



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo nº: 1092509/20
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Câmara Municipal do Município de Ouro Preto/MG

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. A presente Representação foi proposta pelo Ministério Público de Contas em face de possíveis irregularidades que teriam ocorrido em dois Contratos Administrativos firmados pela *Câmara Municipal de Ouro Preto/MG* com a empresa *Minas Brasil Transportes Cooperativa* (decorrentes dos Pregões Presenciais n. 02/2014 e n. 01/2015¹), sobretudo durante a fase de execução contratual.
2. Em síntese, na Peça Inicial da Representação, explicou-se que houve uma *“completa falta de exposição da necessidade da contratação”* e também da majoração do quantitativo contratado (de 03 veículos, em 2014, passou-se para 21 veículos, em 2015). Durante a execução contratual, foi verificada *“a carência de identificação/comprovação dos eventos que a Minas Brasil Cooperativa teria atendido. Também não foi feita a identificação das pessoas beneficiadas com os transportes que supostamente teriam sido realizados”*. Não foram fornecidos quaisquer dados a respeito dos deslocamentos realizados, de modo que *“não é possível aferir se [a] franquia de 2.500 km para cada veículo estava condizente com as necessidades da Administração. Não é possível sequer concluir que tais veículos tenham sequer saído de suas garagens. (...) Esse quadro de total desinformação não é tolerado pelo Direito Financeiro, uma vez que o art. 63 da Lei 4320/64 estatui que a liquidação da despesa deve ter por base os documentos comprobatórios do crédito”*.
3. Diante da completa falta de juntada de *“documentos comprobatórios do respectivo crédito”* (exigidos pelo art. 63 da Lei 4320/64), concluiu-se que houve um Dano ao Erário no valor total de R\$649.985,86, que deveria ser ressarcido por Leonardo Edson Barbosa (Ordenador de Despesas, signatário de Solicitações de Empenho e Presidente da Câmara Municipal à época dos fatos), Thiago Cássio Pedrosa Mapa (Ordenador de Despesas e Presidente da Câmara Municipal à época dos fatos), Luiz Ubiratan Pires (Presidente da *Minas Brasil Transportes Cooperativa*, empresa contratada), Jonathan Carmo Silva (procurador da Minas Brasil Transportes Cooperativa perante a Câmara Municipal de Ouro Preto), Maurício Moreira Lobo (Liquidante, signatário de Solicitações de Empenho e Diretor Geral à época dos fatos), Marcelo Sérgio de

¹ O último se destinou a Registro de Preços.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Oliveira Rocha (Liquidante, signatário de Solicitações de Empenho e Diretor do Departamento de Compras à época dos fatos) e Rodrigo Ferreira Rocha (Liquidante e Diretor Geral à época dos fatos). A documentação instrutória foi juntada na Peça n. 03 do SGAP.

4. Após apresentação do *Relatório de Triagem* n. 613/2020 (Peça n. 04 do SGAP), o Conselheiro Presidente recebeu a documentação como Representação, em 31 de julho de 2020 (Peça n. 05 do SGAP), e os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila (Peça n. 06 do SGAP).
5. Como primeira providência, o Conselheiro Relator encaminhou os autos para a 2ª *Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios* para “*para análise, nos termos dos arts. 140 e 141 da Resolução nº. 12/2008*”.
6. Na peça n. 08 do SGAP, foi apresentada a análise técnica da 2ª *Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*. Entendeu-se que, como o ofício requisitório do Ministério Público de Contas foi dirigido ao “*então Presidente da Câmara Municipal de Ouro Preto, Sr. Juliano Ferreira*”, deveria ser feita nova “*intimação dos responsáveis indicados na Representação (pg. 01 da Peça 02) para que providenci[assem] os documentos e informações*” que relacionou. Na Peça n. 10 do SGAP, o Conselheiro Relator determinou a apresentação de tais documentos.
7. Em resposta, foram remetidos os documentos acostados às Peças n. 25 a 32 e n. 35 a 63 do SGAP.
8. Na Peça n. 66 do SGAP, o Conselheiro Relator, em “*atenção ao pedido formulado pela 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ouro Preto, no âmbito do documento de id 6892710/2021 e 8029711/2021, determino[u] que fosse enviada] cópia integral dos autos da Representação n. 1.092.509*”, nos termos de requerimento juntado na Peça n. 75 do SGAP.
9. Na Peça n. 86 do SGAP, a 2ª *Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios* apresentou manifestação técnica na qual foram apresentados os seguintes argumentos: (1) como “*a primeira causa interruptiva ocorreu em 31/07/2020, com o recebimento da representação (peça 5), reputam-se prescritas todas as irregularidades cuja consumação tenha se dado anteriormente a 31/07/2015*”; (2) “*o apontamento relativo às liquidações de despesa sem adequada prestação de contas encontra-se parcialmente prejudicado, considerando-se prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal no que diz respeito às despesas executadas (liquidadas) previamente a 31/07/2015*”; (3) assim, a análise se limitou à parte não prescrita do Dano ao Erário (ou seja, aqueles que foram configurados a partir de a partir de 31/07/2015). Entendeu-se que a Súmula n. 93 do TCE/MG considera irregulares apenas as “*despesas para as quais inexistente, a rigor, qualquer prova de quitação*”. Dessa forma, estariam irregulares apenas: Nota de Empenho nº 211 (Valor R\$22.994,29), Nota de Empenho nº 497-001 (Valor R\$23.018,47), Nota de Empenho nº 497-005 (Valor R\$23.018,47) e Nota de Empenho nº 497-008 (Valor R\$3.011,34). Mas mesmo para tais despesas, a irregularidade “*não autoriza presumir, de maneira necessária, a ocorrência de dano em montante equivalente*”. Para caracterização do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Dano ao Erário seria necessário a *“concorrência de indícios outros para além da mera ausência de comprovante específico de quitação”*; (4) fixados esses pressupostos, só uma Nota de Empenho constituiria Dano ao Erário: *“a despesa atrelada ao Empenho n. 211/2016, já que em relação a ela não foram apresentados quaisquer documentos comprobatórios (nota de empenho, nota de autorização de pagamento, nota fiscal, comprovante de quitação etc.), o que, segundo se entende, pode caracterizar a ocorrência de dano ao erário em montante equivalente ao valor histórico integral da despesa, qual seja, R\$22.994,29”*; (5) concluiu que, à exceção do Dano ao Erário de R\$22.994,29 (mencionado no item anterior), a falta de juntada de documentação instrutória constituiria mera irregularidade formal. Assim sendo, a Unidade Técnica afirmou que seria favorável ao reconhecimento da ocorrência *“de irregularidade formal relativa à deficiência dos documentos de despesa analisados (fatos não prescritos), em razão da falta de indicação e detalhamento dos eventos e das pessoas contempladas pelos serviços de transporte contratados pela Câmara de Ouro Preto junto à empresa Minas Brasil Cooperativa de Transportes Ltda”*. Após juntada de sua manifestação, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios juntou os documentos constantes das Peças n. 87 a 92 do SGAP.

10. Foram, então, encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas (Peça n. 94 do SGAP).
11. No essencial, é o relatório. Passo à manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

I - Prejudicial de mérito. Da prescrição.

12. No caso em análise, 2ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal sustentou a ocorrência da prescrição parcial tanto da pretensão punitiva quanto ressarcitória do TCE/MG.
13. A prescrição da **pretensão punitiva** da Corte de Contas encontra-se prevista nos arts. 110-A a 110-J da Lei Complementar n. 102/2008, que fixam o prazo de cinco anos para sua consumação, contados a partir da *“data da ocorrência do fato”*, observada a possibilidade de ocorrência de causas interruptivas. Recentemente, em decisão transitada em julgado com efeitos *erga omnes*, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade de tais dispositivos (ADI n. 5384/MG).
14. Por outro lado, com base no §5º do art. 37 da Constituição da República, entendia-se que existia irrestrita imprescritibilidade da **pretensão ressarcitória** decorrente de qualquer espécie de dano causado ao erário, fosse ela exercida no âmbito do Poder Judiciário, fosse na esfera das Cortes de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

15. Em 2016, o Supremo Tribunal Federal modificou esse panorama interpretativo. Ao julgar o RE n. 669069/MG (Tema 666), fixou a seguinte tese de repercussão geral: **“É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”**.
16. Posteriormente, a Corte Suprema evoluiu sua jurisprudência, passando a entender que a imprescritibilidade prevista no §5º do art. 37 da Constituição da República somente é aplicável às ações de ressarcimento fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. Nesse sentido, veja-se a ementa do acórdão proferido no RE n. 852475/SP, julgado em 08/08/2018:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresse (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticadas por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. (RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019)

17. Em sessão do dia 20/04/2020, tema correlato foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636886 (Tema 899). O caso concreto *sub judice*, em linhas gerais, referia-se a ação de execução de título executivo extrajudicial, a saber, decisão do Tribunal de Contas da União (art. 71, §3º, CF/88). Em suma, a Corte de Contas havia condenado particular ao ressarcimento de recursos recebidos via convênio, uma vez que ele não prestara contas em momento oportuno. Ocorre que a Advocacia Geral da União somente ingressou com a ação de execução de título executivo extrajudicial mais de 5 anos após a decisão do TCU.
18. Diante desse cenário, o STF fixou a tese de que: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”**. Segue a ementa do julgado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa - Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas a partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. (RE 636886, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)

19. Em um primeiro momento, este Ministério Público de Contas e diversos juristas entenderam que a tese fixada no Tema 899 circunscrevia-se à fase de execução de decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, nada dizendo acerca da fase de formação desses títulos executivos extrajudiciais (fase de conhecimento), isto é, ao dever de agir dos órgãos de controle externo. Nessa linha, inicialmente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

posicionaram-se, entre outros, o Tribunal de Contas da União,² a ATRICON³ e até mesmo alguns Ministros do STF.⁴

20. Mais recentemente, contudo, julgados do STF deixaram claro que a tese fixada no Tema 899 deve aplicar-se, indistintamente, à fase de conhecimento e à fase de execução dos processos de controle externo.
21. No Mandado de Segurança n. 36780/DF, ao prolatar voto vencedor, o Ministro Luiz Roberto Barroso destacou que a imprescritibilidade excepcional a que alude o Tema 897 do STF refere-se apenas aos casos de atos dolosos de improbidade administrativa reconhecidos pelo Poder Judiciário, e não pelos Tribunais de Contas. Asseverou ainda que *“nem a fundamentação do acórdão, nem a tese de repercussão geral aprovada [no Tema 899] estabelecem restrições quanto à fase em que se pode verificar a ocorrência de prescrição, se durante o julgamento conduzido pela Corte de Contas ou durante a execução judicial da decisão condenatória por ela prolatada”*.
22. Vale colacionar trecho do aludido voto:

Ainda que o caso concreto analisado no Recurso Extraordinário 636.886 cuidasse de prescrição havida na fase de execução, o que o STF definiu ao editar tese de repercussão geral foi a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário movida perante o Tribunal de Contas. Nem a fundamentação do acórdão, nem a tese de repercussão geral aprovada estabelecem restrições quanto à fase em que se pode verificar a ocorrência de prescrição, se durante o julgamento conduzido pela Corte de Contas ou durante a execução judicial da decisão condenatória por ela prolatada. Muito ao

² “[...] o entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (tema 899), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU” (Acórdão nº 6.589/2020 - Segunda Câmara. Relator: Raimundo Carreiro. Brasília, DF, 16 jun. 2020).

³ Nota Técnica 04/2020: “23. Por todo o exposto, a ATRICON, reconhecendo a necessidade de atuação para orientação geral e uniformização de entendimento, em nome da segurança jurídica, em relação à decisão do Supremo Tribunal Federal, em repercussão geral, no Recurso Extraordinário nº 636.886, acerca do tema da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas, com base nas razões acima expostas, conclui: 23.1 - A tese jurídica fixada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do TEMA 899, de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas com base na Lei Federal nº 6.830/1980 - Lei de Execução Fiscal, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas; 23.2 - A decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do TEMA 899 restringe-se aos processos de execução relativos à pretensão de ressarcimento (imputação de débito), não tratando da pretensão punitiva (aplicação de sanções); 23.3 - Havendo legislação local que normatiza os institutos da prescrição e da decadência, recomenda-se que o seu conteúdo seja observado pelo respectivo Tribunal de Contas. 24. As conclusões desta Nota Técnica prevalecerão até que sobrevenha alteração da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ou norma geral que trate do tema. 25. Esta Nota Técnica está acompanhada de análises, pareceres e documentos que embasaram as conclusões ora apresentadas.”

⁴ A título exemplificativo, vale conferir o voto do Min. Alexandre de Moraes nos Emb. Decl. no Recurso Extraordinário 636.886/AL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

contrário, o acórdão é explícito em afirmar que a hipótese excepcional de imprescritibilidade definida no julgamento do tema 897 de repercussão geral não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário movida perante o Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. E essa condição inexistente quer na fase de julgamento das contas, quer na fase de execução do título executivo formado.”

23. Confira-se, também, a ementa do acórdão do Mandado de Segurança n. 36780/DF:

Direito Administrativo. Mandado de Segurança. Decadência. Prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas da União (TCU). Inocorrência. 1. [...] 2. **No julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente.** Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. Precedentes. 3. [...]. (MS 36780, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)

24. Nesse mesmo sentido, no Mandado de Segurança n. 38627, o Ministro Relator André Mendonça corroborou a tese de que são prescritíveis tanto a pretensão punitiva quanto a ressarcitória dos Tribunais de Contas:

[...] este Supremo Tribunal Federal, em julgados de ambas as Turmas, assentou que, na fase administrativa, aplica-se o prazo quinquenal, previsto pelo art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999 [...] Em conclusão, tenho que a jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal aponta que a prescrição da pretensão punitiva, assim como a da pretensão ressarcitória do dano ao erário, **relativamente à fase constitutiva do título executivo, ocorre no prazo de 5 (cinco) anos**, nos termos da Lei nº 9.873, de 1999.

25. Seguindo a mesma linha de raciocínio, cumpre mencionar o acórdão proferido no MS n. 36.054-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 09/11/2021, p. 13/12/2021, bem como as seguintes decisões monocráticas: MS n. 37.926-MC/DF, Rel. Min. Nunes Marques, j. 28/06/2021, p. 29/06/2021, e MS n. 36.750/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 08/09/2021, p. 09/09/2021.
26. Portanto, não restam mais dúvidas de que o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que incide a prescrição na fase de conhecimento dos processos de controle externo que tramitam perante os Tribunais de Contas, seja no que tange à pretensão punitiva, seja no tocante à pretensão ressarcitória de tais órgãos constitucionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

27. Ultrapassado esse ponto, quanto ao **prazo** prescricional da pretensão de ressarcimento, a Corte Suprema firmou o entendimento de que deve ser aplicado, por analogia, o mesmo regramento incidente sobre a pretensão punitiva dos Tribunais de Contas. Nesse sentido, colhe-se o julgado adiante:

[...] A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. [...].” (MS 36780, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)

28. Assim, para o Supremo Tribunal Federal, não deve haver diferença de regime jurídico, sob nenhum aspecto, entre a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória das Cortes de Contas. Consequentemente, no âmbito do Estado de Minas Gerais, há que se aplicar a ambas, indistintamente, o disposto nos arts. 110-A a 110-J da Lei Complementar n. 102/2008, tendo em vista que o STF declarou a sua constitucionalidade em decisão transitada em julgado com efeitos *erga omnes* (ADI 5384).
29. Deve-se destacar que, na época da proposição da Representação, prevalecia o entendimento doutrinário-jurisprudencial (sustentado na literalidade do art. 37, §5º, da CR/88) de que o Dano ao Erário seria imprescritível, caso decorresse de ato doloso. Esse entendimento doutrinário-jurisprudencial se sustentava no Tema 897 da Repercussão Geral, que foi fixado a partir do Acórdão 852.475 (São Paulo). Essa era a fundamentação constitucional/jurisprudencial que prevalecia na época.
30. Com essa evolução jurisprudencial recente acima relatada, não mais existe distinção de regime jurídico entre a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória das Cortes de Contas (ADI 5384). Por isso, no presente processo, deve-se limitar a análise da possibilidade do ressarcimento do Dano ao Erário às despesas posteriores a 31 de julho de 2015 (marco de início da contagem dos 05 anos anteriores ao recebimento da Denúncia). Esse prazo decorre do art. 110-E da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 que estatui: “*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*”.
31. Em tais termos, deve-se reconhecer a ocorrência da prescrição das despesas formalizadas por meio das seguintes Notas de Empenhos:

Empenhos como Credor								
Município	Órgão	Exercício	Nº Empenho	Data do Empenho	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor Pago Resto a Pagar
3146107 - Ouro Preto	01 - CAMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO	2014	1000633	17/04/2014	179.940,64	179.940,64	179.940,64	0,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Empenhos como Credor								
Município	Órgão	Exercício	Nº Empenho	Data do Empenho	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor Pago Resto a Pagar
3146107 - Ouro Preto	01 - CAMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO	2015	1000113	05/01/2015	22.492,58	22.492,58	22.492,58	0,00
			1000498	11/02/2015	22.492,58	22.492,58	22.492,58	0,00
			1000849	01/04/2015	22.492,58	22.492,58	22.492,58	0,00
			1000867	07/04/2015	22.492,58	22.492,58	22.492,58	0,00
			1001010	30/04/2015	186.953,71	183.954,32	183.954,32	0,00

32. O reconhecimento da prescrição, entretanto, deve ser parcial, pois há despesas empenhadas e liquidadas em período posterior a 31 de julho de 2015, conforme se explica no item seguinte.

2 - Manutenção Parcial do Objeto da Representação

33. Os gastos públicos empenhados e liquidados em data posterior ao marco prescricional acima mencionado (31 de julho de 2015) devem continuar a ser analisados na presente Representação (pois não se ultimou o lapso prescricional em relação tais despesas).
34. Assim sendo, no âmbito do presente processo devem ser analisadas as seguintes Notas de Empenhos:

Empenhos como Credor								
Município	Órgão	Exercício	Nº Empenho	Data do Empenho	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor Pago Resto a Pagar
			1002469	16/12/2015	22.994,29	22.994,29	22.994,29	0,00

Empenhos como Credor								
Município	Órgão	Exercício	Nº Empenho	Data do Empenho	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor Pago Resto a Pagar
3146107 - Ouro Preto	01 - CAMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO	2016	1000211	01/02/2016	22.994,29	22.994,29	22.994,29	0,00
			1000215	01/02/2016	22.994,29	22.994,29	22.994,29	0,00
			1000497	23/03/2016	127.137,71	127.137,71	127.137,71	0,00

35. Entretanto, na análise de tais despesas, deve ser ressaltada uma importante divergência de posicionamentos já observada nos autos.
36. Na Peça n.86 do SGAP, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios reconheceu que, de fato, existe a completa falta de informações/comprovações dos deslocamentos que teriam sido realizados. Entretanto, as consequências jurídicas são bastante distintas daquelas que o Ministério Público de Contas propôs na Peça Inicial.
37. Para essa Coordenadoria, a carência de comprovação da efetiva prestação dos serviços “*não autoriza presumir, de maneira necessária, a ocorrência de dano em montante equivalente*”. Para caracterização do Dano ao Erário seria necessário a “*concorrência de indícios outros para além da mera ausência de comprovante específico de quitação*”. A falta de juntada de documentação instrutória constituiria mera irregularidade formal: seria uma simples “*irregularidade formal [o apontamento] relativo à deficiência dos documentos de despesa analisados (fatos não prescritos), em razão da falta de indicação e detalhamento dos eventos e das*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

peças contempladas pelos serviços de transporte contratados pela Câmara de Ouro Preto junto à empresa Minas Brasil Cooperativa de Transportes Ltda". Em síntese, a completa falta de informações/comprovações a respeito do gasto público constituiria uma irregularidade formal (e não um Dano ao Erário, como propôs a Peça Inicial).

38. O Ministério Público de Contas mantém seu entendimento inicial no sentido de que a completa falta de informações/comprovações da realização da despesa implica no reconhecimento de Dano ao Erário do valor não comprovado. *In casu*, verificou-se completa falta de indicação do destino dos deslocamentos que teriam sido realizados pela *Minas Brasil Cooperativa*: não se informou sequer quais seriam as pessoas beneficiadas com o transporte. Só há indicação do valor mensal pago à contratada, nada mais. Assim, não é possível aferir a real ocorrência dos deslocamentos, o número de pessoas transportadas, a data ou até mesmo a quilometragem utilizada.
39. Esse quadro de total desinformação não é tolerado pelo Direito Financeiro, uma vez que o art. 63 da Lei 4320/64 estatui que a liquidação da despesa deve ter por base os documentos comprobatórios do crédito:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. (*grifos e negritos nossos*)

40. A expressão "documentos comprobatórios do respectivo crédito", no caso do fornecimento de transporte para eventos da Câmara Municipal, poderia ser feita, por exemplo, com uma ata da reunião ou audiência pública realizada no destino. Poderia ser juntada alguma reportagem jornalística cobrindo o evento frequentado pelos vereadores e/ou servidores públicos da Câmara de Vereadores. Minimamente, deveria ser indicado o nome do evento atendido, o nome dos participantes transportados etc. São dados mínimos necessários para comprovar que o transporte tenha, de fato, ocorrido.
41. É importante deixar bem claro que o comprovante de pagamento apenas atesta que o recurso público foi transferido ao particular contratado. Não quer dizer nada mais. O comprovante de pagamento não representa garantia alguma de que o serviço tenha sido prestado. A indicação apenas do valor pago ao final do mês, acompanhado de comprovante de transferência, não implica que o serviço tenha sido prestado. A consequência lógica disso é que: se não há qualquer prova de que o serviço tenha sido prestado, houve Dano ao Erário em relação ao valor transferido.
42. A jurisprudência do TCE/MG apregoa que sem prova documental da efetiva prestação da despesa, não é possível afirmar que a despesa seja regular:

Não há como verificar a regularidade da despesa se não se comprova, por meio de documentos, que o material foi entregue ou que o serviço foi efetivamente prestado. É inadmissível a liquidação de despesas sem o respaldo de seus respectivos comprovantes. Representação n. 773317/2014 (*grifos e negritos nossos*)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

43. Tal situação fática não pode, no entender do Ministério Público de Contas, ser considerado um mero vício formal. Trata-se de um claro Dano ao Erário, que deve ser ressarcido pelos responsáveis.

CONCLUSÃO

44. Em face do exposto, o Ministério Público de Contas entende que:
- a) deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCE/MG dos fatos ocorridos anteriormente a 31 de julho de 2015 (05 anos anteriores ao recebimento da presente Representação pelo Conselheiro Presidente), nos termos do art. 110-E, com fundamento na evolução jurisprudencial que hoje não mais faz distinções entre o regime jurídico da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória das Cortes de Contas (ADI 5384);
 - b) com relação ao DANO AO ERÁRIO configurado após 31 de julho de 2015 (Notas de Empenho n. 2469/2015, n. 211/2016, n. 215/2016 e n. 497/2016), deve ser mantido o entendimento exposto na Peça Inicial da presente Representação. Assim sendo, considerando que o Ministério Público de Contas figura como autor da presente Representação, reitera os argumentos ministeriais já apresentados (e mantidos, conforme fundamentação acima), razão pela qual requer a CITAÇÃO dos responsáveis arrolados na Peça Inicial para que tenham oportunidade de apresentação de defesa quanto aos fatos impugnados.
45. É o parecer.

Belo Horizonte, 10 de janeiro de 2023

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)