

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 703114

Procedência: Prefeitura Municipal de São Sebastião do Anta

Período: Janeiro de 2002 a abril de 2003

Responsável: Jairo Soares, Prefeito à época

MPTC: Elke Andrade Soares de Moura

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. AFASTADA A ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DO INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA/SANCIONATÓRIA. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. ÍNFIMA REPERCUSSÃO NA ESFERA PATRIMONIAL DO ENTE PÚBLICO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PARÂMETRO DE DEZ POR CENTO DO VALOR DE ALÇADA FIXADO NA DECISÃO NORMATIVA Nº 01/2016. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA. TRANSCURSO DE OITO ANOS ATÉ SER PROFERIDA A PRIMEIRA DECISÃO DE MÉRITO RECORRÍVEL NO PROCESSO. SIGNIFICATIVO LAPSO TEMPORAL ATÉ O JULGAMENTO. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1 - Tendo sido autuado antes de 15/12/2011 e considerando que já se passaram mais de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva de prescrição sem que tenha sido proferida a primeira decisão de mérito recorrível, verifica-se que está prescrita a pretensão punitiva desta Corte, nos moldes do inciso II do art. 118-A c/c o inciso I do art. 110-C, da Lei Complementar nº 102/2008, quanto às irregularidades que não causaram dano ao erário e ensejariam apenas a aplicação de multa.

2 - Quanto ao dano que ensejaria ressarcimento, considerando o precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário n. 862.408, no sentido de se reconhecer a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar a determinação de restituição ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$30.000,00 pela Decisão Normativa nº 01/2016, de 20/04/2016, fica afastada a irregularidade apontada

Primeira Câmara

1ª Sessão Ordinária – 06/02/2018

I – RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo decorrente de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de São Sebastião do Anta, relativa ao período de janeiro de 2002 a abril de 2003, tendo como finalidade a comprovação da legalidade dos atos praticados e verificação do cumprimento das disposições legais a que a Prefeitura estava sujeita, abrangendo a verificação

dos controles internos, a legalidade da arrecadação de receitas, bem como a análise dos ordenamentos das despesas.

Este processo teve como marco inicial, para efeito de contagem de tempo prescricional, a Portaria nº 026/2003, de designação da equipe para realizar inspeção, datada de 12/05/2003 (fl. 03).

A equipe de inspeção trouxe aos autos a documentação de fls. 76/1.801, elaborou os demonstrativos de fls. 33/74 e o relatório técnico de fls. 08/31, em que apontou:

- 1 – irregularidades no Controle Interno;
- 2 – Receita:
 - 2.1 – inexistência de notificação ao contribuinte, através de cobrança administrativa e judicial, dos créditos da dívida ativa;
 - 2.2 – divergência nos valores das receitas de convênios lançadas no respectivo quadro com o Comparativo da Receita;
- 3 – Despesas:
 - 3.1 – transferência vinculada de recursos à entidade CIS-MIRECAR no valor de R\$20.060,86 em 2002 e de R\$2.003,62 em 2003, da mesma forma que foram transferidos à EMATER R\$12.469,19 em 2002 e R\$4.769,11 em 2003;
 - 3.2 – ressarcimento de despesas realizadas pelo CIS-MIRECAR, em 2002, no valor de R\$49.936,51 e, em 2003, no valor de R\$17.266,77;
 - 3.3 – despesas realizadas com o posto telefônico, no valor de R\$4.046,22 em 2002 e no valor de R\$1.975,19 em 2003;
 - 3.4 – pagamento de juros incorridos sobre atraso no pagamento de compromissos assumidos, no valor de R\$151,86 em 2002 e no valor de R\$155,29, em 2003;
 - 3.5 – pagamento de tarifas bancárias no valor de R\$546,37, no exercício de 2003;
- 4 – Educação: não elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério e contratação temporária, por tempo determinado, de pessoal do Magistério;
- 5 – Saúde: descumprimento da Lei Municipal nº 008/97, que dispõe sobre a abertura de conta própria para abrigar recursos a serem gastos com as ações e serviços de Saúde;
- 6 – Agente Político: questionada apenas a falta de pagamento de um Secretário, no mês de novembro de 2002 (fls. 24 e 72);
- 7 – Prestação de Contas: divergência entre os valores dos créditos orçamentários e adicionais informados no SIACE e os respectivos decretos autorizativos, bem como entre os valores dos bens permanentes informados no Balanço Patrimonial do SIACE e os inventários físicos da Prefeitura;
- 8 – Aspectos da LC 101/2000 (LRF): divergência nos relatórios de gestão fiscal e resumi da execução orçamentária com os registros contábeis.

Considerando as irregularidades apontadas, o então Relator, à fl. 1.808, determinou a conversão dos autos em Processo Administrativo e a citação do Sr. Jairo Soares, Prefeito à época que se manifestou em **14/08/2006**, às fls. 1.815/1.862 dos autos.

Em **28/08/2015**, a Unidade Técnica, em seu relatório às fls. 1.867/1.869, analisou apenas os itens que apresentaram potencial dano ao erário passível de ressarcimento, iniciando pelo item 3.3 - despesas realizadas com o posto telefônico em 2002 e 2003, em que a equipe de inspeção apurou que o serviço, não obstante de utilidade pública, não era controlado e acarretava renúncia de receita. Argumentou a defesa que, antes da emancipação municipal em 1997 havia somente um telefone celular rural, instalado em um posto de telefone particular, e que, após 2000, o município instalou postos telefônicos para atender à população, carente em sua maioria, explicando, ainda, que a instalação do serviço não teve como objetivo arrecadar receita, e que não havia lei regulamentando a cobrança do serviço, de modo que *“não há que se falar em renúncia de receita”*. A Unidade Técnica entendeu que os argumentos da defesa não foram suficientes para afastar a irregularidade e opinou pela manutenção do apontamento.

A respeito dos item 3.4, referente ao pagamento de juros incorridos sobre o atraso no pagamento de compromissos assumidos, no valor de R\$ 151,86 em 2002 e no montante de R\$ 155,29 em 2003, em ofensa à Lei Federal nº 4.320/64 e à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como à Súmula 12 deste Tribunal, o defendente argumentou que o pagamento de juros decorreu de atrasos no envio das faturas à sede da Prefeitura e alegou que o fato não representava prática na administração e que a despesa era irrelevante, motivos pelos quais pugnou pela desconsideração da irregularidade. Tendo em vista a comprovação de que houve a prática de ato de gestão antieconômico, do qual resultou dano ao erário, entendeu a Unidade Técnica que cabe ressarcimento, pelo ordenador de despesas.

Quanto ao apontamento do item 3.5, de pagamento de tarifas bancárias no valor de R\$ 546,37, sem motivação que demonstrasse a necessidade e o interesse público, descumprindo o art. 37 da Constituição da República, o § 2º do art. 13 da Constituição Estadual e o § 1º do art. 1º da LRF, sobre o qual a defesa não se manifestou, mais uma vez entendeu a Unidade Técnica que cabe ressarcimento pelo ordenador de despesas, tendo em vista a comprovação do ato de gestão antieconômico, do qual resultou dano ao erário.

Quanto às irregularidades que não representaram dano ao erário, passível de ressarcimento, opinou a Unidade Técnica pela prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102/2008, uma vez transcorridos mais de oito anos da primeira causa interruptiva até o prazo para decisão de mérito e, tendo em vista o valor significativo do dano e considerando que o responsável foi devidamente identificado e citado para apresentar defesa, sugeriu o prosseguimento do feito, para fins de ressarcimento..

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 1.870/1.871, inicialmente arguiu a inconstitucionalidade do art.118-A da Lei Complementar nº 102/2008 e, considerando que a autuação do presente processo no Tribunal se deu há mais de 05 (cinco) anos, opinou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Opinou, também, relativamente ao dano ao erário indicado e quantificado pelo Órgão Técnico no relatório conclusivo de fls. 1.867/1.869, pela intimação do ordenador de despesas para que proceda à devolução dos valores despendidos sem amparo legal, devidamente corrigidos.

Opinou o *Parquet* pela expedição de recomendação ao gestor atual para que aprimore os controles existentes na administração municipal, especialmente aqueles pertinentes aos apontamentos constantes nos relatórios técnicos, bem como fortaleça o setor de Controle Interno do Município e, por fim, ressaltou que o julgamento do presente feito não exige o

gestor da responsabilidade por atos de gestão ilegais ou irregulares que venham a ser apurados em outras ações de controle do Tribunal de Contas, bem como por aquele órgão, no exercício de sua competência.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar

Preliminarmente, nos termos das reiteradas decisões desta Corte que já pacificou a matéria conforme se verifica nos processos de nºs 838.834, 924.171 e 706.397, afasto a alegação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, de inconstitucionalidade do art. 118-A da Lei Complementar nº 102/2008.

Prejudicial de Mérito

Verifiquei que os apontamentos dos itens 1, 2 (2.1 e 2.2), 3 (3.1 e 3.2) e de 4 a 8 do relatório de inspeção referem-se a irregularidades que, em tese, ensejariam somente a imputação de multa ao responsável, havendo, por conseguinte, a possibilidade de aplicação da prescrição (perda da pretensão sancionatória/punitiva).

A Lei Complementar nº 133, de 05/02/2014, inseriu novo regramento sobre a prescrição no âmbito deste Tribunal, ao acrescentar ao texto da Lei Complementar nº 102/2008 o art. 118-A, que transcrevo:

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. (Grifei.)

Por sua vez, o art. 110-C daquela Lei mencionou as causas interruptivas da prescrição *in verbis*:

Art. 110-C. São causas interruptivas 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;

V - decisão de mérito recorrível. (Destaquei)

Assim, considerando que a autuação do Processo Administrativo se deu antes de 15/12/2011; que a primeira causa interruptiva da prescrição, nos termos do art. 110-C, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008, ocorreu com a Portaria nº 026/2003, de designação da equipe para realizar inspeção, datada de 12/05/2003 (fl. 03), e, considerando por fim, que até a presente data não foi proferida decisão de mérito nos autos, o presente caso enquadra-se na previsão do inciso II do art. 118-A, estando prescrita, portanto, a pretensão punitiva desta Corte quanto à aplicação de multa ao Prefeito do Município de São Sebastião do Anta à época, com referência aos itens 1, 2 (2.1 e 2.2), 3 (3.1 e 3.2) e de 4 a 8 de meu relatório.

Mérito

Em que pese terem sido, nos estudos da Unidade Técnica, consideradas danosas ao erário as despesas apontadas nos itens 3.3, 3.4 e 3.5, cabe aqui nova análise, sob novos ângulos.

O **item 3.3** aponta despesas realizadas com o posto telefônico, no valor de R\$4.046,22 em 2002 e de R\$1.975,19 em 2003, em que a equipe de inspeção apurou que o serviço, não obstante de utilidade pública, não era controlado e acarretava renúncia de receita. Sem dúvida, uma falha administrativa, considerando tratar-se de um serviço público, que a própria equipe de inspeção considerou tratar de serviço de utilidade pública, embora tenha privilegiado apenas alguns munícipes - munícipes de baixa renda, habitantes da área rural. Entendo que não há como exigir o ressarcimento dos valores dispendidos, pois, para isso teria de estar comprovado ato de improbidade, com efetiva demonstração da culpa ou dolo e de dano ao erário, não cabendo aqui a aplicação do instituto da presunção. No presente caso, entendo tratar-se de vício que não configura causa autônoma de lesão ao patrimônio público, podendo ser causa apenas de aplicação de multa.

Assim, fica refutado o apontamento do item 3.3, de irregularidade no fornecimento de serviço de telefonia em área rural, considerando estar prescrita a multa que seria aplicada ao ex-Prefeito do Município de São Sebastião do Anta.

Analisarei em conjunto os **itens 3.4 e 3.5**, pois entendo que, submetidos à atualização monetária, se mostrarão de pequena monta os valores dos procedimentos denunciados: pagamento de juros incorridos sobre atraso no pagamento de compromissos assumidos (contas telefônicas listadas às fls. 41 e 47), no valor de R\$151,86 em 2002 e de R\$155,29, em 2003, bem como pagamento de tarifas bancárias (fl. 44), no valor de R\$546,37, no exercício de 2003.

Aplicada a Tabela, de junho de 2017, da Contadoria Judicial da Comarca de Belo Horizonte sobre os valores de R\$151,86 em dezembro de 2002, e de R\$155,29 e R\$546,37 em abril de 2003, obtém-se R\$372,18, R\$351,63 e R\$1.237,18, respectivamente, razão pela qual deve-se aplicar o princípio da insignificância¹, pois, do ponto de vista material, é ínfima a repercussão das referidas importâncias na esfera patrimonial do ente público, elidindo, portanto, a configuração de dano ao erário.

¹ Neste sentido, vide os seguintes julgados: **811199, 811201, 811203, 811205, 811206, 811208, 811210, 811211**, Recursos Ordinários, Relator Conselheiro Mauri Torres, Tribunal Pleno, DJ 24/09/2014 – **725739**, Processo Administrativo, Relator Conselheiro Cláudio Terrão, DJ 20/10/2015

Sobre o princípio da insignificância, tem-se o entendimento do Exmo. Conselheiro José Alves Viana, nos autos da Prestação de Contas Municipal nº 710.096, *verbis*:

(...) a análise de cada caso concreto irá determinar um balanceamento entre o grau de lesão jurídica causada pela conduta ilícita do agente e a necessidade de intervenção do poder do Estado. **Por meio desse princípio, defende-se que o direito deve atuar apenas nas situações nas quais é necessário proteger bens considerados importantes para a sociedade e muitas vezes, ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não restará violado nenhum bem jurídico.** Ao lado do Princípio da Insignificância, tem-se o Princípio da Razoabilidade, que permite à Administração Pública ponderar a aplicação da norma jurídica no caso concreto e, por conseguinte, avaliar qual será a medida que irá atender, da melhor forma, o interesse público.² (Grifei)

Ressalto que, na sessão do Tribunal Pleno do dia 13/08/2014, foi aprovado o posicionamento apresentado pelo Exmo. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, no bojo do Recurso Ordinário nº 862.408, no sentido de se reconhecer a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar o pagamento de restituições ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor e R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais fixado pela Decisão Normativa nº 01/2014³, valor esse alterado para R\$3.000,00, considerando que o referido normativo foi revogado pela DN nº 01/2016, de 20/04/2016, que fixou o novo valor de alçada em R\$30.000,00.

Destaco que o entendimento aprovado pelo Tribunal Pleno é razoável quanto à fixação de critério objetivo da insignificância no âmbito de atuação desta Corte de Contas. Destaco, ainda, que no Tribunal de Contas da União existe normativo que estabelece a observância do princípio da significância nas ações de controle⁴.

Dessa forma, desconsidero os apontamentos dos **itens 3.4 e 3.5** deste relatório.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, reconheço de ofício a prescrição da pretensão punitiva/sancionatória desta Corte quanto aos apontamentos dos itens 1, 2 (2.1 e 2.2), 3 (3.1, 3.2 e 3.3) e de 4 a 8 de meu relatório, passíveis de multa, com fundamento no inciso II do art. 118-A c/c o inciso I do art. 110-C, ambos da Lei Complementar nº 102/2008, alterada pela Lei Complementar

² MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Prestação de Contas Municipal n. 710.096. Relator: Cons. José Alves Viana. DOC, 6 nov. 2012.

³ DN 01/2014. Art. 1º Fixar em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor a partir do qual a tomada de contas especial instaurada com base no art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008, e nos artigos 245 e 246 da Resolução nº 12, de 17/12/2008, deverá ser encaminhada, devidamente instruída, ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para fins de julgamento.

⁴ Instrução Normativa nº 52/2007. Art. 3º O controle das PPP será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e dos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. §1º. O controle previsto no caput deste artigo observará o **princípio da significância**, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

nº 133/2014, e voto pela extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J daquele diploma legal.

Intimem-se os responsáveis. Ultimadas as providências, os processos deverão ser arquivados, com fundamento no disposto no art. 176, inciso I, do RITCEMG.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto da Relatora, em: **I)** afastar, na preliminar, a alegação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, de inconstitucionalidade do art. 118-A da Lei Complementar nº 102/2008; **II)** reconhecer, de ofício, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva/sancionatória desta Corte quanto aos apontamentos dos itens 1, 2 (2.1 e 2.2), 3 (3.1, 3.2 e 3.3) e de 4 a 8 de meu relatório, passíveis de multa, com fundamento no inciso II do art. 118-A c/c o inciso I do art. 110-C, ambos da Lei Complementar nº 102/2008, alterada pela Lei Complementar nº 133/2014; **III)** declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J daquele diploma legal; **IV)** determinar a intimação dos responsáveis; **V)** determinar o arquivamento dos autos, com fundamento no disposto no art. 176, inciso I, do RITCEMG, ultimadas as providências.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 06 de fevereiro de 2018.

MAURI TORRES
Presidente

ADRIENE ANDRADE
Relatora

(assinado eletronicamente)

jb

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coord. de Sistematização e Publicação das
Deliberações e Jurisprudência**