 29/02/00, cópia fl. 2213, no valor de R\$3.000,00** (três mil reais), no razão bancário, este cheque foi lançado como correspondente à quitação da OP

00055, porém, no exame dos documentos das despesas tal ordem de pagamento não foi encontrada, o que por si só, demonstra que a mesma foi criada virtualmente.

4. Sobre **R\$ 6.000,00**(seis mil reais), ocorreu procedimento análogo ao item 1, cheque nº 224.350. O cheque nº 224.892, de 20/03/2000, fl. 2212 foi lançado como correspondente à quitação da NE nº 0157. Porém, na pasta de documentos de despesa do mês de março a NE 0157 refere-se a ajuda de custo ao carente ANTÔNIO LIBÉRIO CORGOSINHO, no valor de R\$74,40 (setenta e quatro reais e quarenta centavos), quitada pelo cheque nº 224544, fls. 2325 e 2327, que por sua vez, encontra-se lançado no razão Bancário correspondente à NE 357. Entretanto, a NE 0157 foi lançada como sendo transferência para a entidade CRECHE M. OLÍVIA, fl. 2330. Portanto, fica evidenciado que a NE 0157 foi alterada no sistema informatizado para acobertar saque do numerário e, conseqüentemente, foi criada virtualmente a NE 0357, possibilitando assim que o balancete financeiro não apresentasse diferença no fechamento do saldo bancário.

5. Cheque nº 224891, de 10/04/2000, valor de **R\$4.500,00** (quatro mil e quinhentos reais), fl. 2211. Consta do Razão Bancário, fl. 2341, a NE 0183. Na análise dos documentos de despesas desse mês não foi encontrada nenhuma nota de empenho com este número. No razão Analítico de Empenhos da dotação “3120 – Material de Consumo”, fl. 2257, tal NE também consta como sendo transferência para a entidade CRECHE m. OLÍVIA, conforme pode ser constatado na cópia (fls. 2343/2344). Da mesma forma, pode-se deduzir que o lançamento foi feito somente no sistema para acobertar o saque.

6. Cheque nº 224890, de **R\$3.500,00** (três mil e quinhentos reais), de 26/05/2000, fl.2210, não foi lançado no Razão Bancário de maio, fl. 2350, mas foi sacado através de compensação, conforme indicação no extrato, fl. 2348. Também não consta NE correspondente a este valor no Razão Analítico de Empenho, fls. 2259 a 2261. Todavia, na Conciliação Bancária, fl. 2345, consta débito a regularizar no valor de R\$3.509,00 (três mil, quinhentos e nove reais), permitindo o fechamento do balancete financeiro.

Foram emitidas as Notas de Empenho de nºs 669 e 670, a favor da Associação de Pais e Amigos de Excepcionais – APAE, acobertando a quantia de R\$10.010,40 (dez mil e dez reais e quarenta centavos), cujos recibos e quitações encontram-se alterados – item g 2.3. (fl. 43/44). A equipe de inspeção constatou, fl. 43, que a quantia total foi sacada do erário municipal sem documentação comprobatória hábil que lhe desse suporte.

Foram realizados saques não habituais de diversos cheques emitidos a favor do próprio Fundo, relativos ao exercício de 1999, no valor de R\$20.424,00 (vinte mil, quatrocentos e vinte e quatro reais), não sendo possível apurar os documentos que deram suporte a tais retiradas de numerários. A prática, inclusive, segundo apurou a equipe de inspeção não era comum. Item g.2.3( fl. 44).

Despesas que apresentaram rasuras na data da quitação, no valor de R\$539,53 (quinhentos e trinta e nove reais e cinquenta e três centavos) – item g.2.5 – item 3 ( fl. 97).

Despesas não comprovadas por meio de nota fiscal ou documento equivalente, no valor de R\$269,09 (duzentos e sessenta e nove reais e nove centavos) – item g.2.5 – item 4 (fl. 97).

Despesas sem comprovação por meio de nota fiscal ou documento equivalente, no valor de R\$1.812,22 (mil oitocentos e doze reais e vinte e dois centavos) – item g.2.5 – item 2 (fl. 99).

Notas de empenho com rasuras na data de quitação, no total R\$379,19 (trezentos e setenta e nove reais e dezenove centavos) – item g.2.5 – item 5 (fl.101).

Notas de empenho com rasuras na data de liquidação, no total de R\$421,10 (quatrocentos e vinte e um reais e dez centavos) – item g.2.5 – item 6 (fl. 101).

Falta de comprovante legal de despesas devidamente quitado, no valor de R\$250,00 (duzentos e cinquenta reais) – item g. 2.5 – item 7 (fl. 102).

Despesas sem comprovação por meio de nota fiscal ou documento equivalente, não ficando evidenciado que o valor pecuniário serviu de fato para a emissão de passagens, no valor de R\$2.055,19 (dois mil e cinquenta e cinco reais e dezenove centavos) – item g.2.5 – item 2 (fl.104).

Não foram encontradas as prestações de contas das entidades Associação do Congado dos Devotos de N.Sra. do Rosário, Conselho Particular São Carlos Borromeu e Fundação Chiquita Perilo, relacionadas no Apêndice (fl. 93), relativamente aos repasses atinentes ao exercício de 2000, no valor de R\$11.100,00 (onze mil e cem reais), em detrimento das disposições do art. 70, parágrafo único, da Constituição federal/88 – fl. 47.

A defendente, Sra. Maria das Graças Mendonça Lima, apresentou sua defesa às fls.4.222 a 4.226, alegando em síntese que as irregularidades são de responsabilidade total e exclusiva da Sra. Ismênia Resende Alves, contadora do Fundo Municipal de Assistência Social à época. Sustenta que em razão destas irregularidades a contadora foi afastada de suas funções em 19/06/2000, e denunciada pelo Ministério Público, que instaurou contra a mesma o Inquérito Civil Público nº 03/00 da Comarca de Lagoa da Prata. Anexou documentos referentes ao mencionado Inquérito, contendo declarações nas quais testemunhas atribuem a responsabilidade pelas irregularidades à Sra. Ismênia Resende Alves (fls.4.227/4.240).

Verifico que não foi encaminhada aos autos possível Ação Civil Pública ajuizada, acompanhada de sua tramitação atualizada, sendo certo apenas que houve a instauração de Inquérito pelo Ministério Público para apuração dos fatos objeto desta análise.

Em que pese a afirmativa da defendente de que a autoria das irregularidades é de Ismênia Resende Alves, contadora dos Fundos à época, sua responsabilidade decorre da atribuição de ordenadora de despesas, e ainda, como ressaltou o Órgão Técnico, embora os Fundos fossem coordenados pela referida contadora, a permissividade da ex ordenadora fica clara.

As irregularidades acima descritas evidenciam desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social, demonstrando má aplicação do dinheiro público e inequívoca lesão ao erário, ensejando seu imediato ressarcimento.

Acrescento, ainda, que aquelas irregularidades que, isoladamente, pudessem não caracterizar o dano, diante dos elementos constantes dos autos, que demonstram grave violação aos princípios que norteiam a Administração Pública, revestem-se também do caráter lesivo.

Determino, pois, a devolução, pela Sra. Maria das Graças Mendonça Lima, dos valores de R\$32.015,00, R\$10.010,40, R\$20.424,00, R\$539,53, R\$269,09, R\$1.812,22, R\$379,19, R\$421,10, R\$250,00, R\$2.055,19 e R\$11.100,00, totalizando o montante de R\$79.275,72 (setenta e nove mil duzentos e setenta e cinco reais e setenta e dois centavos), que deverá ser atualizado na forma da Resolução 13/13.

**3. Foram registradas despesas concernentes ao FMS- Fundo Municipal de Saúde – cujos ordenadores de despesas foram Valdir José da Silva (02/01/98 a 25/05/99) e Vander Pereira (26/05/99 a 31/12/00), consideradas irregulares pela equipe de inspeção, a saber:**

Não foi encontrado lançamento de nota de empenho que acobertasse o saque financeiro referente ao cheque nº 398783, no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), ocorrido na data de 06/06/2000 . Constata-se no “Razão Analítico de Empenho”, às fls. 2219/2276, do exercício de 2000, a inexistência de nota de empenho nesse valor –item g.1.5 - 2 (fl. 40).

O responsável, Sr. Vander Pereira, não apresentou defesa.

Observo que não é possível verificar a aplicação dos recursos provenientes do saque referente ao cheque 398783, sendo certo que as despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor, nos termos da Súmula 93 desta Corte de Contas.

Determino, assim, a devolução pelo Sr. Vander Pereira do valor de R\$10.000,00(dez mil reais), devidamente corrigido.

Despesa irregular referente a pagamentos de multas de trânsito, correspondente a cinco multas no valor total de R\$316,22 (trezentos e dezesseis reais e vinte e dois centavos), com datas de quitação em maio e junho de 1999, fls. 111, 3709/3720.

Houve manifestação do ordenador Valdir José da Silva, às fls. 4254/4255, nos seguintes termos:

“...devemos ressaltar que existem multas de responsabilidade do condutor e multas ligadas a manutenção e regularização administrativa do veículo. Assim, na primeira categoria temos, exemplificativamente, as multas de excesso de velocidade e estacionamento em local proibido, e na segunda hipótese temos multa por falta de manutenção do veículo com luzes defeituosas e falta de pagamento de seguro obrigatório.

O Fundo Municipal de Saúde de Lagoa da Prata, em nenhuma das hipóteses acima é o responsável pelo pagamento da multa, sendo certo que ao receber uma notificação relativa à infração realizava uma triagem inicial sob os critérios acima, encaminhando a multa para o departamento pessoal, quando de responsabilidade do motorista, ou para o departamento de transporte no caso de multa de manutenção.

Entretanto, como os veículos do Fundo Municipal de Saúde eram em sua maioria ambulâncias e veículos de transporte de doentes, por diversas ocasiões, antes dos procedimentos internos para a cobrança da multa dos responsáveis, realizou o FMS o pagamento, garantindo assim a continuidade de serviços essenciais.

Inobstante o pagamento pelo FMS, eram realizados concomitantemente, todos os procedimentos necessários ao ressarcimento dos valores dos responsáveis.”

Verifico que embora o defendente sustente que houve o ressarcimento das despesas, não comprovou sua alegação.

Contudo, a inexpressividade dos valores possibilita o afastamento da ideia de dano.

Já tive oportunidade de analisar a noção de bagatela, nos autos do Pedido de Reexame nº 898346, relativo a contas do Município de Ibiaí. Assim me manifestei:

A infração bagatelar, ou delito de bagatela, ou crime insignificante, como registra Luiz Flávio Gomes, traz a ideia ou expressa o “fato de ninharia”. “Em outras palavras, é uma conduta ou um ataque ao bem jurídico tão irrelevante que não requer (ou não necessita da) intervenção penal. Resulta desproporcional a intervenção penal nesse caso.”<sup>2</sup>

E esta é a tese que vou adotar, para torná-la a razão de decidir nestes autos. A ideia de bagatela busca afastar de sanção as condutas minimamente ofensivas, excluindo-as do âmbito da tipicidade material<sup>3</sup>. Ou nas palavras de Luiz Flávio Gomes:

---

<sup>2</sup> *Princípio da Insignificância e outras excludentes de tipicidade*, 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 21.

<sup>3</sup> HC 84.412-0/SP. Relator: Ministro Celso de Mello

O fato insignificante (em razão da exiguidade penal da conduta ou do resultado) é formalmente típico, mas não materialmente importante recordar, por conseguinte, que a tipicidade formal (composta da conduta, resultado naturalístico, nexos de causalidade e adequação do fato à letra da lei) já não esgota toda a globalidade da tipicidade penal, que ainda requer a dimensão material (que compreende dois juízos distintos: de desaprovação da conduta e de desaprovação do resultado jurídico).<sup>4</sup>

Desconsidero, nestes termos, o apontamento.

Fundo Municipal de Saúde não reteve 1,5% relativo ao Imposto de renda sobre pagamentos efetuados pela prestação de serviços no valor de R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais), referente à Nota de Empenho nº 848, fls. 111, 3721/3723.

Discorre o Órgão Técnico:

“É cediço que, nos termos do art. 158, I, da CR/88, as receitas oriundas do imposto de renda sobre os rendimentos pagos pela Prefeitura, pertencem a ele próprio. Senão vejamos in verbis: Art. 158. Pertencem aos Municípios I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem, portanto, constitui indevida renúncia de receita de receita, em afronta ao art. 158, I, da CR/88. Não houve defesa protocolada pelo Sr. Vander Pereira, portanto, infere-se a necessidade de ressarcimento.”

Acompanho o parecer técnico e determino a devolução, pelo ordenador Vander Pereira, do valor de R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais), devidamente atualizado.

**4. Foram registradas despesas concernentes ao FMCA- Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – cuja dirigente no período também era Maria das Graças Mendonça Lima, consideradas irregulares pela equipe de inspeção, a saber:**

Notas de empenho com rasuras na data de quitação, no total de R\$1.516,20 (mil quinhentos e dezesseis reais e vinte centavos), fls. 112,402/4029.

Conforme anteriormente descrito, a defendente apresentou defesa às fls.4.222 a 4.226, alegando que as irregularidades são de responsabilidade total e exclusiva da Sra. Ismênia Resende Alves, contadora do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente à época.

Entretanto, como dirigente do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ordenadora de despesas, a defendente não pode se furtar à responsabilidade pelas irregularidades realizadas.

Ressalto que embora a irregularidade descrita, isoladamente, possa não caracterizar o dano, os elementos constantes dos autos demonstram grave violação aos princípios que norteiam a Administração Pública, sendo forçoso concluir pela lesividade da conduta.

Diante do exposto, determino o ressarcimento, pela Sra. Maria das Graças Mendonça Lima, do valor de R\$1.516,20 (mil quinhentos e dezesseis reais e vinte centavos) devidamente atualizado.

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 71-72

Posto isso, tendo em vista os fundamentos apresentados, passo as seguintes considerações:

Inicialmente, reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos no art. 110-C, inc. I, c/c o art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e arts. 182-C, I, e 392-A, II, do Regimento Interno deste Tribunal, conforme salientado na Prejudicial de Mérito deste voto.

Relativamente aos apontamentos indicados na análise do Mérito, considerando a conclusão de existência de dano ao erário, imprescritível por força de previsão constitucional, que ele foi quantificado e sua autoria foi apontada, e que os responsáveis identificados tiveram assegurado o seu pleno direito à defesa, determino:

- o ressarcimento ao erário, pelo Sr. Vander Pereira, do valor histórico de R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais);

- o ressarcimento ao erário, pela Sra. Maria das Graças Mendonça Lima, do valor histórico de R\$80.791,92 (oitenta mil setecentos e noventa e um reais e noventa e dois centavos).

Os valores deverão ser devidamente corrigidos e cobrados conforme previsão contida no art. 364 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Intimem-se os responsáveis para conhecimento da decisão e adoção das medidas determinadas.

Ultimadas as providências cabíveis e transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos nos termos do art.176, inciso I do Regimento Interno.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, acompanho o voto de Vossa Excelência para imputar ressarcimento aos gestores responsáveis, ressaltando, apenas, que as notas rasuradas, citadas na fundamentação, não se afiguram aptas a comprovar a regularidade das despesas.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE, COM A OBSERVAÇÃO FEITA PELO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PROCURADOR PRESENTE À SESSÃO MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

## ACÓRDÃO

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, preliminarmente, no tocante à citação, em afastar a

nulidade suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas relativamente ao responsável Vander Pereira e, quanto à tentativa de identificação do inventariante do espólio de Lucas Antônio de Resende, considerando os elementos constantes dos autos, o transcurso de mais de uma década e ainda que os responsáveis não foram devidamente citados, restando caracterizado o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, em julgar prejudicada a análise do item. Em prejudicial de mérito, acordam em reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos no art. 110-C, inc. I, c/c o art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e arts. 182-C, I, e 392-A, II, do Regimento Interno deste Tribunal. No mérito, com a observação feita pelo Conselheiro José Alves Viana, considerando a conclusão de existência de dano ao erário, imprescritível por força de previsão constitucional, que ele foi quantificado e sua autoria foi apontada, e que os responsáveis identificados tiveram assegurado o seu pleno direito à defesa, determinam: - o ressarcimento ao erário, pelo Sr. Vander Pereira, do valor histórico de R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); - o ressarcimento ao erário, pela Sra. Maria das Graças Mendonça Lima, do valor histórico de R\$80.791,92 (oitenta mil setecentos e noventa e um reais e noventa e dois centavos). Os valores deverão ser devidamente corrigidos e cobrados conforme previsão contida no art. 364 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Intimem-se os responsáveis para conhecimento da decisão e adoção das medidas determinadas. Ultimadas as providências cabíveis e transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos nos termos do art.176, inciso I do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de abril de 2016.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente e Relator

*(assinado eletronicamente)*

mf/rac/tp

**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**