

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL N. 622887

Procedência: Câmara Municipal de Barbacena

Exercício: 1999

Apenso: Inspeção Ordinária n. 661458

Responsáveis: Amarílio Augusto de Andrade, Aparecida Teresinha Coimbra, Carlos Roberto Santos Oliveira, Clélia Guilherma Mazzoni, Danuza Bias Fortes Carneiro, Edison Starling Duarte, Eduardo José Lima Sad, Flavio Barbosa da Silva, Jair da Fonseca Pinto, Jair dos Santos, João Bosco de Abreu, José Higino Ferreira, José Jorge Emídio, Manoel Messias Lucindo, Paulo Cezar Barroso de Araujo, Paulo Moreira de Almeida, Paulo Siloe de Carvalho, Pedro de Oliveira Gurita, Pedro Francisco Pereira do Vale, Reinaldo Luiz Fortes do Nascimento, Ronaldo Braga

Procuradores: Abrahão Elias Neto, OAB/MG n. 55.164; Alexandre Lúcio da Costa, OAB/MG n. 59.821; Carolina Laender de Almeida, OAB/MG n. 76.891; Eduardo Martins de Moraes; Lúcio Moacir Gonçalves de Assis, OAB/MG n. 88.942; Robison Carlos Miranda Pereira, CRC/MG n. 75.306/0-0; Renata Tardioli Pereira, OAB/MG n. 94.401; Adriana Valéria de Figueiredo Lourenço Machado, CRC/MG n. 43.251/0-0; Paulo César de Souza, CRC/MG n. 74.669/0- 1; Luciane Mendonça Marques, OAB/MG n. 72.807; Cláudia Ribeiro Soares, OAB/MG n. 87.967.

MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTE TRIBUNAL. RECONHECIMENTO. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO A MAIOR A VEREADORES. LAPSO TEMPORAL DESDE A OCORRÊNCIA DOS FATOS. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Passados mais de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva da prescrição, qual seja, autuação do feito no Tribunal, sem que tenha sido proferida a primeira decisão de mérito recorrível, e não configurado nos autos dano passível de ressarcimento ao erário, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, nos termos do art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, II, da Lei Complementar n. 102/2008, extinguindo-se o processo, com resolução de mérito, conforme estabelecido no art. 110-J da referida Lei Complementar.

2. Em conformidade com os princípios da razoável duração do processo, da ampla defesa e do contraditório, positivados no art. 5º da Constituição da República, e do princípio da racionalização administrativa, não é mais pertinente a realização de diligências ou outras ações de controle quase 20 (vinte) anos depois da ocorrência dos fatos, para comprovação das

circunstâncias que configurariam, de forma inequívoca, a existência de dano, o que revela a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

Primeira Câmara
22ª Sessão Ordinária – 02/07/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Barbacena, referente ao exercício de 1999, encaminhada a este Tribunal por meio de disquete, autuada em 28/03/2000 e apensada ao Processo n. 661458, Inspeção Ordinária *in loco* realizada por este Tribunal no Município de Barbacena, com escopo de verificação da legalidade dos atos praticados pela Câmara Municipal e o cumprimento das disposições legais às quais o jurisdicionado estava sujeito, no período de janeiro de 1999 a outubro de 2001.

No processo principal, Prestação de Contas de n. 622887, as contas foram submetidas, nos termos regimentais, à Unidade Técnica competente, que as examinou à luz da Instrução Normativa TCEMG n. 3/1999, vigente à época. Do relatório técnico de fls. 35/51, extrai-se que foram verificadas as seguintes irregularidades nas contas:

1. Divergência do montante de R\$ 681,07 entre o valor informado pelo jurisdicionado e o analisado pela Unidade Técnica, no que tange à contabilização da despesa empenhada no exercício, restos a pagar inscritos no exercício e valor de restos a pagar de exercícios anteriores (fl.10);
2. O balanço patrimonial não foi elaborado de forma correta, demonstrando situação deficitária com passivo real a descoberto de R\$ 1.604.230,75 (fls. 40/41);
3. A dívida flutuante não foi elaborada de forma correta, uma vez que houve cancelamento nas contas “Restos a Pagar de 1998” (R\$ 3.092,10) e em “Emp. Banco do Brasil S/A” (R\$ 10.465,89), conforme consta da Demonstração de Dívida Flutuante (fls. 17 e 42);
4. A Câmara Municipal não justificou as incorporações, no valor de R\$ 0,02, e as desincorporações, no valor de R\$ 1,88, havidas no exercício por “Doações e Outros”, independentes da execução orçamentária (fl. 42);
5. Deficiências no relatório do Controle Interno (fls. 49/50).

A Prestação de Contas Municipal n. 622887 foi apensada ao processo de n. 661458, para análise e tramitação conjunta, consoante determinado à fl. 325 destes últimos autos, apenso. Conforme fl. 312 dos autos em apenso, ocorreu o desentranhamento das peças e documentos do relatório de inspeção inerentes a cada exercício verificado, para tramitação em separado por meio de autos independentes a fim de analisar as contas de cada exercício. Os documentos referentes ao exercício de 2000 passaram a constituir o processo distribuído sob o n. 678848 (posteriormente transformado no de n. 684668), enquanto os autos de n. 661458 foram constituídos para análise das irregularidades relativas ao exercício de 1999. Registra-se que a equipe de inspeção não aferiu a ocorrência de irregularidades no ano de 2001.

No relatório elaborado às fls. 315/323 dos autos de n. 661458, a equipe de inspeção consignou a constatação das seguintes irregularidades no exercício de 1999:

1. Divergência a maior de R\$ 88.736,11 no montante repassado pela Prefeitura à Câmara no exercício de 1999;

2. Realização de gastos com publicidade sem a devida apresentação da matéria veiculada, no valor de R\$ 400,00, no exercício de 1999;
3. Remuneração de vereadores acima dos limites legais permitidos, no período de janeiro a dezembro de 1999, com a diferença total apontada de R\$ 31.550,48, mediante cálculo que desconsiderou a Resolução Fixadora n. 272/1996, por ter sido votada fora do prazo previsto no Regimento Interno da Câmara, e os Atos n. 10 e 11/1999;
4. Recebimento a maior pelo Presidente da Câmara no montante de R\$ 42.115,96, mediante cálculo que desconsiderou a Resolução Fixadora n. 272/1996, por ter sido votada fora do prazo previsto no Regimento Interno da Câmara, e os Atos n. 10 e 11/1999;
5. Pagamento de verbas de representação, no montante individualizado de R\$ 10.121,23 aos senhores Jair da Fonseca Pinto, Jair dos Santos, José Jorge Emídio e Paulo César Barroso de Araújo, em desacordo com o parecer emitido por este Tribunal na Consulta n. 231.251-4 (atual Processo n. 401562); [vide PCM n. 479356 e Consulta n. 851878]
6. Pagamento aos membros da Mesa Diretora da Câmara, senhores Jair da Fonseca Pinto, Jair dos Santos, José Jorge Emídio e Paulo César Barroso de Araújo, pela participação em reuniões extraordinárias, no montante unitário de R\$ 7.647,82 cada, sem previsão normativa;
7. Remuneração mensal dos vereadores acima dos limites estabelecidos no art. 29, VII, da CR/1988, nos meses de junho, julho e dezembro de 1999;
8. Ausência de implementação de Sistema de Controle interno.

O então Presidente da Câmara, prestador das contas, foi citado conforme comprovado à fl. 62 dos autos principais e apresentou defesa às fls. 82/103. Aduziu que houve incorreção no preenchimento do SPC/1999 no que se refere à receita efetivamente repassada pelo Poder Executivo no exercício de 1999, haja vista que foi informado o total das receitas arrecadadas pela Câmara Municipal, gerando divergência de R\$ 88.736,11. Destacou que o montante repassado pela Prefeitura de Barbacena no exercício em questão foi de R\$ 2.684.753,72. Avultou que a Prefeitura de Barbacena empenhou o montante de R\$ 2.774.170,90, mas repassou o total de R\$ 2.108.995,09, sendo a diferença de R\$ 665.175,81 inscritas pelo Executivo em restos a pagar.

Salientou que o valor de R\$ 681,07 lançado na conta 19.22.0800 refere-se à devolução pelo Banco Bradesco de resíduos da conta bancária relativos aos empréstimos pessoais recebidos antecipadamente na instituição financeira. No que tange ao balanço patrimonial, destacou que os valores a título de restituição de saldo de caixa dos anos de 1995 a 1997 foram cancelados no exercício de 1999, tendo em vista que foram emitidas ordens de pagamentos para sua devolução ao Poder Executivo, equivocadamente por meio de Receita Orçamentária, quando o correto seria mediante Despesa Orçamentária, o que levou o ente a efetuar o cancelamento dos saldos das contas de “Restituição do Saldo de Caixa”, por Memorial de Cancelamento.

Asseverou que não há saldo negativo de R\$ 0,01 na conta do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais (SISPMB), pois a referida conta encerrou com saldo zero em 31/12/1999. Já quanto à conta da Associação dos Servidores Públicos (ASPM), destacou que inexistia a diferença apontada de R\$ 0,01, tendo em vista que o saldo final em 31/12/1999 foi de R\$ 6.113,86. Esclareceu que houve baixa na conta “Baixa de Bens Móveis por Verificação” em razão da verificação de que itens classificados como bens móveis deveriam ter sido classificados como bens de consumo, e que foram desincorporados na conta “Baixa

de Bens Móveis por Inservível” e “Baixa de Bens Móveis por Doação” alguns itens que possuíam valores irrisórios e estavam em “estado imprestável”.

Quanto ao cancelamento dos restos a pagar, elucidou que foi empenhada em duplicidade a folha de pagamento do ex-servidor Alexandre E. Bias Fortes, no exercício de 1998, no valor de R\$ 1.546,05, tendo sido incorretamente inscrita a despesa em restos a pagar, com quitação em 12/2/1999. Quando constatada a duplicidade, o valor foi restituído e realizou-se o cancelamento da despesa inscrita em restos a pagar de 1998. Destacou que a Câmara cancelou o saldo da conta “Empréstimos Banco do Brasil” no valor de R\$ 10.465,89, referente a resíduos oriundos da compensação dos juros nas parcelas de empréstimos realizados por servidores e pagos antecipadamente.

No que se refere às despesas com publicidade realizadas em 1999, supostamente sem a apresentação de matéria veiculada, encaminhou cópia dos empenhos n. 00184 e n. 00266 e destacou que se referiram a comunicados à população acerca da mudança de endereço da Circunscrição Regional de Trânsito – Ciretran e da Delegacia do Juizado Especial, e publicação de homenagem ao ex-vereador José Eugênio Dutra Câmara, pelo aniversário de 80 anos.

Explanou que a Resolução Fixadora da Remuneração dos Vereadores Barbacenenses de n. 272/1996, para a legislatura 1997/2000, observou os princípios da anterioridade e da remunerabilidade e não afrontou ao art. 204 do Regimento Interno da Câmara e ao art. 29, V, da CR/1988. Ressaltou que o pagamento das verbas de representação aos membros da Mesa Diretora do Poder Legislativo obedeceu à legislação vigente. Por fim, avultou que as reuniões extraordinárias estão legalmente disciplinadas pelo art. 1º, § 4º, da Resolução n. 272/1996, da Câmara Legislativa em questão.

Foi determinada, à fl. 236 dos autos principais (n. 622887), a abertura de vista dos autos n. 661458 ao prestador de contas, bem como a citação de todos os vereadores da Câmara Municipal de Barbacena, em exercício à época dos fatos, para se manifestarem quanto aos apontamentos de irregularidade no recebimento de remuneração.

Após efetivada a citação dos edis (fls. 238/258, 261/266, 273/278, 286/291, 293/299, 308/309, 343/346 e 351/352 dos autos n. 622887), foi apresentada contestação conjunta pelos vereadores Amarílio Augusto de Andrade, Eduardo José Lima Sad, Paulo Siloé de Carvalho, Paulo Moreira de Almeida, José Jorge Emídio, Flávio Barbosa da Silva, Jair da Fonseca Pinto, Clélia Guilherma Mazzoni e João Bosco de Abreu, consoante fls. 313/333 dos autos piloto, aduzindo, em síntese, que a divergência no que se refere ao valor repassado pelo Executivo ao Legislativo decorre de equívoco no preenchimento pela Câmara, ao considerar o total das receitas arrecadadas pelo ente; que foram demonstradas as matérias veiculadas resultantes dos gastos com publicidade em 1999, conforme fls. 192/198 dos autos n. 622887; que a remuneração dos vereadores foi fixada em observância ao princípio da anterioridade, por ter sido estabelecida a norma em legislatura anterior à da vigência, e possui caráter alimentar; que as verbas de representação foram pagas mediante previsão legal; que o pagamento pela participação nas Reuniões Extraordinárias foi previsto no art. 1º, § 4º, da Resolução n. 272/1996; que a remuneração dos edis obedeceu aos limites estabelecidos no art. 29, VII, da CR/1988. O Sr. Pedro de Oliveira Gurita ratificou a defesa dos demais edis, fl. 355.

O eminente Conselheiro Gilberto Diniz, então relator, determinou à fl. 359 dos autos piloto a juntada de cópia do documento protocolizado pelo Sr. Amarílio Augusto de Andrade, sob o n. 228410/2014, fls. 360/363, por meio do qual se manifestou pelo reconhecimento da

prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, solicitando o consequente arquivamento dos autos. Na sequência, o relator encaminhou os processos à Unidade Técnica para reanálise.

Em sede de reexame, a Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos – Otimizar apresentou relatório às fls. 365/373 dos autos principais, oportunidade em que verificou que não se encontraram presentes elementos e documentos suficientes para análise da regularidade dos subsídios pagos aos vereadores da Câmara Municipal de Barbacena, uma vez que a Resolução n. 272/1996, que os fixou para a legislatura 1997/2000, definiu como critério de recomposição dos subsídios dos edis o reajuste nos vencimentos do nível 1 do Quadro de Servidores da Prefeitura Municipal, respeitados os limites da Constituição da República. No entanto, não consta dos autos legislação correspondente à recomposição dos vencimentos dos referidos servidores nos exercícios de 1997 a 1999.

No que tange ao pagamento de parcela indenizatória referente ao comparecimento dos vereadores em Reuniões Extraordinárias, a Unidade Técnica destacou que, embora tal pagamento seja vedado pela EC n. 50/2006, o texto da Constituição à época não tratava da matéria de forma proibitiva, e consignou que os pagamentos estavam em conformidade com as normas municipais vigentes, quando dos fatos.

Quanto à realização de despesa com publicação de matéria jornalística sem a apresentação do conteúdo veiculado, destacou que foram apresentadas às fls. 192/198, quando da defesa, as notas de empenho e as matérias, sanando-se a irregularidade.

Concluiu pela não caracterização de dano, bem como pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos do art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008 e apontou que não existem elementos que justifiquem o prosseguimento do feito, para fins de ressarcimento ao erário.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 29/10/2018 (fl. 374).

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 375/376, indicando a inoccorrência de dano material ao erário e a concretização da hipótese prevista no art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008, operando-se a prescrição diante do transcurso do prazo de mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição (autuação do feito) e a data da emissão do parecer, sem a prolação de decisão de mérito. Opinou pela extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E c/c o art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prescrição da pretensão punitiva

A Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos, fls. 365/373 dos autos principais, verificou a existência de irregularidades não geradoras de dano passível de ressarcimento ao erário, concluindo pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008.

O Ministério Público de Contas, às fls. 375/376 do piloto, concluiu, em consonância com a Unidade Técnica, pela prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e pela extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E c/c o art. 118-A, ambos da Lei Complementar n. 102/2008.

Em observância ao relatório elaborado pela Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos – Otimizar e considerando os argumentos apresentados em sede de defesa, entendo que todas as inconsistências apontadas pela Unidade Técnica inicialmente nos autos da Prestação de Contas n. 622887 e as indicadas pela equipe da inspeção ordinária no Processo n. 661458 – à exceção da questão remuneratória dos edis, que será analisada em tópico próprio – tratam-se de incorreções não geradoras de dano passíveis de ressarcimento ao erário, ensejadoras apenas de possível aplicação de sanções.

Com efeito, a Lei Complementar n. 133/2014, que inseriu novo regramento sobre a prescrição no âmbito desta Corte, ao acrescentar ao texto da Lei Complementar n. 102/2008 o art. 118-A, assim dispôs:

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

[...]

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

[...] (Artigo acrescentado pelo art. 4º da Lei Complementar nº 133, de 5/2/2014).

A seu turno, o art. 110-C da sobredita lei estabelece as causas interruptivas da prescrição, *in verbis*:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

[...]

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

[...] (Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 133, de 5/2/2014.)

(Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011.)

Nesse cenário, faz-se mister observar que a primeira causa interruptiva da prescrição nos processos deu-se com a autuação da prestação de contas no Tribunal, em 28/3/2000 (dados extraídos do SGAP, conforme fl. 365), nos termos do art. 110-C, II, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c o art. 182-C, II, do Regimento Interno deste Tribunal, e que ainda não há decisão de mérito proferida no feito.

Assim, demonstrado o transcurso do prazo de mais de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva sem que haja decisão de mérito recorrível nos autos, entendo que ficou configurada a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, II, ambos da Lei Orgânica deste Tribunal.

Pretensão ressarcitória

O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza a análise sobre a existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, nos termos do art. 37, § 5º, da CR/1988, as ações que visam ao ressarcimento ao erário são imprescritíveis. Assim sendo, passo ao exame das irregularidades apontadas pela equipe de inspeção que poderiam ter ensejado dano ao erário.

Primeiramente, quanto à apontada realização de gastos com publicidade sem a apresentação da matéria veiculada, no valor de R\$ 400,00, no exercício de 1999, a Unidade Técnica, em sua análise conclusiva, destacou que a documentação acostada às fls. 192/198 foi suficiente para sanar a inconsistência, entendimento que acolho para afastar o apontamento de irregularidade neste ponto.

No que se refere ao assinalado pagamento de parcela indenizatória referente ao comparecimento dos vereadores em Reuniões Extraordinárias, a Unidade Técnica destacou que, embora tal pagamento seja vedado pela EC n. 50/2006, o texto da Constituição à época não tratava da matéria de forma proibitiva e consignou que os pagamentos estavam em conformidade com as normas municipais vigentes à época dos fatos, o que também acolho. Quanto ao aduzido pagamento de verbas de representação aos senhores Jair da Fonseca Pinto, Jair dos Santos, José Jorge Emídio e Paulo César Barroso de Araújo, verifiquei a existência de previsão normativa no art. 43 da Lei Orgânica do Município, anexada à fl. 192 dos autos em apenso, e na Resolução n. 272 da Câmara de Barbacena, datada de 1996, às fls. 183/184 dos autos em apenso. Nesse sentido, considerando que havia previsão legal para o pagamento da verba, que foi observado o princípio da anterioridade e que não restou demonstrado nos autos o pagamento de remuneração aos edis acima do teto constitucionalmente fixado, entendo pela desconsideração do apontamento de irregularidade, em conformidade com o precedente exarado na Prestação de Contas Municipal n. 622529, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, julgado na Segunda Câmara em 12/12/2016¹.

Extraí-se dos autos da Inspeção Ordinária o apontamento de pagamento a maior de subsídio aos vereadores e ao ex-presidente da Câmara Municipal de Barbacena, em razão de ter sido considerada irregular pela Unidade Técnica a data em que foi estabelecida a Resolução Fixadora dos subsídios, por afrontar o art. 204 do Regimento Interno da Câmara (fl. 190 do processo em apenso), que prevê que a fixação deve ocorrer até junho do último ano legislativo.

Conforme consta às fls. 318/325, foi defendido pelos edis que a Resolução Fixadora do subsídio dos vereadores atendeu aos ditames do art. 29, VI, da CR/1988, em observância ao princípio da anterioridade, e também ao princípio da remunerabilidade, que possui caráter alimentar.

Saliento que a remuneração dos vereadores do Município de Barbacena para a legislatura 1997/2000 foi fixada pela Resolução n. 272/1996 (fls. 183/184 do processo em apenso). Embora a equipe de inspeção tenha desconsiderado a referida norma na primeira análise realizada, a Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos – Otimizar, ao reexaminar os autos, à fl. 371/371v, reconsiderou a aplicação da Resolução n. 272/1996, oportunidade em que verificou que, em seu art. 1º, foi definido como critério de recomposição dos subsídios dos edis reajuste equivalente ao estabelecido para os vencimentos do nível 1 do Quadro de Servidores da Prefeitura Municipal de Barbacena, respeitados os limites impostos pelos incisos VI e VII do art. 29 da CR/1988, incluídos pela EC n. 1/1992. Destacou que não consta dos autos elementos suficientes para analisar os montantes pagos a título de subsídios aos edis, uma vez que a legislação que serviu de parâmetro para recomposição do montante devido não foi juntada, o que prejudicou a realização de novo estudo. Concluiu pela inexistência de elementos suficientes nos autos para analisar a legalidade do pagamento dos subsídios aos vereadores da Câmara Municipal de Barbacena.

Apontou que o extenso lapso temporal entre a ocorrência dos fatos e a data da análise vai de encontro aos princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da racionalização

¹ Prestação de Contas Municipal n. 622529, Segunda Câmara, Relator Conselheiro Gilberto Diniz, sessão ordinária de 12/12/2016, publicação no DOC de 4/4/2017.

administrativa, da economia processual, da razoável duração do processo e da razoabilidade, pelo que propôs o não prosseguimento do feito, diante da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

Ressalto que a equipe de inspeção desconsiderou a norma que fixou o valor do subsídio dos vereadores para a legislatura 1997/2000, por entender que foi estabelecida em desacordo com o art. 204 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Barbacena, de modo que os cálculos que apontaram para a ocorrência de pagamento de remuneração a maior aos edis foram elaborados utilizando como parâmetro os critérios de subsídios pagos em dezembro de 1996, consoante é possível apurar dos quadros às fls. 23 e 24 dos autos de n. 661458.

A partir da simples observância do estudo elaborado pela equipe de inspeção, não se mostra exequível avaliar se houve pagamento a maior aos edis caso considerado o subsídio estabelecido pela Resolução n. 272/1996, inicialmente fixado em R\$ 2.600,00, e ajustável sempre que houvesse reajuste nos vencimentos do nível 1 do Quadro de Servidores da Prefeitura Municipal de Barbacena. Nesse sentido, os valores pagos não podem ser avaliados, de plano, como irregulares.

Também não caberia imputação de obrigação de restituição de valores aos agentes políticos recebedores dos montantes, sem a comprovação de que tenham dado causa ao suposto pagamento a maior de forma culposa grave ou dolosa – o que, friso, não foi elucidado no processo. Para a correta instrução e conclusão sobre a ocorrência de eventual dano, necessária seria a realização de novas diligências, consoante exposto pela Unidade Técnica.

Vale mencionar que a prova inequívoca do dano para a condenação de agentes públicos é essencial, como já se manifestou esta Corte de Contas no Processo de Prestação de Contas Municipal n. 55346, da relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, senão vejamos:

Assim, no tocante aos subsídios dos membros da Edilidade, acompanhando a manifestação do órgão ministerial, entendo que não restou efetivamente demonstrada nos autos a prova inequívoca do dano ao erário do município, uma vez que os técnicos do OTIMIZAR entenderam a necessidade de mais esclarecimentos acerca do teto remuneratório, no caso, o subsídio do Prefeito Municipal, procedimento esse que demandariam novas diligências e, por conseguinte, conforme o reestudo da Unidade Técnica nova citação, o que, consoante reiteradas decisões deste Tribunal, não se mostra razoável, tendo em vista tratar-se de processo relativo ao exercício de 1995, decorridos mais de 20 anos dos fatos em questão. (Prestação de Contas Municipal n. 55346, Segunda Câmara, Relator Conselheiro Wanderley Ávila, sessão ordinária de 7/2/2019, publicação no DOC de 1º/3/2019)

Na mesma linha apresenta-se o julgado do Superior Tribunal de Justiça – STJ abaixo transcrito:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO O RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA. 1. Para viabilizar a procedência da Ação de Ressarcimento de Prejuízos, a prova da existência do dano efetivamente configurado é pressuposto essencial e indispensável. 2. Ainda mesmo que se comprove a violação de um dever jurídico, e que tenha existido culpa ou dolo por parte do infrator, nenhuma indenização será devida, desde que, dela, não tenha decorrido prejuízo. 3. A satisfação, pela via judicial, de prejuízo inexistente, implicaria, em relação à parte adversa, em enriquecimento sem causa. O pressuposto da reparação civil está, não só na configuração

de conduta “contra jus”, mas, também, na prova efetiva dos ônus, já que se não repõe dano hipotético. 4. Recurso improvido. Decisão por maioria de votos. (Recurso Especial n. 20.386/RJ, Primeira Turma, Relator Ministro Demócrito Reinaldo, julgado em 23/5/1994, DJ de 27/6/1994).

Por outro lado, não vejo razão para a adoção de medidas que visem à complementação da instrução processual no atual momento, em função do tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos (1999) até a presente data (2019), passados quase 20 (vinte) anos completos. Não se pode admitir que direitos e garantias individuais sejam prejudicados em função da morosidade da atuação fiscalizatória, pois um processo de controle eternizado não é capaz de produzir os efeitos constitucionais e legais que dele se espera. Nessa senda, esta Corte vem reiteradamente determinando a extinção de processos nos casos em que a promoção de diligências não é mais viável, especialmente após o transcurso considerável de lapso temporal e em situações em que há incerteza quanto ao real prejuízo ao erário, quando indevidamente pontuado e quantificado pelo órgão instaurador, além das hipóteses em que a citação do responsável não se efetivou.

Destaco, nesse sentido, o entendimento consolidado desta Casa consubstanciado na ementa e no trecho do voto proferido na Representação n. 751891, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, julgada na sessão ordinária do dia 1º/8/2017 da Segunda Câmara:

REPRESENTAÇÃO. FALTA DE DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA À COMPLETA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. CIRCUNSTÂNCIA IMPEDITIVA PARA FORMAÇÃO DE CONVENCIMENTO. SIGNIFICATIVO TRANSCURSO DE TEMPO. FALTA DE PRESSUPOSTO DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. JULGADO MATERIALMENTE PREJUDICADO O EXAME DOS AUTOS. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.

[...]

Dessa forma, considerando que a ausência de um conjunto probatório e de prova material impossibilita a análise conclusiva dos fatos apontados pelo representante, não vejo razão para adoção de medidas que visem à complementação da instrução processual, qual seja, realização de diligências ou outras ações de controle, fato que, a meu ver, constitui ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Portanto, julgo prejudicado o exame dos autos e voto pelo seu arquivamento sem resolução de mérito. (Representação n. 751891, Segunda Câmara, Relator Conselheiro Gilberto Diniz, sessão ordinária de 1º/8/2017, publicação no DOC de 25/8/2017).

De igual modo, a Primeira Câmara desta Corte, na sessão de 6/2/2018, nos autos da Prestação de Contas Municipal n. 56003, de Relatoria da Conselheira Adriene Andrade, prolatou acórdão cuja ementa transcrevo abaixo:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO NO TOCANTE ÀS IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE APLICAÇÃO DE MULTA. MÉRITO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO.

1. Configura-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal no tocante às irregularidades passíveis de aplicação de multa, por se verificar, inicialmente, a ausência de comprovação de qualquer indicio de dano ao erário, e, ainda, considerando que se passaram mais de 8 (oito) anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo, conforme disposto no art. 118-A, II, c/c 110-C, II, da Lei Complementar nº 102/2008.

2. Em decorrência da ausência de maturação do processo, à luz dos princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da racionalização administrativa, da economia processual, da razoável duração do processo e da razoabilidade, não há que se falar em prosseguimento da ação de controle, devendo o processo ser arquivado, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica do Tribunal e do art. 176, III, do Regimento Interno. (Prestação de Contas Municipal n. 56003, Primeira Câmara, Relatora Conselheira Adriene Andrade, sessão ordinária de 6/2/2018, publicação no DOC de 6/3/2018).

Essa linha de entendimento tem norteado este Tribunal em diversos processos, no âmbito do Tribunal Pleno e das Primeira e Segunda Câmaras, dos quais cito, exemplificativamente, os Processos n. 986822², 678929³ e 706534⁴.

Portanto, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, entendo que não se encontra demonstrada, de forma clara, a ocorrência das circunstâncias que possam configurar dano ao erário passível de ressarcimento, e que a realização de diligências se revela inviável, em razão dos critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade do controle e em consonância com os princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da racionalização administrativa, da economia processual, da razoável duração do processo e da razoabilidade.

Assim, diante da ausência de prova inequívoca do dano, de indícios de má-fé e de maturação da instrução processual, quanto à pretensão ressarcitória decorrente de suposto pagamento de remuneração a maior aos vereadores, nos termos desta fundamentação, proponho a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, e do art. 176, III, do Regimento Interno.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição transcorreram mais de 8 (oito) anos sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível, em prejudicial de mérito, proponho o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do disposto no art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e consequentemente a extinção do processo, com resolução de mérito, conforme estabelecido no art. 110-J da referida Lei Complementar.

No que se refere ao apontado pagamento a maior de subsídio aos vereadores da Câmara Municipal de Barbacena, diante da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em razão dos critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade do controle e consoante os princípios da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal, da segurança jurídica, da racionalização administrativa, da economia processual, da razoável duração do processo e da razoabilidade, tendo em vista que já transcorreram aproximados 20 (vinte) anos da ocorrência dos fatos, o que não justificaria a reabertura da

² Recurso Ordinário n. 986822, Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Cláudio Terrão, sessões ordinárias de 30/11/2016 e 3/5/2017, publicação no DOC de 9/6/2017.

³ Recurso de Reconsideração n. 678929, Segunda Câmara, Relator Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, sessão de 4/11/2014, publicação no DOC de 20/10/2016.

⁴ Representação n. 706534, Segunda Câmara, Relator Conselheiro Gilberto Diniz, sessão ordinária de 10/5/2018, publicação no DOC de 22/5/2018.

instrução, proponho a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, e do art. 176, III, do Regimento Interno.

Intimem-se os responsáveis pelo DOC e o Ministério Público de Contas na forma regimental.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

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 na proposta de voto do Relator, em **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, II, ambos da Lei Complementar n. 102/2008, considerando que da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição transcorreram mais de 8 (oito) anos sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível e declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, conforme estabelecido no art. 110-J da referida Lei Complementar; **II)** declarar, no mérito, a extinção do processo, sem resolução de mérito, em razão da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, consoante o disposto no art. 71, § 3º, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, e no art. 176, III, do Regimento Interno deste Tribunal, nos termos da fundamentação; **III)** determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC e do Ministério Público de Contas na forma regimental; **IV)** determinar, após a promoção das medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I e III, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 02 de julho de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

jc/jb

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência