TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 712700

RESPONSÁVEIS: Carlos Alberto Andrade Godinho – Prefeito Municipal
Felisberto Rodrigues Neto – Vice-Prefeito
PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Varzelândia
EXERCÍCIO: 1994
MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

E M E N T A

PROCESSO ADMINISTRATIVO – PRELIMINAR DE MÉRITO – IRREGULARIDADES SUJEITAS À MULTA – PRESCRIÇÃO – RECONHECIMENTO – MÉRITO – REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS – BOA FÉ – CARÁTER ALIMENTAR – REGULARIDADE – DESPESAS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1) Com relação às irregularidades passíveis de aplicação de multa, a ausência de comprovação de qualquer indício de dano ao erário e o transcurso de mais de 8 anos, sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível nos autos, ensejam o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 110-C, inc. I, c/c o art. 118-A, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;

2) Supor-se a má-fé na fixação ou recebimento de um subsídio implicaria em julgamento claramente ofensivo aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, concluindo-se, com fundamento na documentação acostada aos autos, pela regularidade na remuneração dos agentes políticos e pela impossibilidade de ressarcimento frente aos princípios da boa fé e o caráter alimentar dos valores em evidência;

3) A liquidação constitui formalidade essencial e imprescindível no processamento das despesas públicas, uma vez que possibilita aferir o valor a ser desembolsado, a legitimidade de quem recebe e o seu respaldo, conforme art. 63 da Lei Federal n. 4320/64, de modo que a falta da apresentação do documento fiscal comprobatório das despesas enseja ressarcimento dos valores aos cofres públicos.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

39ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 02/12/2014

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA (Relator):

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Varzelândia, objetivando a verificação dos controles internos, a legalidade da arrecadação de receitas, dos

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

ordenamentos das despesas, os gastos com manutenção e desenvolvimento do Ensino, remuneração de agentes políticos e demais atos de gestão, no exercício de 1994.

Relatório Técnico inicial às fls. 3/12, acompanhado da documentação instrutiva de fls. 13 a 727.

Os responsáveis foram citados por meio dos despachos de fls. 733, 761, 778. Não houve manifestação dos mesmos conforme se verifica nos certificados de fls. 740, 769, 790 e 795.

Foram os autos convertidos em processo administrativo à fl. 777/778.

O Órgão Técnico procedeu à análise de defesa 744/756.

A Auditoria (fl. 770/771) opinou pela irregularidade das despesas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas em manifestação, de fls. 773//775, se pronunciou pela irregularidade dos procedimentos.

O Órgão Ministerial em manifestação posterior de fls. 797/806, entendeu que quanto à pretensão ressarcitória dos subsídios recebidos a maior devem ser devolvidos pelo Prefeito e Vice-Prefeito; e quanto à pretensão punitiva, concluiu o MPC pela prescrição nos termos do art. 110-E c/c art. 110-C da Lei Complementar n. 102/2008.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Prescrição

Registro, inicialmente, no caso dos presentes autos, a ocorrência de prescrição parcial, pelos fundamentos que se seguem.

Configura-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no tocante às irregularidades impressas no relatório técnico (fls. 3 a 727) e no reexame de defesa às fls. 744 a 756, constando neste último as seguintes indicações: falhas no sistema de controle interno; falhas na elaboração do quadro "Demonstrativo das Aplicações Financeiras", a equipe técnica demonstrou a necessidade de a Prefeitura providenciar junto ao BEMGE S/A o demonstrativo anual de aplicações financeiras das contas bancárias mantidas na instituição; falta de conciliação de contas bancárias; divergências entre os valores depositados e os relacionados no inventário de bens; ausência de extratos das contas n.o 5.555-7 do Banco do Brasil e 040.094-5 do BEMGE S/A e necessidade de apresentar esclarecimentos sobre várias outras contas bancárias; falhas na contabilização da dívida flutuante, levando à constatação de incoerências no balanço patrimonial; não foi apresentado o contrato nem os extratos bancários ou a prestação de contas de um empréstimo bancário junto ao BEMGE S/A; foram constatadas diferenças na relação de bens incorporados e desincorporados ao patrimônio municipal; procedeu-se à atualização dos valores dos bens nos quadros de Demonstrações das Variações Patrimoniais, sem contudo haver critérios objetivos para este procedimento; diferenças no Ativo Permanente entre o valor indicado no inventário municipal e o comparativo do balanço patrimonial; diferenças no saldo da Dívida Ativa entre os valores

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

declarados no 1° e no 2° comparativos do balanço patrimonial, fls. 234; o quadro comparativo da receita das transferências de convênio não confere com a relação de convênios apresentada, restando uma diferença de R$229,45 entre o primeiro e o último; o saldo do convênio CEDEC para o exercício seguinte não confere com estudos anteriormente realizados nesta corte; falhas no controle da distribuição de medicamentos, uma vez que não há ficha de inventário dos mesmos; não há controle, nem inscrição de débitos tributários em dívida ativa; não houve declaração de existência de dívida fundada, mas verificou-se que há parcelamento de dívidas com o INSS e FGTS; ausência de livros diário, razão e tesouraria, no exercício de 1994; não há controle de bens patrimoniais e de almoxarifado; contratação com empresas suspeitas de serem irregulares; a NE n.o 2074/93, no valor de Cr$15.500.000,00, fl. 542, não demonstrou cumprimento do estágio da liquidação, contrariando a Lei Federal n.o 4.320 de 17/03/64 em seu art. 63; a NE 2513/93, no valor de CR$4.650,00, não apresenta demonstração de cumprimento do estágio de liquidação previsto na Lei Federal n.o 4.320/64; falhas na elaboração dos históricos das Notas de Empenho n.o 1234/93, no valor de Cr$18.000.000,00, e 968/93, sem valor especificado; imprecisão no histórico da Nota de Empenho n.o 0074/94, no valor de CR$44.830,00; irregularidades na utilização da verba decorrente do convênio n. ° 62.13.04.306-94, firmado com a SEE/MG (Secretaria de Estado de Educação), destinada à compra de merenda escolar, conforme relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito constituída pela Câmara Municipal de Varzelândia.

Tratam de irregularidades passíveis de aplicação de multa, por se verificar, inicialmente, a ausência de comprovação de qualquer indício de dano ao erário, e o transcurso de mais de 8 anos entre a data da portaria (21/8/1995) que determinou 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 Orgânica deste Tribunal.

Somente as matérias com dano potencial ao erário, por se enquadrar na hipótese de imprescritibilidade, disposta no §5º do art. 37 da Constituição da República/88, serão analisadas a seguir.

Informo inicialmente que os responsáveis legais não se manifestaram nos autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Mérito

1) Irregularidade na remuneração dos agentes políticos - Anexo 5 (fls. 7, 8, 201 a 212, 750 a 755).

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

Esclareço inicialmente que nos cálculos feitos no relatório inicial, de fls. 3 a 12 destes autos, não foi constatado recebimento a maior pelos agentes políticos. Aduz o Órgão Técnico, que a Resolução n. 3/92 fixou a remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito, e estipulou que seriam recompostas com base nos índices de revisão geral da remuneração dos servidores públicos municipais, conforme fl. 203.

Por ocasião do novo estudo de fls. 750/755, a unidade técnica refez os cálculos, sob a premissa de que os artigos 61, §1º e 169, parágrafo único da CR/88, em sua redação anterior à Emenda Constitucional n. 19, estabeleceu que *a remuneração dos servidores públicos deve ser recomposta com base em Leis de iniciativa do Chefe do Executivo. Ato que pressupõe aprovação pelo Poder Legislativo e publicidade, nos termos da legislação pertinente* (fl. 748).

Expõe que diante da ausência das referidas leis, os novos cálculos de fls. 750/755 não considerou os decretos que concederam reajuste ao funcionalismo, constando-se os seguintes valores recebidos a mais:

- Prefeito – R$ 19.829,65

- Vice – Prefeito – R$ 10.315,95

Não consta nos autos defesa do Prefeito Municipal à época conforme mencionado no relatório, embora citado regular e diversas vezes. Enfatizo, também, que refeitos os quadros de apuração da remuneração dos agentes políticos (fls. 750/755) foram citados o Prefeito, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, e o Vice-Prefeito, Sr. Felisberto Rodrigues Neto, que não se pronunciaram no processo.

Sobre o tema discorre o Conselheiro José Alves Viana, no Recurso Ordinário nº 862.480, em Sessão Plenária de 03 de abril de 2013:

> ...compulsando criteriosamente os autos, não há nenhuma evidência de que o recorrente tenha participado da fixação da sua remuneração, ..., 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 (...)
> "...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".

Citou, nesse sentido, voto vencedor do Desembargador Nepomuceno Silva, na Apelação Cível nº 1.0338.03.018747-4/002, publicado no DJE de 29/12/2009:

> 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-lo a devolver o que, de boa fé, receberam e consumiram atenta até contra o princípio da dignidade, pelo qual os alimentos são irrepetíveis.

O caso que ora trago à apreciação desta Câmara é similar. Acrescento que supor má-fé na fixação ou recebimento de um subsídio implicaria em julgamento claramente ofensivo aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em consequência, à vista de todo o exposto e em similaridade ao posicionamento do Conselheiro José Alves Viana no processo retrocitado, por seus jurídicos fundamentos, e que,

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

mediante a análise de toda a documentação que estes autos instrui, concluo pela regularidade da despesa e a impossibilidade de ressarcimento frente aos princípios da boa fé e o caráter alimentar dos valores em evidência.

2) Falta de comprovação de despesas com documentos legais, no valor total de R$ 18.606,72 - Anexo III, item 5 (fl. 12 a 110). As Notas de Empenho de ns. 2773/93, no valor de CR$5.905,00, e de n. 499/93, no valor de Cr$ 5.569.000,00, não estavam acompanhadas de Notas Fiscais e não apresentam demonstração de cumprimento do estágio de liquidação (fls. 244, 245, 547 e 549).

À vista da ausência de manifestação do gestor as irregularidades foram ratificadas pelo Órgão Técnico, no estudo de fls. 744/756.

A este respeito acrescento texto da Súmula de n. 93 deste Tribunal que expressa 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.*

Destaca-se ainda a ausência do estágio da liquidação das despesas, para as notas de empenho de ns. 2773/93 e de n. 499/93.

Formalidade essencial e imprescindível no processamento das despesas públicas, uma vez que possibilita aferir o valor a ser desembolsado, a legitimidade de quem recebe e o seu respaldo, conforme previsto no art. 63 da Lei Federal n. 4320/64.

Acrescenta-se, portanto, que a falta da apresentação do documento fiscal comprobatório, não restando demonstrada a legalidade das despesas, como também, a ausência do estágio da liquidação da despesa, ensejam ressarcimento dos valores indicados aos cofres públicos.

3) Emissão de cheque da conta FPM para garantir empréstimo pessoal do Prefeito Municipal, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, no valor de R$ 21.330,00 (fls. 517, 527 e 343).

O Órgão Técnico expressa que o responsável *emitiu o cheque nº 843.658, Banco do Brasil S/A, conta ..., FPM, pertencente à Prefeitura Municipal de Varzelândia, para garantir pagamento a empréstimo pessoal. O empréstimo se deu no dia 21/10/94, no valor de R$20.000,00...O cheque foi preenchido no valor de R$ 21.330,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta reais). Foi apresentado e devolvido por duas vezes, ...* (fl. 243).

Acrescenta ainda que conforme declaração de fl. 527 *nenhum registro indicativo de que o empréstimo se destinava a sanear a prefeitura foi localizado....,* denotando assim o seu caráter de empréstimo pessoal.

Verifico, entretanto, que não há elementos nos autos que possam comprovar que tenha ocorrido prejuízo à Prefeitura, no sentido de que o valor do empréstimo tenha sido debitado da municipalidade e ocasionado o enriquecimento ilícito do gestor. O que transparece é o comportamento que afronta ao princípio da moralidade administrativa, impressa no art. 37 da CR/88.

Entretanto, não tipificado o dano prescreve a pretensão punitiva deste Órgão, embora a conduta do agente possa configurar delito, cabendo se for o caso ao Ministério Público tomar as medidas cabíveis.

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

4) Aquisição de uma bomba de água para utilização no Distrito de Varzelândia, no valor de CR$1.846.000,00, conforme Nota Fiscal às fls. 531, a despeito da necessidade deste equipamento na localidade do "Corgão", evidenciando inobservância ao princípio do interesse público.

Observo que a aquisição do bem foi comprovada por meio da Nota Fiscal, série B, n. 41 (fl. 534). Não há comprovação nos autos de desvio de finalidade, ou ainda, caso tenha sido instalada em distrito distinto do original, não se pode afirmar que o interesse público não tenha sido cumprido. Assim, não vislumbro a ocorrência de dano e considero prescrito também o poder punitivo deste Órgão para esta indicação.

5) Pagamento em duplicidade ao fornecedor José Ribamar Vieira Oliveira, sem justificativa, conforme fls.606, denotando irregularidades na utilização da verba decorrente do convênio n. 62.13.04.306-94, firmado com a SEE/MG (Secretaria de Estado de Educação), destinada à compra de merenda escolar (fls. 247 a 252 e 602 a 643).

Apesar de constar no relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito constituída pela Câmara Municipal de Varzelândia, à fl. 606, pagamento em duplicidade ao fornecedor José Ribamar Vieira Oliveira, sem justificativa, nos documentos que compõem os autos não consta o valor deste pagamento, não sendo possível aferir a ocorrência de prejuízo ao Município, razão pela qual considero prescrito na forma inscrita na Preliminar de Prescrição deste voto.

Desta forma, quanto aos apontamentos constante da preliminar de mérito deste processo e as indicações contidas nos itens 4 e 5, reconheço a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva deste Tribunal, uma vez configurado o decurso de lapso temporal superior a oito anos a partir da causa interruptiva do prazo prescricional, qual seja, o despacho que determinou a realização de inspeção até o momento atual, nos termos do art. 392-A e art.118-A, II, respectivamente, do RITCMG e da Lei Complementar n. 102/2008. E julgo extinto o processo com resolução de mérito, conforme dispõe o art.182-K do RITCMG e art. 110-J da Lei Complementar n. 102/2008.

E ainda, pelos fundamentos apresentados no item 1, relativo à recebimento a mais pelos agentes políticos concluo pela regularidade da despesa e pela impossibilidade de ressarcimento frente aos princípios da boa fé e o caráter alimentar dos valores em evidência.

Quanto às irregularidades indicados no item 2 deste voto relativas à falta de comprovação de despesas com documentos legais, no valor total de R$ 18.606,72; e Notas de Empenho de ns. 2773/93, no valor de CR$5.905,00, e de n. 499/93, no valor de Cr$5.569.000,00, desacompanhadas de comprovantes legais e sem cumprimento da comprovação do estágio da liquidação de despesas, são de responsabilidade do gestor, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, que deverá ressarcir aos cofres públicos as importâncias despendidas devidamente corrigidas, nos termos do art. 3º da resolução 013/2013 desta Corte. Os valores corrigidos, utilizando a tabela da Corregedoria do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais de setembro de 2014, correspondem, respectivamente, à R$ 122.762,03, à R$416,27 e à R$1.746,43.

No tocante à emissão de cheque da conta FPM para garantir empréstimo pessoal do Prefeito Municipal, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, no valor de R$ 21.330,00, diante da falta de elementos para a caracterização de dano aos cofres públicos, entendo pela prescrição da

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

pretensão punitiva deste Tribunal, cabendo se for o caso ao Ministério Publico tomar as medidas legais que achar pertinentes, na forma do art. 61 VI do RITCEMG (item 3).

Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento do débito, cumpra-se o disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCMG, emitindo-se e encaminhando-se a "Certidão de Débito" ao Ministério Público de Contas para as providências necessárias.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos nos termos do art. 176, inciso I do RITCMG.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da ata de julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em reconhecer, preliminarmente, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no tocante às irregularidades passíveis de aplicação de multa e as indicações contidas nos itens 4 e 5, nos termos do art. 392-A e art.118-A, II, respectivamente, do RITCMG e da Lei Complementar n. 102/2008. No mérito, em julgar regular a despesa relativa à remuneração dos agentes políticos, em face dos princípios da boa fé e o caráter alimentar dos valores em evidência (item 1); quanto às irregularidades indicados no item 2 deste voto relativas à falta de comprovação de despesas com documentos legais, no valor total de R$18.606,72 (dezoito mil seiscentos e seis reais e setenta e dois centavos); e Notas de Empenho de ns. 2773/93, no valor de CR$5.905,00 (cinco mil novecentos e cinco cruzeiros reais), e de n. 499/93, no valor de Cr$5.569.000,00 (cinco milhões quinhentos e sessenta e nove mil cruzeiros), desacompanhadas de comprovantes legais e sem cumprimento da comprovação do estágio da liquidação de despesas, são de responsabilidade do gestor, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, que deverá ressarcir aos cofres públicos as importâncias despendidas devidamente corrigidas, nos termos do art. 3º da resolução 013/2013 desta Corte. Os valores corrigidos, utilizando a tabela da Corregedoria do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais de setembro de 2014, correspondem, respectivamente, à R$122.762,03 (cento e vinte e dois mil setecentos e sessenta e dois reais e três centavos), à R$416,27 (quatrocentos e dezesseis reais e vinte e sete centavos) e à R$1.746,43 (mil setecentos e quarenta e seis reais e quarenta e três centavos). No tocante à emissão de cheque da conta FPM para garantir

empréstimo pessoal do Prefeito Municipal, Sr. Carlos Alberto Andrade Godinho, no valor de R$21.330,00 (vinte e um mil trezentos e trinta reais), diante da falta de elementos para a caracterização de dano aos cofres públicos, entendo pela prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, cabendo se for o caso ao Ministério Publico tomar as medidas legais que achar pertinentes, na forma do art. 61 VI do RITCEMG (item 3).

Plenário Governador Milton Campos, 02 de dezembro de 2014.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(*Assinado eletronicamente*)

RRMA/MGM

CERTIDÃO

Certifico que o Diário Oficial de Contas de ___/___/_____ publicou a Súmula do Acórdão supra para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____
Coord. de Taquigrafia e Acórdão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n. 02/2012 e na Decisão Normativa n. 05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br , código verificador n. 936927