



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Acórdão – Tribunal Pleno

Processo: **862480**

Natureza: Recurso Ordinário

Apensado ao Processo Administrativo n. **409238**

Exercício/Referência: Decisão prolatada pela Segunda Câmara, na sessão de 28/04/2011, nos autos do Processo Administrativo n. 409238

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cristália

Recorrente: José de Souza Coelho, Vice-Prefeito à época

Procurador(es): Sérgio Bassi Gomes, CRC/MG 20.704; Rodrigo Otávio Mazieiro Wanis, OAB/MG 97.482; Fernanda Maia, OAB/MG 106.605; Marcelo Souza Teixeira, OAB/MG 120.730

Representante do Ministério Público: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Conselheiro José Alves Viana

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – PROCESSO ADMINISTRATIVO – PREFEITURA MUNICIPAL – PRELIMINAR – PREENCHIDOS OS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE – ART. 103 DA LEI COMPLEMENTAR N. 102/2008 E ART. 335 DO REGIMENTO INTERNO DESTE TRIBUNAL – PREJUDICIAL DE MÉRITO – INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA – MÉRITO – PROVIMENTO AO RECURSO – REFORMA DA DECISÃO NO QUE CON CERNE À DEVOLUÇÃO DA REMUNERAÇÃO PERCEBIDA PELO PREFEITO E VICE-PREFEITO – PERMANECEM INALTERADOS OS DEMAIS ITENS DA DECISÃO – INTIMAÇÕES – PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

1) Dá-se provimento ao recurso para reformar a decisão proferida na sessão da Segunda Câmara de 28/04/2011, nos autos do Processo Administrativo n. 409238, no concernente à devolução da remuneração percebida pelo Prefeito e Vice-Prefeito, mantendo-se inalterados os demais itens da decisão. 2) Intimam-se o interessado, seu procurador e o Prefeito à época desta decisão, dando-se seguimento ao feito com as cautelas de estilo.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(conforme arquivo constante do SGAP)

Tribunal Pleno - Sessão do dia 03/04/13

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

PROCESSO Nº: 862.480

NATUREZA: RECURSO ORDINÁRIO

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CRISTÁLIA

RECORRENTE: JOSÉ DE SOUZA COELHO (Vice-Prefeito Municipal à época)

APENSO: PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 409.238

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. José de Souza Coelho, Vice-Prefeito Municipal à época, em face da deliberação da Segunda Câmara deste Tribunal na Sessão datada de 28/4/2011, em sede de Processo Administrativo decorrente de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Cristália, visando fiscalizar a arrecadação de receitas, ordenamentos de despesas e os demais atos e procedimentos administrativos praticados no exercício de 1995.

Nos termos do acórdão exarado, fls. 556/557, foi determinado ao Prefeito à época, Sr. Ronaldo Gomes de Souza, aplicação de multa no valor de R\$1.800,00 (um mil e oitocentos reais) relativamente aos seguintes itens: falta de empenho prévio, pelo descumprimento do art. 60 da Lei n.º 4.320/64; falta de estágio da liquidação, pelo descumprimento dos arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 e pela permanência de valores elevados no caixa durante o exercício de 1995 e de despesas realizadas sem o cumprimento das fases regulares do processamento da despesa, arts. 60 a 64 da Lei n.º 4.320/64, e o ressarcimento aos cofres municipais do total de R\$15.481,67 (quinze mil, quatrocentos e oitenta e um reais e sessenta e sete centavos) devidamente corrigidos, referente à falta de recibo ou quitação do favorecido, no valor de R\$7.037,84, contrariando o art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/64; benefícios concedidos sem lei autorizativa, no valor de R\$1.818,17, em desacordo com os arts. 9 e 16 da Lei n.º 4.320/64; distribuição irregular de ajuda financeira no valor de R\$1.187,50 para carentes, por ferir os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade e pelo valor recebido a mais, a título de subsídio, no exercício de 1995, no total de R\$5.438,16 (cinco mil, quatrocentos e trinta e oito reais e dezesseis centavos).

Ao Vice-Prefeito, Sr. José de Souza Coelho, ainda conforme o Acórdão, também foi determinado o ressarcimento aos cofres públicos municipais do montante de R\$3.399,61 (três mil, trezentos e noventa e nove reais e sessenta e um centavos), pelo recebimento a maior, importância a ser corrigida à data do efetivo recolhimento.

Inconformado, o recorrente interpôs o presente recurso, visando à reforma da decisão prolatada no referido acórdão.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se às fls.13/16.

Este é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1 – Preliminar

Preliminarmente, com lastro na certidão expedida pela Secretaria Geral, fls. 09, conheço do presente recurso ordinário, por restarem preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade prescritos no art. 103 da Lei Complementar nº 102/2008 e no art. 335 do Regimento Interno (Resolução n.º 12/2008).

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também conheço do apelo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Tomo conhecimento.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Considero-me impedido de participar da votação.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Conheço.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

2 – Prejudicial de mérito

O Recorrente alegou que “a inspeção remonta aos atos praticados no exercício de 1995, tendo se passado mais de 16 (dezesseis) anos, onde assegura-se que em tal interstício entre a investigação e o julgamento as circunstâncias apuradas tornaram-se difusas e amorfas”.

Citou que o art. 76, § 7º da Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece que o Tribunal de Contas observará os institutos da prescrição e da decadência nos termos da legislação em vigor e que a Lei n.º 8.429/92 dispõe o prazo prescricional de cinco anos para o exercício da pretensão sancionatória do Estado face ao agente público ímprobo, entendendo não haver mais a possibilidade de ocorrer a fiscalização ou a aplicação das sanções civis correspondentes após esse prazo.

Mencionou ainda que, no processo principal, o Procurador do Ministério Público de Contas já havia se manifestado pela prescrição intercorrente da pretensão punitiva, utilizando-se do prazo de cinco anos em analogia às normas de Direito Público.

O Sr. José de Souza Coelho fundamentou que a prescrição surge como instrumento que visa fornecer estabilidade e segurança jurídica às relações e ao ordenamento jurídico, trazendo à colação doutrina de Pontes de Miranda corroborando seu entendimento.

Quanto à imprescritibilidade em favor do erário transcreveu parte do Acórdão 8/97 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, que conclui:

“(…)

4. De fato, o estudo da legislação e da doutrina demonstram que a imprescritibilidade em favor do Erário, capitaneada no passado por Clóvis Bevilacqua, não se apresenta como a tese mais aceita no meio jurídico, e que, ao contrário, o princípio da prescritibilidade das ações que competem ao Estado, como pessoa jurídica, é antiquíssimo. (...)”

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela necessidade de reforma da decisão, no sentido de que fossem afastadas as multas aplicadas ao Prefeito Municipal, ante o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, em razão do transcurso do prazo prescricional de cinco anos a partir da data da causa interruptiva, prevista no art. 110-C, § 1º, inciso I, da Lei Complementar n.º 102/08, e pela manutenção da condenação por danos ao erário, considerando a imprescritibilidade inserta no art. 37, § 5º, da Constituição da República.

A tese sustentada pelo Vice-Prefeito à época e no parecer ministerial deve ser analisada à luz da recente Lei Complementar Estadual nº 120/11, disciplinada pela Decisão Normativa nº 05/12.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com a nova redação dada pela Lei Complementar nº 120/11, prevê o seguinte:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição quaisquer atos do Tribunal de Contas que denotem o exercício de sua pretensão fiscalizatória.

§1º Consideram-se atos de exercício de pretensão fiscalizatória, para fins de interrupção da prescrição:

I-despacho ou decisão que determine a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

(...)

§2º Interrompida a prescrição da pretensão punitiva na ocorrência de qualquer das hipóteses previstas no §1º, o prazo recomeçará a contar, do início, uma única vez.

(...)

Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Da mesma forma dispõe a Decisão Normativa nº 05/12:

Art. 2º Aplica-se aos processos do Tribunal de Contas, para os efeitos desta Decisão Normativa, o prazo prescricional de:

I – 05 (cinco) anos, contados da data da ocorrência do fato até a incidência do primeiro marco interruptivo da prescrição, na forma do art. 110-C da Lei Complementar Estadual nº 102/2008;

Em exame dos autos, verifico que o Tribunal de Contas, no exercício da competência outorgada pela Constituição do Estado de Minas Gerais e tendo em vista determinação do seu Presidente, realizou inspeção ordinária na Prefeitura Municipal de Cristália no período de 23 a 25 de julho de 1996, com o objetivo de proceder ao exame “in loco” das contas municipais, relativas ao exercício de 1995. Tal providência interrompeu a contagem do prazo prescricional em relação aos fatos apontados no relatório de inspeção, consoante disposto no art. 110-C da Lei Orgânica desta Corte.

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, constato que o processo iniciou sua tramitação nesta Corte de Contas em 06/9/96 (guia 4750), portanto, menos de 02 (dois) anos do início da ocorrência dos fatos aqui examinados, continuando sua movimentação sem nenhuma interrupção até a sua decisão final em 28/4/2011, com a publicação do Acórdão em 19/8/2011.

Também não foi verificada a prescrição consagrada no art. 110-F, já que o feito não permaneceu em um mesmo setor durante período igual ou superior a 5 (cinco) anos, uma vez que os atos praticados denotaram impulso oficial dos autos a caracterizar exercício da pretensão punitiva a cargo desta Corte.

Dessa forma, constatada a inoccorrência das hipóteses de extinção da pretensão punitiva deste Tribunal, **não acolho a alegação do Requerente e nem a proposição ministerial** [no sentido da incidência da prescrição no caso dos autos.]

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

3 - Mérito

O Requerente alegou que compete ao Município legislar sobre tudo que respeite seu peculiar interesse, como no caso da remuneração dos seus agentes políticos e que, como os valores foram percebidos de boa-fé, tendo sido incorporados ao patrimônio dos seus agentes em decorrência da efetiva prestação dos serviços, compeli-los à devolução, implicaria em enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, já que os efeitos dos serviços prestados são irreversíveis.

Para confirmar a inteligência do seu arrazoado trouxe à baila jurisprudências, fls. 04/05, solicitando reconsideração e a aprovação total do processo, tendo em vista que não foram descumpridas as normas legais que regulam a matéria.

A respeito do alegado, devido à especificidade do caso concreto, impende tecer algumas considerações.

Inicialmente, é importante lembrar que, de acordo com a Teoria Geral dos Recursos, compete ao recorrente, ao interpor o recurso, especificar a extensão das matérias que pretende sejam reexaminadas.

Assim,

“(…) Se o recurso for parcial, o tribunal só reexaminará a parte recorrida.

O recurso devolve ao conhecimento do tribunal tão somente a reapreciação daquilo que foi impugnado: *tantum devolutum quantum appellatum*, princípio que vem expressamente consagrado no art. 515, caput, do CPC: ‘A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada’.” (GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios, in *Direito Processual Civil Esquematizado*, 2ª ed. revista e atualizada, São Paulo: Saraiva, 2012, p. 501).

Diante disso e considerando que o único questionamento do Requerente refere-se à devolução do valor recebido a maior, passo a examinar a matéria.

Quanto ao regime remuneratório do Prefeito e do Vice-Prefeito, a Carta da República estabelecia à época, *verbis*:

“Art. 29...

V- remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III e 153,§ 2º, I;” (destaquei)

A Constituição do Estado de Minas Gerais, a seu turno, prevê, *verbis*:

“Art. 179 - A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo Único – Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subsequente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.”

Conforme se observa, tanto a Constituição da República como a Constituição Estadual apenas determinavam que a fixação dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito fosse realizada na legislatura anterior pela Câmara Municipal, ou como no presente caso, na hipótese de não ocorrer a fixação, ficariam mantidos os critérios vigentes na legislatura anterior.

Dessa forma, e compulsando criteriosamente os autos, não há nenhuma evidência de que o recorrente tenha participado da fixação da sua remuneração, que nem mesmo foi definida para o período por quem teria esse direito, no caso a Câmara, sendo certo que o seu recebimento baseou-se na presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos, realçando que os valores foram recebidos de boa-fé.

Considerando todas essas premissas, pergunta-se: seria razoável exigir a devolução desses valores percebidos na forma de remuneração?

Quanto ao princípio da razoabilidade, Dirley da Cunha Júnior ensina:

“Utilizado habitualmente para aferir a legitimidade das restrições de direitos, o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, consubstancia, em essência, uma pauta de natureza axiológica que emana diretamente das ideias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins; precede e condiciona a positividade jurídica, inclusive de nível constitucional; e, ainda, enquanto princípio geral do direito, serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico. (*in* Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. Salvador: JusPodivm. 2008. p. 221)

Dessa forma, a resposta à indagação apresentada alhures, a meu ver, é: não seria razoável determinar ao Vice-Prefeito, ora recorrente, a devolução das quantias percebidas de boa-fé e utilizadas para o sustento familiar, haja vista o caráter alimentar do subsídio.

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais enfrentou, de forma irreparável, a hipótese em comento – fixação de subsídio de Prefeito e Vice-Prefeito – ressaltando o caráter alimentício dos valores percebidos, supostamente a mais, nos termos do voto vencedor, de lavra do Desembargador Nepomuceno Silva:

“Avultam, no caso, os argumentos e fundamentos, pelos quais se tem que a remuneração/subsídio se amolda (*lato sensu*) ao instituto dos alimentos, pois que se destinam ao sustento (moradia, vestuário, educação, saúde, transporte, lazer etc.) de toda a entidade familiar dos apelantes. Nessa ótica, forçá-los a devolver o que, de boa-fé, receberam e consumiram atenta até contra o princípio da dignidade, pelo qual os alimentos são irrepetíveis.” (Apelação Cível nº 1.0338.03.018747-4/002. Publicado no DJE de 29/10/2009)

Nesse esteio, prossegue o douto Desembargador, recorrendo à Súmula do Tribunal de Contas da União:

“Otimizando o caráter alimentício, exsurge o teor e exegese da Súmula n. 106 do Tribunal de Contas da União, pela qual ‘O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente’.

(...)

No caso concreto, impõe-se otimizar, repito, a boa-fé e natureza alimentar da remuneração – tutelada sob o manto da irrepetibilidade – máxime diante do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.”

Por fim, deve-se ter em mente que o deslinde de cada caso concreto exige uma visão holística do direito, em especial do ordenamento jurídico, que exige um esforço hermenêutico que perpassa uma simples análise subsuntiva das regras *prima-facie* aplicáveis à espécie.

Por todo o exposto, e considerando que ao compulsar os autos, não vislumbrei nenhuma evidência de que o recorrente tenha participado na fixação da sua remuneração, que não foi definida para o período nem mesmo por quem teria esse direito, sendo certo realçar que o seu recebimento baseou-se na presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos, e que os valores foram recebidos de boa-fé, entendo que cabe reforma da decisão recorrida, no que diz respeito à devolução, pelo recorrente, dos valores auferidos acima do estabelecido na legislação anteriormente vigente.

No que tange a essa parte, acrescento que tal reforma da decisão deve ser aproveitada ao Prefeito Municipal pelos mesmos fundamentos, considerando o disposto no art. 189 regimental e art. 509 do Código de Processo Civil - CPC, aplicável supletivamente ao caso por força do art. 379 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

III – CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos, dou provimento ao recurso para reformar a decisão proferida na sessão da Segunda Câmara de 28/04/2011, nos autos do Processo Administrativo n.º 409.238 (fls. 556/557), no concernente à devolução da remuneração percebida pelo Prefeito e Vice-Prefeito, mantendo-se inalterados os demais itens da decisão.

Intime-se o interessado, seu procurador e o Prefeito à época, Sr. Ronaldo Gomes de Souza, desta decisão e dê-se seguimento ao feito com as cautelas de estilo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.
IMPEDIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **862480** e **apenso**, referentes ao Recurso Ordinário interposto pelo Sr. José de Souza Coelho, Vice-Prefeito Municipal à época, em face da deliberação da Segunda Câmara deste Tribunal na Sessão datada de 28/4/2011, em sede de Processo Administrativo decorrente de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Cristália, visando fiscalizar a arrecadação de receitas, ordenamentos de despesas e os demais atos e procedimentos administrativos praticados no exercício de 1995, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expendidas pelo Conselheiro Relator: I) preliminarmente, com lastro na certidão expedida pela Secretaria Geral, fls. 09, em conhecer do presente recurso ordinário, por restarem preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade prescritos no art. 103 da Lei Complementar n. 102/2008 e no art. 335 do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008); II) em prejudicial de mérito, decidir pela inocorrência das hipóteses de extinção da pretensão punitiva deste Tribunal, e não acolher a alegação do requerente e nem a proposição ministerial; III) em dar provimento ao recurso para reformar a decisão proferida na sessão da Segunda Câmara de 28/04/2011, nos autos do Processo Administrativo n. 409238 (fls. 556/557), no concernente à devolução da remuneração percebida pelo Prefeito e Vice-Prefeito, mantendo-se inalterados os demais itens da decisão; IV) intime-se o interessado, seu procurador e o Prefeito à época, Sr. Ronaldo Gomes de Souza, desta decisão, dando-se seguimento ao feito com as cautelas de estilo. Impedido o Conselheiro Claudio Couto Terrão.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de abril de 2013.

ADRIENE ANDRADE
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

Fui presente:

SARA MEINBERG
Procuradora do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas

RP/