



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo n.: 751942/2008
Relator: Conselheira ADRIENE ANDRADE
Natureza: Representação
Procedência: Câmara Municipal de Bandeira

RELATÓRIO

1. Foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do disposto no art. 307, § 1º, da Resolução n. 12/08 (fl. 1357).

2. Após análise da defesa apresentada (fls. 1338/1350) em confronto com os fatos apurados no relatório de inspeção extraordinária (fls. 1255/1321), a Unidade Técnica manteve os apontamentos de fls. 1358/1386.

FUNDAMENTAÇÃO

Das ilicitudes que não geraram dano ao erário - Prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas em relação à aplicação de multa

3. O possível dano apurado se enquadra na exceção da imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição da República.

4. Para as demais irregularidades apuradas, entendo que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado está prescrita, pelos fundamentos apresentados a seguir.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

5. O instituto da prescrição foi positivado, no âmbito do processo de controle externo, com o advento da Lei Complementar n. 120/2011, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (LC n. 102/2008). Muito recentemente, em 05/02/2014, a Lei Complementar n. 133 alterou significativamente o tratamento da matéria.

6. O artigo 110-E da referida LC n. 120/2011 estabeleceu a data da ocorrência do fato como marco inicial à contagem do prazo prescricional de cinco anos, o qual somente poderá ser interrompido com a ocorrência de uma das hipóteses do art. 110-C, cuja redação, antes do advento da LC n. 133/2014, transcreve-se abaixo:

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;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receba denúncia ou representação;

VI – citação válida.

§ 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.

7. Segundo o dispositivo, uma vez interrompida a prescrição por uma das hipóteses elencadas, o prazo recomeçaria a contar do início apenas uma única vez. A norma dava efeitos excludentes às causas interruptivas sucessivas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

8. No entanto, a LC n. 133/2014 alterou os dispositivos que disciplinavam a prescrição e a decadência nos processos em trâmite na Corte de Contas:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato, até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos.

9. Embora o legislador tenha buscado valorizar e ressaltar a segurança jurídica, princípio basilar do Estado Democrático de Direito e intimamente relacionado aos direitos fundamentais do devido processo legal e da razoável duração do processo, verifico que a alteração normativa instituiu justamente a violação desse princípio.

10. O novo dispositivo pretende alcançar fatos pretéritos já “sepultados” pela redação da lei anterior. Tal entendimento ampara-se na compreensão jurídica de que todos os fatos ocorridos antes ou na vigência da LC n. 120/2011, que se enquadravam nas hipóteses nela elencadas, foram alcançados pela prescrição antes do advento da LC n. 133/2014.

11. Ademais, ressalto que a decisão do Tribunal de Contas, quando reconhece a prescrição, tem caráter declaratório, ou seja, apenas declara que houve o transcurso do prazo prescricional.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

12. Na hipótese, o prazo prescricional dever ser o de cinco anos estabelecido na LC n. 120/2011, independentemente da época em que vier a ser proferida a decisão que a declarar.

13. Assim, a norma que estabelece um prazo de oito anos para ocorrência da prescrição em processos autuados até 15 de dezembro de 2011 é inválida, pois visa alcançar fatos já regulados pela lei anterior (LC n. 120/2011).

14. Feitas estas considerações, concluo ser inconstitucional o art. 118-A, II, da LC n. 102/2008, com redação dada pela LC n. 133/2014.

15. No presente caso, a causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso V, da Lei Complementar n. 102/2008, ocorreu em 03/06/2008 (fl. 325), e até a entrada em vigor da Lei Complementar n. 133/2014 transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas.

16. Por não se verificar, na linha do exposto pela Unidade Técnica, a existência de indícios de dano material ao erário, OPINO pelo reconhecimento da prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado, razão pela qual deve ser reconhecida, em preliminar de mérito, a prescrição, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito, nos termos dos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar n. 102/08, e promovido seu arquivamento.

Das possíveis ilicitudes que geraram dano ao erário

Prestação de serviços por Firmino Rocha de Oliveira:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

Não há comprovação da prestação de serviços de Firmino Rocha de Oliveira na limpeza pública no povoado de Timorante e na manutenção de estradas municipais, no total de R\$13.257,75, contrariando o art. 63, § 1º, I e § 2º, III, da Lei Federal n. 4.320/64 e art. 74, II, da CR/88 (fls. 1258/1259 e 1360/1361):

17. A documentação apresentada às fls. 19/36 e 417/427 é composta de notas de empenho, recibos, recibos de pagamento a autônomo e cópias de cheques.

18. A Unidade Técnica fundamentou o apontamento na declaração firmada pelo membro do Controle Interno, Alessandro Costa Souza, que, no item 4, letra j (fl. 413), informa a ausência de controles efetivos da execução que comprovassem de forma suficiente para a liquidação da despesa, a motivação, data, local e quantitativos dos serviços realizados.

19. De acordo com o entendimento explicitado por meio da Súmula TC-93 são regulares as despesas públicas que se fizerem acompanhar de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação.

SÚMULA 93 (REVISADA NO "MG" DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) 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.

20. Nesse sentido, entendo que, no exame da despesa pública, cabe proceder à apreciação do conjunto de elementos indicadores da regularidade do gasto, como a comprovação da entrega das mercadorias ou a efetiva prestação do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

serviço e que, reconhecidos esses elementos, estaria afastada a responsabilização do ordenador para fins de ressarcimento.

21. Portanto, considerando que a despesa ora em análise foi empenhada por meio de dotação orçamentária compatível com a natureza do gasto e que foi dada quitação bancária do valor pago ao favorecido por meio dos cheques indicados nas respectivas notas de empenho, considero que, para fins de controle externo, tais despesas estariam regularmente comprovadas e o gestor não deve ser debitado, razão pela qual fica desconsiderado o apontamento.

22. Em que pese essas considerações, entendo que não cabe ao Tribunal de Contas do Estado exercer a sua pretensão ressarcitória após 09 anos da prestação do serviço, baseado apenas em indício de dano, sem a devida comprovação.

23. Até sua pretensão punitiva encontra-se obstada pela incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado.

Construção de Posto de Saúde:

As notas de empenho e comprovantes de despesas, juntados ao processo (fls. 55/92), no valor de R\$224.656,42, não apresentam a quitação do favorecido, contrariando a Súmula TCEMG n. 93 e os artigos 64 e 65 da Lei Federal n. 4.320/64 (fls. 1272 e 1371):

24. A documentação apresentada às fls. 55/92 e 674/680 é composta de notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, relação de ordens de pagamentos e extrato do fornecedor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

25. A Unidade Técnica fundamentou o apontamento na declaração firmada pelo membro do Controle Interno, Alessandro Costa Souza, que, no item 4, letra a (fl. 413), informa a ausência de controle da execução de contratos nos exercícios de 2006 e 2007.

26. De acordo com o entendimento explicitado por meio da Súmula TC-93 são regulares as despesas públicas que se fizerem acompanhar de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação.

SÚMULA 93 (REVISADA NO "MG" DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) 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.

27. Nesse sentido, entendo que, no exame da despesa pública, cabe proceder à apreciação do conjunto de elementos indicadores da regularidade do gasto, como a comprovação da entrega das mercadorias ou a efetiva prestação do serviço e que, reconhecidos esses elementos, estaria afastada a responsabilização do ordenador para fins de ressarcimento.

28. Portanto, considerando que a despesa ora em análise foi empenhada por meio de dotação orçamentária compatível com a natureza do gasto e que foi dada quitação bancária do valor pago ao favorecido por meio dos cheques indicados nas respectivas notas de empenho, considero que, para fins de controle externo, tais despesas estariam regularmente comprovadas e o gestor não deve ser debitado, razão pela qual fica desconsiderado o apontamento.

29. Em que pese essas considerações, entendo que não cabe ao Tribunal de Contas do Estado exercer a sua pretensão ressarcitória após 09 anos da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

prestação do serviço, baseado apenas em indício de dano e sem a devida comprovação.

30. Até sua pretensão punitiva encontra-se obstada pela incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado.

Aquisição de material de construção de COMVENCE Material de Construção Ltda.:

As notas de empenho e comprovantes de despesas, juntados ao processo às fls. 161/209 e 1004/1005, no valor de R\$111.012,61, não apresentam a quitação do favorecido, contrariando a Súmula TCEMG n. 93 e os artigos 64 e 65 da Lei Federal n. 4.320/64 (fls. 1284/1285 e 1378/1379):

31. A documentação apresentada às fls. 161/217 e 1001/1005 é composta de notas de empenho, notas fiscais e cópias de cheques.

32. A Unidade Técnica fundamentou o apontamento na declaração firmada pelo membro do Controle Interno, Alessandro Costa Souza, que, no item 4, letra b (fl. 413), informa a ausência de controles efetivos da execução que comprovassem de forma suficiente para a liquidação da despesa, a entrada, a destinação e a utilização de materiais de construção no exercício de 2006.

33. De acordo com o entendimento explicitado por meio da Súmula TC-93 são regulares as despesas públicas que se fizerem acompanhar de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

SÚMULA 93 (REVISADA NO “MG” DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) 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.

34. Nesse sentido, entendo que, no exame da despesa pública, cabe proceder à apreciação do conjunto de elementos indicadores da regularidade do gasto, como a comprovação da entrega das mercadorias ou a efetiva prestação do serviço e que, reconhecidos esses elementos, estaria afastada a responsabilização do ordenador para fins de ressarcimento.

35. Portanto, considerando que a despesa ora em análise foi empenhada por meio de dotação orçamentária compatível com a natureza do gasto e que foi dada quitação bancária do valor pago ao favorecido por meio dos cheques indicados nas respectivas notas de empenho, considero que, para fins de controle externo, tais despesas estariam regularmente comprovadas e o gestor não deve ser debitado, razão pela qual fica desconsiderado o apontamento.

36. Em que pese essas considerações, entendo que não cabe ao Tribunal de Contas do Estado exercer a sua pretensão ressarcitória após 09 anos da prestação do serviço, baseado apenas em indício de dano e sem a devida comprovação.

37. Até sua pretensão punitiva encontra-se obstada pela incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

Prestação de serviços de transporte de servidores em treinamento do Departamento de Educação por Otacílio dos Santos Pereira:

Não há comprovação da prestação de serviços de transporte de servidores da educação em treinamento, no valor de R\$640,00, realizados por Otacílio dos Santos Pereira, relativos à Nota de Empenho n. 1.232/2006, contrariando o art. 63, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III da Lei n. 4.320/64 e art. 74, inciso II da CR/88 (fls. 1277/1278 e 1373):

38. A documentação apresentada às fls. 107/109 e 991 é composta de nota de empenho, recibo de pagamento a autônomo, cópia de cheque e relação de ordens de pagamentos.

39. A Unidade Técnica fundamentou o apontamento na declaração firmada pelo membro do Controle Interno, Alessandro Costa Souza, que, no item 4, letra i (fl. 413), informa a ausência de controles efetivos da execução que comprovassem de forma suficiente para a liquidação da despesa, a motivação, data, local e quantitativos dos serviços realizados.

40. De acordo com o entendimento explicitado por meio da Súmula TC-93 são regulares as despesas públicas que se fizerem acompanhar de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação.

SÚMULA 93 (REVISADA NO "MG" DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

41. Nesse sentido, entendo que, no exame da despesa pública, cabe proceder à apreciação do conjunto de elementos indicadores da regularidade do gasto, como a comprovação da entrega das mercadorias ou a efetiva prestação do serviço e que, reconhecidos esses elementos, estaria afastada a responsabilização do ordenador para fins de ressarcimento.

42. Portanto, considerando que a despesa ora em análise foi empenhada por meio de dotação orçamentária compatível com a natureza do gasto e que foi dada quitação bancária do valor pago ao favorecido por meio do cheque indicado na respectiva nota de empenho, considero que, para fins de controle externo, tais despesas estariam regularmente comprovadas e o gestor não deve ser debitado, razão pela qual fica desconsiderado o apontamento.

43. Em que pese essas considerações, entendo que não cabe ao Tribunal de Contas do Estado exercer a sua pretensão ressarcitória após 09 anos da prestação do serviço, baseado apenas em indício de dano e sem a devida comprovação.

44. Até sua pretensão punitiva encontra-se obstada pela incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado.

Fornecimento de refeições a servidores da educação e saúde por Restaurante NABEL Ltda. e Érica Penha Lacerda:

Não há comprovação do fornecimento de 5.330 refeições a servidores da Educação e da Saúde, no exercício de 2006, por Restaurante NABEL Ltda. e Érica Penha Lacerda, no valor de R\$40.240,31, contrariando o inciso I do § 1º e o inciso III do § 2º do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

art. 63 da Lei Federal n. 4.320/64 e o inciso II do art. 74 da CR/88 (fls. 1281 e 1375):

45. A documentação apresentada às fls. 119/158 e 993/1000 é composta de notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, recibo de pagamento a autônomo, extrato do fornecedor e relação de ordens de pagamentos.

46. A Unidade Técnica fundamentou o apontamento na declaração firmada pelo membro do Controle Interno, Alessandro Costa Souza, que, no item 4, letra c (fl. 413), informa a ausência de controles efetivos da execução que comprovassem de forma suficiente para a liquidação da despesa, a motivação, data e beneficiários referentes ao fornecimento de refeições a servidores no exercício de 2006.

47. De acordo com o entendimento explicitado por meio da Súmula TC-93 são regulares as despesas públicas que se fizerem acompanhar de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação.

SÚMULA 93 (REVISADA NO "MG" DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) 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.

48. Nesse sentido, entendo que, no exame da despesa pública, cabe proceder à apreciação do conjunto de elementos indicadores da regularidade do gasto, como a comprovação da entrega das mercadorias ou a efetiva prestação do serviço e que, reconhecidos esses elementos, estaria afastada a responsabilização do ordenador para fins de ressarcimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

49. Portanto, considerando que a despesa ora em análise foi empenhada por meio de dotação orçamentária compatível com a natureza do gasto e que foi dada quitação bancária do valor pago ao favorecido por meio dos cheques indicados nas respectivas notas de empenho, considero que, para fins de controle externo, tais despesas estariam regularmente comprovadas e o gestor não deve ser debitado, razão pela qual fica desconsiderado o apontamento.

50. Em que pese essas considerações, entendo que não cabe ao Tribunal de Contas do Estado exercer a sua pretensão ressarcitória após 09 anos da prestação do serviço, baseado apenas em indício de dano e sem a devida comprovação.

51. Até sua pretensão punitiva encontra-se obstada pela incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que transcorreram mais de cinco anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado.

CONCLUSÃO

21. Ante ao exposto, diante da ausência de prova de dano ao erário, OPINO pelo reconhecimento da **prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado**, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito, nos termos dos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar n. 102/08, e promovido seu arquivamento.

Belo Horizonte, 21 de maio de 2015.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

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