

**Processo:** 951942  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representante:** Nilson Pacheco dos Santos  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de São Tiago  
**Partes:** Denilson Silva Reis, Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins, Pablo Jackson da Mata Ribeiro, Geraldo Tadeu Goveia - Letur Tur. & Locação, Luzinete Miguel Marques Filha - ME  
**Apenso:** 977513, Representação  
**MPTC:** Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

### SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO. FATOS EM ANÁLISE PELO *PARQUET* ESTADUAL. AUTONOMIA DO TRIBUNAL. INDEPENDÊNCIAS DAS INSTÂNCIAS CONTROLADORA E JUDICIAL. REJEIÇÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. RECONHECIMENTO PARCIAL. DESPESAS COM DESLOCAMENTO E OUTRAS PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS. PRIMAZIA DA DECISÃO DE MÉRITO. FRAGILIDADE DOS SISTEMAS DE CONTROLE DA REALIZAÇÃO E DA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. Em que pese a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado ser guiada pela defesa do interesse público, cada qual examina a realidade fática sob um prisma distinto, atrelado às competências de cada instituição. Assim sendo, se os apontamentos da representação têm repercussão na esfera pública e referem-se à matéria de competência deste Tribunal, não há que se falar em falta de interesse de agir tão somente porque a mesma matéria foi submetida ao *Parquet* Estadual.
2. É facultado ao Tribunal determinar o sobrestamento dos autos, porém essa medida somente se justifica se a decisão de mérito do processo de controle externo depender da solução de questão pendente de decisão judicial.
3. Demonstrado o transcurso do prazo de mais de 5 (cinco) anos desde a primeira causa interruptiva sem a prolação de decisão de mérito recorrível nos autos, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de aplicação de multa, nos termos dos art. 110-E, c/c os art. 110-F, I, e 110-C, V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
4. Estando demonstrado o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos da ocorrência dos fatos até o recebimento da representação, reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva desta Corte em face de parte das irregularidades analisadas nos autos apensos, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
5. Apesar da tese firmada no Recurso Extraordinário n. 636886, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, deve ser realizado o exame dos apontamentos de irregularidade passíveis de ocasionar dano ao erário constantes nos processos em trâmite nesta Casa,

haja vista o princípio da primazia da decisão de mérito, que pode ser extraído do art. 4º do Código de Processo Civil, e segundo o qual se deve dar preferência à resolução dos fatos controvertidos em uma demanda, com a atividade satisfativa dos direitos discutidos mediante decisão que pacifique, definitivamente, questões postas em juízo.

6. Informações e documentos apresentados em defesa podem ser considerados suficientes para demonstrar que viagens reputadas irregulares foram efetivamente realizadas, de acordo com a finalidade anotada no histórico das notas de empenho, não havendo indícios de pagamento sem a efetiva prestação do serviço.
7. Mesmo sem indícios de dano ao erário, a presença de falhas no empenho e na liquidação das despesas e de inconsistências nos documentos que embasaram os empenhos pode ocasionar a aplicação de multa pela Corte de Contas.
8. Consoante disciplinado pelo art. 62 da Lei n. 4.320/64, o pagamento da despesa somente poderá ser efetuado após sua regular liquidação. Ainda, nos termos do § 2º do art. 63 do mesmo diploma, a liquidação da despesa por fornecimentos ou serviços prestados terá por base os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.
9. A liquidação de despesa baseada em comprovantes com inconsistências enseja a irregularidade da conduta e a aplicação de multa, em razão de inobservância às normas constantes na Lei n. 4.320/64.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) rejeitar a preliminar de falta de interesse de agir suscitada pelos defendentes e indeferir o requerimento de sobrestamento dos autos, uma vez que o caso dos autos não se amolda à hipótese prevista no art. 171 do RITCEMG;
- II) reconhecer, de ofício, na prejudicial de mérito, não tendo constatado prejuízo aos cofres públicos do município, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, no âmbito da Representação n. 951942, em relação às irregularidades referentes à: **a)** liquidação irregular de despesas, imputada aos Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro e; **b)** ordenação de despesas irregularmente liquidadas, imputada aos Srs. Denilson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins, nos moldes previstos nos art. 110-E, 110-F, I, e 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- III) reconhecer, ainda, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte no tocante a eventuais irregularidades constantes em empenhos anteriores a 14/3/2011 analisadas na Representação n. 977513, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- IV) julgar parcialmente procedentes, no mérito, os apontamentos de irregularidade, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil;
- V) aplicar multa, no âmbito da Representação n. 977513, aos Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, então Secretário de Fazenda de São Tiago; e Leonardo Silveira Martins, então Secretário Municipal de Saúde; responsáveis pela liquidação irregular de despesas, no

valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada, conforme quadro constante da fundamentação desta decisão;

- VI) aplicar multa, ainda no âmbito da Representação n. 977513, ao Sr. Pablo Jackson da Mata Ribeiro, então Diretor Administrativo, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), também responsável pela liquidação irregular de despesas, em razão do reduzido número de irregularidades não prescritas praticadas pelo referido agente público;
- VII) afastar a responsabilidade do Sr. Denilson Silva Reis, Prefeito de São Tiago, e da empresa Luzinete Miguel Marques Filha – ME;
- VIII) recomendar aos atuais gestores da Prefeitura de São Tiago que efetuem o controle adequado de eventuais viagens de interesse público realizadas, registrando todos os atos e ocorrências no caminho percorrido, com controle efetivo da quilometragem, em casos de deslocamento, para que, assim, seja resguardado o patrimônio público;
- IX) determinar a intimação dos responsáveis por via postal e do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- X) determinar, promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de junho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

ADONIAS MONTEIRO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

## SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

### I – RELATÓRIO

Trata-se de representações formuladas pelo Sr. Nilson Pacheco dos Santos, vereador da Câmara Municipal de São Tiago, por meio das quais noticia possíveis irregularidades praticadas na gestão do Sr. Denilson Silva Reis, Prefeito de São Tiago, à época, relacionadas ao pagamento de despesas de viagens nos exercícios de 2011 e 2012. A Representação n. 951942, fls. 1/16, instruída com os documentos de fls. 17/152, foi protocolada em 22/5/2015, e a de n. 977513, fls. 1/8, acompanhada dos documentos constantes dos anexos 1 a 10, o foi em 18/2/2016.

Recebida a Representação n. 951942 em 28/5/2015, fl. 155, os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana, que determinou a sua remessa à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM para análise técnica preliminar, fl. 158.

Na manifestação às fls. 159/160, a Unidade Técnica sugeriu a intimação do então Prefeito de São Tiago, Sr. Irimar José Mendes, para que encaminhasse ao Tribunal documentos e informações necessários à instrução do processo, acatada pelo relator, à época, fl. 161/161v, e cumprida pelo Procurador Jurídico do Poder Executivo Municipal de São Tiago, que prestou informações à fl. 164, e apresentou documentos às fls. 165/168.

À fl. 170, foi certificado o apensamento dos autos de n. 977513, conforme determinado no despacho exarado naquele feito à fl. 24, cuja cópia foi juntada à fl. 171 na Representação n. 951942, tendo o então Relator, em ato contínuo, determinado o encaminhamento das documentações à 2ª CFM que, em estudo de fls. 172/176, opinou pela citação dos responsáveis abaixo elencados para se manifestarem acerca das seguintes irregularidades:

1. Representação n. 951.942:

- a. Liquidação irregular de despesas: Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro;
- b. Ordenação de despesas irregularmente liquidadas: Denilson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins;
- c. Liquidação irregular de despesas, com caracterização de dano ao erário: Leonardo Silveira Martins (R\$3.221,75) e Pablo Jackson da Mata Ribeiro (R\$20.368,50);
- d. Ordenação de despesas irregularmente liquidadas, com caracterização de dano ao erário (R\$23.590,25);
- e. Recebimento pela prestação de serviços não adequadamente comprovados: Geraldo Tadeu Goveia (R\$23.590,25).

2. Representação n. 977.513:

- a. Liquidação irregular de despesas: Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro;
- b. Ordenação de despesas irregularmente liquidadas: Denilson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins;
- c. Liquidação irregular de despesas, e respectiva ordenação, com caracterização de dano ao erário: Leonardo Silveira Martins (R\$3.874,5);
- d. Recebimento pela prestação de serviços não adequadamente comprovados: Luzinete Miguel Marques Filha – ME (R\$3.874,5).

O Ministério Público de Contas, às fls. 178/179, ratificou o estudo elaborado pela 2ª CFM e também opinou pela citação dos responsáveis mencionados acima.

Citados, os Srs. Denilson Silva Reis, Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro apresentaram defesa conjunta, fls. 202/243, acompanhada dos documentos de fls. 244/873. Por sua vez, o Sr. Geraldo Tadeu Goveia protocolou a petição de fls. 887/901 e documento de fl. 902. Conforme se extrai da certidão à fl. 2.961, não houve manifestação da microempresária Luzinete Miguel Marques Filha, que foi, no entanto, citada, conforme AR de fl. 881.

Em preliminar, os defendentes alegaram que o representante careceria de interesse de agir, de forma que o feito deveria ser extinto sem julgamento do mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil – CPC. Além disso, requereram o sobrestamento dos autos, com fundamento no art. 171 do Regimento Interno deste Tribunal – RITCEMG, ao argumento de que os fatos narrados pelo autor da representação “já são objeto de discussão meritória junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (*sic*), presente na Comarca de São João del-Rei/MG”. No mérito, sustentaram, em síntese, que as alegações apresentadas na inicial não procederiam, uma vez que “os excessos de quilometragem não existem”, “que as viagens foram efetivamente realizadas, que existiam motoristas disponíveis, bem com os veículos” e que “tudo foi comprovado pelos pacientes, familiares e acompanhantes”. Argumentaram, ainda, que todas as despesas teriam sido praticadas dentro da legalidade, de modo que não houve prejuízo ao erário ou configuração de ato de improbidade.

Em seguida, os Srs. Denilson Silva Reis, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro encaminharam ao Tribunal a documentação complementar de fls. 904/2.959.

Em sede de reexame, fls. 2.962/2.968, a 2ª CFM concluiu pelo “afastamento da ocorrência de dano ao erário e pela irregularidade da conduta consistente na fragilidade dos sistemas de controle da realização e liquidação da despesa pública”, razão pela qual sugeriu a expedição de recomendação e/ou a aplicação de sanção ao gestor.

O Ministério Público de Contas, em parecer conclusivo, fls. 2.969/2.971v, opinou pela irregularidade dos atos praticados, com a consequente aplicação de multa aos responsáveis.

No dia 3/2/2020, os autos deram entrada em meu Gabinete.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Preliminares

#### 1.1. Preliminar de falta de interesse de agir

De acordo com os defendentes, o representante não disporia de interesse de agir, pois sua pretensão baseia-se em fatos já analisados e/ou em análise pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, os quais, até a data da apresentação da defesa, não haviam dado ensejo à propositura de ação civil pública contra eles. Afirmaram, ademais, que a representação possuiria “nítido intuito político”, uma vez que o representante é comprovadamente “inimigo

político declarado” do então Prefeito de São Tiago, Sr. Denilson Silva Reis. Assim, requereram a extinção do processo sem julgamento do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC<sup>1</sup>.

A Unidade Técnica, fls. 2.962/2.968, registrou que não deve prosperar a preliminar arguida, nestes termos:

Somente a formação de coisa julgada pelo Poder Judiciário constitui fato impeditivo à continuidade do feito no âmbito desta Corte e, considerado o caráter objetivo do sistema de controle externo, a necessidade de análise da regularidade das condutas se sobrepõe às razões que possam ter motivado as denúncias, em hipótese que pode ser qualificada de verdadeira supremacia do interesse público.

Ao contrário do que afirmaram os defêndentes, a análise dos fatos apontados como irregulares pelo Ministério Público do Estado, independentemente da propositura ou não de ação civil pública, não afasta a possibilidade do exame dessas questões por este Tribunal de Contas, uma vez que a ação exercida pelo *Parquet* Estadual não exclui a atuação dos órgãos de controle externo. Embora ambos sejam guiados pela defesa do interesse público, cada qual examina a realidade fática sob um prisma distinto, atrelado às competências de cada instituição.

Com efeito, a independência da atuação do Tribunal de Contas, em relação à atividade jurisdicional, foi reconhecida em diversos julgados, dentre os quais destaco o abaixo reproduzido:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRELIMINAR. POSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO CONCOMITANTE COM AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PERANTE O PODER JUDICIÁRIO. MÉRITO. CITAÇÃO VÁLIDA. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO RESPONSÁVEL. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DANO. RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA PELO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E APLICAÇÃO DE MULTA À ENTIDADE CONVENIENTE E AO SEU REPRESENTANTE LEGAL À ÉPOCA.

1. A existência de ação judicial não obsta o controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências do Judiciário e dos Tribunais de Contas não são excludentes, sendo operadas de forma totalmente independentes. (Tomada de Contas Especial n. 980391. Relator: Conselheiro Durval Ângelo. 17ª sessão da Primeira Câmara realizada em 21/5/2019).

[...]

A questão foi tratada de maneira bastante elucidativa também na seguinte decisão:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO. PRELIMINAR. SOBRESTAMENTO DA TCE. AÇÕES JUDICIAIS COM OBJETO IDÊNTICO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. SOBRESTAMENTO DO FEITO NEGADO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. DANO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. CONTAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DO VALOR DO DANO AOS COFRES PÚBLICOS.

1. A existência de ações judiciais em tramitação não afasta o exercício da competência fiscalizadora deste Tribunal de Contas, que é instância independente, por ter atribuições

---

<sup>1</sup> Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

próprias e específicas outorgadas pela Constituição.<sup>2</sup> O lapso temporal superior a cinco anos entre a constatação dos fatos e a autuação da TCE nesta Corte de Contas implica no reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva. 3. A prática de atos com grave infração à norma legal com o propósito de desviar dinheiro público conduz ao julgamento pela irregularidade das contas e à determinação de ressarcimento do valor do dano ao erário. (Tomada de Contas Especial n. 969644. Relator: Conselheiro Gilberto Diniz. 13ª Sessão Ordinária realizada pela Segunda Câmara em 2/5/2019).

[...]

Relevante ressaltar, então, que a solução adotada nos julgados transcritos tem como base a independência da instância controladora em relação às demais esferas. Tais decisões partem da premissa de que a existência de ação judicial não afasta a competência do Tribunal de Contas, uma vez que a atividade fiscalizatória lhe foi atribuída diretamente pela Constituição. Ademais, as decisões prolatadas por este Tribunal reconhecem que as atribuições próprias, outorgadas pelo constituinte, devem ser exercidas pelas Cortes de Contas, independentemente da existência de demanda perante o Poder Judiciário e dos fatos estarem sob investigação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – vale destacar que os defendentes não indicaram a existência de ação judicial sobre a questão ora discutida, limitando-se a noticiar que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais também exercera fiscalização sobre os apontamentos da representação.

A seu turno, se os apontamentos da representação têm repercussão na esfera pública e referem-se à matéria de competência deste Tribunal, não há que se falar em falta de interesse de agir, previsto no art. 485, VI, do CPC, tão somente porque a mesma matéria foi submetida ao Ministério Público Estadual, sendo que a atuação desta Corte se dá de forma independente daquela. Neste ponto, destaco que a documentação encaminhada a este Tribunal pelo representante se deu nos termos do art. 70 e §§ da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal), que relatou, em tese, possíveis infrações à norma legal atrelada ao pagamento de despesas de viagens nos exercícios de 2011 e 2012, cuja competência para a apreciação e julgamento é, de fato, desta Casa, nos termos do art. 76, II e XIII, da Constituição do Estado de Minas Gerais<sup>2</sup>, e art. 3º, III, IV e V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bem ou valor públicos, de órgão de qualquer dos Poderes ou de entidade da administração indireta, facultado valer-se de certificado de auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da lei e de notória idoneidade técnica;

[...]

XIII – aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, a sanção prevista em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

<sup>3</sup> Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

IV – fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resulte nascimento ou extinção de direito ou obrigação, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade;

Pelas razões expostas, tendo em vista que há interesse de agir consubstanciado no atendimento do binômio da necessidade-utilidade<sup>4</sup> da prestação jurisdicional desta Corte, proponho que a preliminar de falta de interesse de agir, suscitada pelos defendentes, seja rejeitada.

## 1.2. Pedido de sobrestamento dos autos

Ainda em preliminar, os defendentes requereram o sobrestamento dos autos, como medida de economia processual, com fundamento no art. 171 do Regimento Interno, ao argumento de que os fatos narrados pelo autor da representação “já são objeto de discussão meritória junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (*sic*), presente na Comarca de São João del-Rei/MG”.

De fato, o dispositivo regimental invocado pelos responsáveis permite que este Tribunal, por decisão colegiada, determine o sobrestamento dos autos, “no caso de a decisão de mérito depender da verificação de determinado fato que seja objeto de julgamento de outro processo ou de matéria *sub judice*”. Em outras palavras, é facultado ao Colegiado determinar o sobrestamento dos autos, porém essa medida somente se justifica se a decisão de mérito do processo de controle externo depender da decisão judicial.

Todavia, *in casu*, os defendentes não indicaram a existência de ação judicial sobre a questão ora discutida, limitando-se a noticiar que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais também exercera fiscalização sobre os apontamentos da representação, de modo que o pedido formulado pelos defendentes não se amolda à previsão regimental de sobrestamento dos autos. Ademais, como ressaltado acima, a existência de eventual ação judicial ou mesmo a atuação de outro órgão estatal de fiscalização não afasta a competência deste Tribunal de Contas, uma vez que a atividade controladora lhe foi atribuída diretamente pela Constituição, e é realizada de forma independente da exercida pelo Poder Judiciário ou Ministério Público.

Desse modo, proponho que o requerimento formulado pelos defendentes de sobrestamento dos autos seja indeferido, uma vez que o caso dos autos não se amolda à hipótese prevista no art. 171 do RITCEMG.

## 1.3. Prescrição da pretensão punitiva da Representação n. 951942

Do exame dos autos, constatei que algumas das irregularidades apontadas configuram infrações à norma legal que, em princípio, ensejariam a aplicação de multa aos responsáveis. Entretanto, devido ao decurso de tempo, faz-se necessário analisar a pretensão punitiva deste Tribunal à luz do instituto da prescrição, que, consoante art. 110, parágrafo único, pode ser reconhecida de ofício.

Com efeito, o art. 110-E da Lei Orgânica deste Tribunal estabeleceu o prazo de 5 (cinco) anos para prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data da ocorrência do fato.

Art. 110-E - Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

---

V – fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

<sup>4</sup> Consoante jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, Relator: Min. Luiz Fux. Processo REsp n. 940.314/RS. Decisão disponibilizada no DJe de 24 mar. 2009, e desta Corte, Representação n. 812244, de relatoria do Cons. Cons. Wanderley Ávila, julgada pela Primeira Câmara no dia 19/11/2013.

A seu turno, o art. 110-C, V, ao disciplinar as causas interruptivas da prescrição, estabeleceu:

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

[...]

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

Uma vez interrompida a prescrição pela hipótese elencada, o prazo recomeça a contar do início apenas uma única vez, art. 110-F da referida Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Da análise dos autos, observei que o despacho que recebeu a Representação n. 951042 ocorreu em 28/5/2015, fl. 155, e que ainda não há decisão de mérito proferida no feito. Ademais, verifiquei que o então Prefeito de São Tiago, Sr. Irimar José Mendes, foi intimado, fls. 161/161v, para que encaminhasse ao Tribunal, no prazo de 10 (dez) dias, documentos e informações necessários à instrução do processo. Ressalto que o referido agente não é parte nos autos<sup>5</sup>. Ainda, à fl. 199, em atenção ao pedido formulado à fl. 197 pelo Sr. Denilson Silva Reis, proroguei, em caráter excepcional, o prazo para apresentação das defesas e documentos no processo por mais 30 (trinta) dias, a partir do protocolo de requerimento, em 20/9/2019, tendo em vista o princípio da verdade material, bem como as circunstâncias do caso concreto, notadamente relacionadas à complexidade da matéria e à quantidade de documentos envolvidos.

Os referidos atos – dilação de prazo para a defesa e diligência determinada –, no entanto, não suspenderam a prescrição da pretensão punitiva neste caso, uma vez que não estão elencados no art. 182-D do Regimento Interno do TCE<sup>6</sup>. Isso ocorreu porque, em matéria de prescrição, a interpretação deve ser sempre restritiva, tal como a Ministra do Superior Tribunal de Justiça – STJ, Eliana Calmon, ainda que em caso diverso, elencou: “em se tratando de matéria de ordem pública, como é a prescrição, não cabe ao intérprete achar, contornar, construir ou aplicar equidade, princípios gerais do direito, ou, em última *ratio*, apelar para a razoabilidade. Os

---

<sup>5</sup> Art. 163 do RITCEMG. São partes no processo os responsáveis e os interessados.

§ 1º Responsável é todo aquele sujeito à jurisdição do Tribunal, nos termos das Constituições da República e do Estado, do art. 2º da Lei Complementar nº 102/2008 e respectiva legislação aplicável.

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo Relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

<sup>6</sup> Art. 182-D. Não corre o prazo prescricional durante: (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 8/10/2014)

I – a fluência de prazo concedido à parte para cumprimento de diligência determinada pelo Tribunal, desde a data da intimação; (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 8/10/2014)

II – a vigência de Termo de Ajustamento de Gestão, desde a data da celebração; (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)

III – o período em que o processo estiver sobrestado, desde a data da prolação da decisão de sobrestamento; (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)

IV – o período em que for omitido o envio, determinado em lei ou ato normativo, de informações ou documentos ao Tribunal, desde a data em que se caracterizar a omissão; (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)

V – o período de vista dos autos deferida à parte, desde a data do recebimento do pedido; e (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)

VI – o período em que o desenvolvimento do processo estiver impossibilitado por desaparecimento, extravio ou destruição dos autos, a que tiver dado causa a parte ou seu procurador, desde a data do evento ou, se desconhecida esta, desde a data da determinação de reconstituição ou restauração. (Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)

institutos de ordem pública exigem interpretação direta e precisa, quando há norma expressa disciplinando a matéria” (Resp n. 456.721/SP. Data do julgamento: 6 de outubro de 2003).

Dessa forma, não é possível conferir, por qualquer método hermenêutico, à dilação de prazo concedida para defesa e à diligência a ser cumprida por quem não é parte do processo, o condão de equivalência às causas suspensivas de prescrição taxativamente previstas no Regimento Interno deste Tribunal que, aliada à suspensão das sessões de julgamento determinadas no art. 3º da Portaria n. 20/PRES/2020, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 21 de março de 2020, tendo em vista a pandemia da Covid-19, causada pelo Coronavírus, viu-se efetivar a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, notadamente em relação aos apontamentos de irregularidade: **a)** aos Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro, referentes à liquidação irregular de despesas; **b)** e aos Srs. Denílson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins, pela ordenação de despesas irregularmente liquidadas, tendo em vista o transcurso do lapso temporal de 5 (cinco) anos contados da ocorrência dos fatos sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, proponho o reconhecimento, de ofício, da prescrição da pretensão punitiva desta Corte na Representação n. 951942, nos termos dos art. 110-E, c/c os art. 110-F, I, e 110-C, V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Noutro giro, importante observar, quanto à Representação n. 977513, que os fatos narrados são relativos a empenhos referentes aos anos de 2011 e 2012 e que a primeira causa interruptiva da prescrição naquele processo ocorreu em 14/3/2016, com o recebimento da representação pelo Conselheiro-Presidente, fl. 20 daqueles autos, nos termos do citado art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. Destarte, não restam dúvidas de que as eventuais irregularidades constantes dos empenhos anteriores a 14/3/2011 estão abarcadas na hipótese de prescrição descrita no art. 110-E da Lei Orgânica do Tribunal, uma vez que transcorreu prazo superior a 5 (cinco) anos da data de ocorrência dos fatos até a primeira causa interruptiva de prescrição, sem que o Tribunal exercesse sua pretensão punitiva.

Diante do exposto, também proponho o reconhecimento, de ofício, da prescrição da pretensão punitiva desta Corte no tocante a eventuais irregularidades constantes em empenhos anteriores a 14/3/2011 no âmbito da Representação n. 977513, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

## 2. Mérito

Inicialmente, vale ressaltar que a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal do processo piloto, ainda que impeça a incidência de medidas sancionadoras ensejadas pelas irregularidades cometidas em alguns casos, tal como demonstrado acima, não obsta a análise acerca da existência de eventual prejuízo ao erário, consubstanciada na pretensão ressarcitória das Cortes de Contas.

Nesse contexto, considero oportuno destacar a recente tese firmada pelo Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal em 20/4/2020, no julgamento de mérito do Tema 899 da repercussão geral, Relator Ministro Alexandre de Moraes, concernente ao *leading case* do Recurso Extraordinário n. 636886, cuja ata da sessão foi disponibilizada no DJe n. 104/2020, com divulgação em 28/4/2020 e publicação em 29/4/2020<sup>7</sup>. A decisão ficou consubstanciada nestes termos:

O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo

---

<sup>7</sup> Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20200428\\_104.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20200428_104.pdf)>. Acesso em: 5/5/2020.

reconhecimento da prescrição, nos termos do voto do Relator. Foi fixada a seguinte tese: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas. Falaram: pela recorrente, a Dra. Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União; e, pela recorrida, o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020.<sup>8</sup> (grifei)

Não desconheço, assim, que a adoção da nova tese poderia, eventualmente, obstar a apreciação da pretensão de ressarcimento ao erário no caso em exame, uma vez que os fatos representados remontam aos exercícios de 2011 e 2012. Assinalo, entretanto, que neste caso, tal como será demonstrado a seguir, proponho ao final o afastamento da imputação de dano ao erário, considerando: a) as justificativas apresentadas pelos defendentes e o acervo probatório juntado pelos defendentes – no qual constam declarações de funcionários dos hospitais, dos pacientes beneficiados e dos próprios prestadores de serviços; b) que o representante não se desincumbiu de demonstrar, nos autos, o efetivo dano ao erário, uma vez que se limitou a apontar falhas nos empenhos sem precisar e quantificar os eventuais excessos e inexecuções de serviços.

Ante o exposto, haja vista o princípio da primazia da decisão de mérito, que pode ser extraído do art. 4º do Código de Processo Civil, e segundo o qual se deve dar preferência à resolução dos fatos controvertidos em uma demanda, com a atividade satisfativa dos direitos discutidos mediante decisão que pacifique, definitivamente, questões postas em juízo, entendo que se possa – aplicando supletivamente a referida norma aos processos em trâmite no âmbito nesta Casa, nos termos do art. 379 do Regimento Interno – realizar o exame dos apontamentos de irregularidade constantes das representações, tal como será a seguir detalhado.

## 2.1. Análise dos apontamentos de irregularidade

Conforme relatado, os autos se referem a representações oferecidas pelo Sr. Nilson Pacheco dos Santos, Vereador do Município de São Tiago, à época, em face de atos praticados pelo então Prefeito do referido município, Sr. Denilson Silva Reis, e pelo ex-Secretário Municipal de Transportes, Sr. Everaldo Antônio da Silva, relativos a pagamento de despesas com viagens, contendo inconsistências, que serão pormenorizadas no decorrer desta proposta de voto.

Em síntese, o representante apontou, nestes autos de n. 951942, a inexistência de identificação da placa de alguns dos veículos que realizavam as viagens contratadas nas notas de empenho (n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, quadro 1, abaixo designado), bem como a falta de controle de quilometragem percorrida nos deslocamentos, pois não havia, na referida documentação (notas de empenho), referência a domínio efetivo do quanto os automóveis teriam rodado, isto é, sem anotação da quilometragem na saída e chegada ao município (todos, n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17, quadro 1, abaixo designado). Insurgiu-se, também, em face de que, em alguns casos, não haveria o relatório de viagem emitido pelos respectivos prestadores de serviços em que são relatados o horário de saída do município, os nomes dos beneficiários, o local de destino e a hora de chegada a São Tiago (n. 9, 10, 11, 14, 16 e 17, quadro 1, abaixo designado), bem como quanto ao fato de que existiriam divergências entre o que constava no relatório de viagem apresentado pelo prestador de serviços e a distância de determinados

trechos percorridos (n. 23, quadro 2, abaixo designado). Por fim, destacou que, em alguns casos, o já mencionado relatório de viagem possuiria data anterior ao empenho (n. 8, 15, 19, 21, 22, 23 e 24, quadros 1 e 2, abaixo designados).

A 2ª CFM, no exame preliminar de fls. 172/176, indicou que haveria a presença de pagamentos a partir de relatórios inconsistentes, com violação ao art. 63 da Lei n. 4.320/1964, bem como de falhas na liquidação das despesas. Apontou, ainda, outros relatórios que sugeririam a realização de pagamento por viagens realizadas com motoristas servidores públicos, com possível dano ao erário. Por fim, acrescentou que alguns pagamentos realizados pela Administração apresentariam indícios consistentes de prejuízos aos cofres públicos, tendo em vista a impossibilidade material da prestação do serviço ante a existência de relatórios distintos em mesma data, dada a impossibilidade de execução simultânea.

Posteriormente, a Unidade Técnica, fls. 2.962/2.968, e o Ministério Público de Contas, fls. 2.969/2.971v, após análise das alegações apresentadas em defesa, afirmaram que, apesar da existência de irregularidades na formalização das despesas com viagens impugnadas pelo representante, “os elementos apresentados pelos defendentes constituem indícios consistentes capazes de afastar a ocorrência de dano ao erário”. Ainda, entenderam pela aplicação da sanção prevista no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Compulsando os autos, verifiquei que, de fato, as informações e os documentos apresentados pelos responsáveis são suficientes para demonstrar que as viagens indicadas pelo representante foram efetivamente realizadas, de acordo com a finalidade anotada no histórico das notas de empenho, e que não há evidências de pagamento sem a efetiva prestação do serviço ou mesmo sua inexecução parcial. Destaco que os responsáveis, depois de citados por este Tribunal, manifestaram-se especificamente sobre cada empenho e pagamento, de modo diligente, anexando aos autos declarações dos munícipes beneficiados pelas viagens providenciadas pela Prefeitura de São Tiago, tendo identificado, em todos, comprovantes que atestavam a realização dos mencionados deslocamentos. Ainda, juntaram declarações de funcionários de hospitais e de servidores públicos, confirmando fatos que auxiliaram na comprovação dessas viagens, tal como será detalhadamente abordado nesta proposta de voto.

Ainda, do exame da exordial (da representação de n. 951942) e dos documentos colacionados, identifiquei que foram apontados pelo representante pagamentos supostamente irregulares a partir de relatórios com inconsistências, os quais, todavia, não foram objeto de análise aprofundada. Não foi demonstrado, assim, o efetivo prejuízo aos cofres públicos, quer em função de possível excesso na quilometragem percorrida, quer em relação à sua não realização, tendo se limitado, na inicial em exame, ao mero apontamento de falhas – graves, diga-se – na respectiva documentação anexada, sem precisar e quantificar, no entanto, os eventuais excessos e inexecuções de serviços que consubstanciarium dano ao erário.

Considero, assim, que não seria razoável a condenação dos responsáveis em razão de eventuais prejuízos ao erário, na esteira do entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, notadamente porque a defesa demonstrou que as viagens foram efetivamente realizadas, apesar das falhas no empenho e na liquidação das despesas, bem como incorreções nos relatórios de viagem, irregularidades que, todavia, se encontram prescritas.

Para análise individualizada dos apontamentos e da documentação juntada e no sentido de facilitar a compreensão do exposto nesta proposta de voto, colaciono, no quadro a seguir, os empenhos apontados como irregulares na exordial, devidamente numerados:

**Quadro 1**

	EMPENHO	FL.	LIQUIDANTE	ORDENADOR
1	3479	24	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins
2	4325	27	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins
3	4472	30	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins
4	5001	33	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins
5	5016	36	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins
6	203	39	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
7	629	64	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
8	646	68	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
9	967	89	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis
10	970	92	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis
11	983	95	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis
12	1119	104	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
13	1144	108	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
14	1047	124	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis
15	2799	127	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins
16	2828	131	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis
17	3714	134	Flávio Antônio Salomão Martins	Denílson Silva Reis

Exponho, ainda, os empenhos que a Unidade Técnica também apontou como irregulares, tendo em vista a realização de viagens por motoristas servidores públicos, em que o beneficiário foi sempre o Sr. Geraldo Tadeu Goveia, numerando-os de forma sequencial ao primeiro quadro:

**Quadro 2**

	EMPENHO	FL.	LIQUIDANTE	ORDENADOR	VALOR (R\$)
18	3480	17/20	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	3.221,75
19	250	43/50	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	4.995,00
20	345	60/62	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	802,90
21	924	77/79-88	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	7.166,90
22	1110	98/100-102	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	2.504,90
23	1839	112/116	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	2.442,00
24	2389	118/120	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	2.456,80

Em sede de defesa, fls. 204/205, os responsáveis alegaram que os possíveis “excessos” teriam sido ocasionados por diferentes motivos, como, por exemplo, pelo fato de pacientes com dificuldade de locomoção residirem na zona rural do município, por problemas mecânicos, alterações no clima, agravamento dos quadros clínicos (com transferências muitas vezes realizadas pelo médico especialista da localidade de destino) ou mesmo relacionados à eventual obstrução do trajeto, que poderia ter ocasionado aumento na distância percorrida. Ainda, afirmaram que os motoristas prezaram sempre pelos caminhos mais rápidos e que, ao longo da viagem, poderiam ocorrer solicitações extraordinárias aos prestadores de serviços, inclusive

com a busca por estacionamento em grandes cidades, o que demandava percorrer certa distância.

Identificaram e justificaram empenho por empenho, apontado como irregular o suposto excesso no percurso, por meio de consulta ao *site* do “*Google Maps*”, todos juntados aos autos, e, nos casos em que se apontou inexistência de relatórios de viagem, foi apresentada declaração dos beneficiados com os deslocamentos e dos respectivos prestadores do serviço.

À fl. 205, argumentaram que os responsáveis pelo Departamento Municipal de Saúde não identificavam o veículo Iveco pela placa, pois era o único veículo desta marca que a Prefeitura possuía.

Manifestaram-se, ainda, quanto ao apontamento de que alguns relatórios de viagem possuiriam data anterior ao empenho, que este não criaria obrigação de pagamento, mas teria o condão de apenas ratificar a garantia de condições de liquidação asseguradas na relação contratual, o que não prejudicaria os procedimentos contábeis. Relataram, também, que a Prefeitura, à época, emitia a respectiva nota de empenho da despesa mediante a apresentação da nota fiscal e somente após a autorização do Secretário Municipal de Saúde.

Dos documentos acima citados, constatei que não houve, de fato, identificação da placa do veículo em alguns dos deslocamentos (n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, quadro 1), o que, a meu ver, não impediu, por meio do exame de outros elementos relacionados ao deslocamento – e a seguir demonstrados –, a efetiva prestação dos serviços contratados. Tal apontamento, destaque-se, não constitui, *per se*, prova de que o serviço contratado não teria sido prestado, não sendo possível, portanto, a imputação de dano ao erário ou mesmo aplicação de sanção aos responsáveis, tendo em vista que não foi demonstrado nos autos sequer um potencial de lesão aos cofres públicos – mesmo porque, como destacaram os defendentes, o referido automóvel era o único desta marca (Iveco) de propriedade da Prefeitura, o que levava o pessoal da Administração a não inserir a identificação do veículo.

Além disso, verifiquei que não constam registros da quilometragem na saída e na chegada ao município de São Tiago (n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17, quadro 1), mas que, em alguns casos, os pagamentos foram realizados com fundamento em relatórios emitidos pelos respectivos prestadores de serviços (caso dos empenhos de n. 1, fl. 26; 2, fl. 28; 3, fl. 32; 4, fl. 35; 5, fl. 37; 6, fl. 42; 7, fl. 67; 8, fls. 71/76; 12, fl. 106; 13, fl. 111; 15, fl. 130; 18, fls. 19/22; 19, fl. 45/50; 20, fl. 62; 21, fls. 79/87; 22, fls. 100/102; 23, fls. 114/116; e 24, fls. 120/122), em que são identificados o horário de saída do município, os nomes dos beneficiários, o local de destino e a hora de chegada a São Tiago.

Estes documentos, contudo, não foram apresentados na formalização das despesas de n. 9, 10, 11, 14, 16 e 17 (quadro 1), em afronta ao disposto no art. 63 da Lei n. 4.320/1964 e com potencial lesivo ao erário municipal, pois, os agentes realizaram pagamentos sem a devida verificação da prestação dos serviços contratados. A defesa, nestes casos, juntou aos autos declarações dos respectivos beneficiários do serviço e de seus prestadores – além de declarações dos hospitais e clínicas que teriam sido realizados os exames e procedimentos –, fls. 904/2.959, acompanhadas, em todos eles, dos devidos documentos fiscais, fls. 90/91 (empenho n. 9 do quadro 1), 93/94 (empenho n. 10 do quadro 1), 96/97 (empenho n. 11 do quadro 1), 125/126 (empenho n. 14 do quadro 1), 132/133 (empenho n. 16 do quadro 1) e 135/136 (empenho n. 17 do quadro 1), que atestam, nos termos da jurisprudência deste Tribunal – consubstanciada na

Súmula TCE/MG n. 93<sup>9</sup> e no acórdão proferido pela Segunda Câmara, Processo Administrativo n. 38267, sob a relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, cujo julgamento foi proferido em 15/10/2015 –, a efetiva execução dos serviços.

Identifiquei, ademais, que o alegado excesso nas quilometragens percorridas em cada deslocamento acima apontado foi justificado em cada caso: n. 1, fl. 206, n. 2, fl. 206, n. 3, fl. 207, n. 4, fl. 207, n. 5, fl. 208, n. 6, fl. 208, n. 7, fl. 209, n. 8, fl. 210, n. 9, fl. 211, n. 10, fl. 211, n. 11, fl. 212, n. 12, fl. 212, n. 13, fl. 213, n. 14, fl. 213, n. 15, fl. 214, n. 16, fl. 214, n. 17, fl. 214, e n. 18, fl. 215, notadamente pelas telas capturadas do *site* “Google Maps” juntadas aos autos, fls. 647/649 (empenho n. 1 do quadro 1), 656/659 (empenho n. 2 do quadro 1), 667/668 (empenho n. 3 do quadro 1), 675/676 (empenho n. 4 do quadro 1), 684/687 (empenho n. 5 do quadro 1), 698/700 (empenho n. 6 do quadro 1), 711/712 (empenho n. 7 do quadro 1), 742/743 (empenho n. 8 do quadro 1), 761/763 (empenho n. 9 do quadro 1), 779/780 (empenho n. 10 do quadro 1), 787/788 (empenho n. 11 do quadro 1), 810/815 (empenho n. 12 do quadro 1), 824/827 (empenho n. 13 do quadro 1), 833/836 (empenho n. 14 do quadro 1), 845/846 (empenho n. 15 do quadro 1), 857/862 (empenho n. 16 do quadro 1), e 870/873 (empenho n. 17 do quadro 1). Desse modo, pelos argumentos expostos na defesa, que são, em meu entendimento, razoáveis, pois são relacionados a eventuais serviços extras de interesse social e dos municípios, desvio de rota pela obstrução do trajeto, dentre outros, que poderiam perfeitamente ocorrer nestas circunstâncias; em razão da robusta documentação comprobatória da prestação do serviço (notas fiscais e declarações dos prestadores de serviços e beneficiários); e pelo fato de que não restou demonstrado o efetivo dano ao erário municipal, tendo em vista que o representante não se desincumbiu de demonstrar o efetivo prejuízo aos cofres públicos, haja vista que se limitou a apontar falhas em diversos empenhos e pagamentos sem precisar e quantificar os eventuais excessos e/ou inexecuções de serviços, entendo, tal como concluiu a Unidade Técnica e o *Parquet* de Contas, que não há prejuízo aos cofres públicos neste ponto.

Por fim, em relação à divergência na quilometragem em alguns trechos (n. 23) ou em que o roteiro possui data anterior ao empenho, verifiquei, nas notas de empenhos n. 250, fls. 43/51, n. 19 do quadro 2; 646, fls. 68/76, n. 8 do quadro 1; 924, fls. 77/88, n. 21 do quadro 2; 1110, fls. 98/103, n. 22 do quadro 2; 1839, fls. 112/117, n. 23 do quadro 2; 2389, fls. 118/123, n. 24 do quadro 2; e 2799, fls. 127/130, n. 15 do quadro 1, que as viagens ocorreram antes do efetivo empenho da despesa e, na esteira do explicitado anteriormente, tendo em vista as declarações dos respectivos beneficiários do serviço e dos respectivos prestadores, bem como os documentos fiscais, fls. 459/492 (empenho n. 19 do quadro 2), 716/756 (empenho n. 8 do quadro 1), 507/552 (empenho n. 21 do quadro 2), 553/574 (empenho n. 22 do quadro 2), 575/597 (empenho n. 23 do quadro 2), 598/640 (empenho n. 24 do quadro 2), e 837/849 (empenho n. 15 do quadro 1), atestou-se a efetiva execução dos serviços contratados, além do fato de que tais irregularidades, apesar de passíveis de sanção, não configuram, *per se*, a existência de dano ao erário.

Desse modo, em razão das justificativas apresentadas e dos documentos juntados aos autos, notadamente os relatórios de viagem e as notas fiscais contendo a comprovação da prestação do serviço contratado, mesmo considerando que o pagamento das despesas de viagens realizadas sem observância das formalidades necessárias – que, aliás, poderia ser sancionado,

---

<sup>9</sup> Súmula n. 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.

caso a Representação n. 951942 não estivesse prescrita –, entendo, tal como destaquei no início deste capítulo, que efetiva lesão aos cofres municipais não restou comprovada.

Isso porque, não tendo sido demonstrada a inexecução e/ou excesso nos deslocamentos analisados, não deve haver condenação a ressarcimentos, pois não se tolera presunção de dano para eventual condenação dos agentes públicos à devolução de quantias, como já se manifestou esta Corte de Contas no Processo Administrativo n. 718358, da relatoria do Conselheiro Mauri Torres, senão vejamos:

Dito isso, destaco, por oportuno, o meu posicionamento, já expresso em outras assentadas, acerca da condenação dos agentes públicos à devolução de quantias desembolsadas pelo pagamento das despesas consideradas irregulares. A jurisprudência majoritária tem decidido que não basta a mera presunção de dano para haver condenação dos agentes públicos à devolução de quantias. Mister se faz demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos e o consequente dano ao erário.

Nesse sentido é o julgado do Superior Tribunal de Justiça – STJ, consoante ementa abaixo transcrita:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO O RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA. Para viabilizar a procedência da ação de ressarcimento de prejuízos, a prova da existência do dano efetivamente configurado é pressuposto essencial e indispensável. 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. 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. Recurso improvido. Decisão por maioria de votos. (Primeira Turma, REsp 20386/RJ, Relator Ministro Demócrito Reinaldo, julgado em 23/5/1994, “DJ” de 27/6/1994).

Ante o exposto, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e, ainda, face às justificativas apresentadas pelos defendentes e ao acervo probatório juntado pelos defendentes – no qual constam declarações de funcionários dos hospitais, dos pacientes beneficiados e dos próprios prestadores de serviços –, tendo em vista que o representante não indicou, nos autos, o efetivo dano ao erário, em razão dos apontamentos terem se limitado a identificar falhas nos empenhos sem precisar e quantificar os eventuais excessos e inexecuções de serviços, não deve ser imputado ressarcimento.

Noutro giro, apontou o representante, ainda nos autos de n. 951942, que no item 17 da Ata de Licitação de 17/5/2010 haveria a previsão de que os veículos deveriam ser “[...] guiados por funcionários da empresa contratada ou no caso de veículos locados, pela empresa, por seus proprietários ou pessoas por ele indicada” e que, assim, “os motoristas do Município, não poderiam conduzir estes veículos da Empresa Contratada”. Sobre essa imputação, os responsáveis se justificaram nos seguintes termos, fls. 205, 215 e 889:

Na viagem do dia 05/09/2011, o veículo Iveco da prefeitura apresentou problemas mecânicos durante a ida para BH, sendo necessária a utilização de outro veículo para seguir a viagem. O motorista do veículo do veículo licitado utilizou o mesmo relatório de viagem que estava em meu nome na sequência da viagem para que o mesmo soubesse onde os pacientes iriam consultar. Esclareço que houve um erro formal da Secretaria de Saúde, a qual não mudou no roteiro de viagem o nome do motorista e do veículo que prosseguiu viagem levando os pacientes.

[...]

Os motoristas efetivos do Departamento de Saúde relataram nas declarações (doc anexo) que por algumas vezes conduziram o veículo do prestador de serviços nas viagens para Belo Horizonte, tendo em vista a necessidade de autorizar e retirar exames junto ao TFD em Belo Horizonte, que somente poderia ser realizado por pessoas credenciadas.

Apenas os motoristas eram credenciados, os motoristas do prestador não podiam ser credenciados. Houve também relato de motoristas acerca de problemas mecânicos nos veículos do Município, sendo necessário chamar o socorro dos prestadores de serviço. O relatório de viagem já estava confeccionado no nome do motorista. Cabe esclarecer que nas referidas viagens, os motoristas do Município não recebiam diárias, e a alimentação dos mesmos era custeada pelo prestador de serviços.

[...]

Sobre eventual existência de dano ao erário nos autos, tanto a Unidade Técnica quanto o *Parquet* Especial relataram que não teria sido efetivamente comprovado, fato que corroboro, tendo em vista a razoabilidade das justificativas apresentadas pela defesa e porque estavam, principalmente, acompanhadas de robusta documentação do alegado, fls. 244/873 e 904/2.959.

Por fim, percebo que, nestas situações, de fato, o município necessitava que o veículo fosse conduzido ou tivesse a presença de ao menos um de seus servidores, e somente por estes, pois, do contrário, não haveria prestação adequada dos serviços contratados, consoante fl. 215, e que os apontamentos do representante não levam necessariamente à conclusão de que os referidos serviços não teriam sido prestados ou que a Administração tenha realizado ou dispendido valores nestas atividades contratadas junto à determinada sociedade empresária mediante procedimento licitatório – que são, aliás, de relevante interesse da comunidade e dos municípios, relacionadas à educação, promoção da saúde, dentre outros.

Nesse sentido, entendo que não há, *in casu*, efetivo dano ao erário, nos termos da jurisprudência desta Corte e do STJ acima colacionadas, pois a lesão aos cofres municipais não restou devidamente comprovada. Não obstante, entendo razoável a expedição de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de São Tiago para que efetuem o controle adequado de eventuais viagens de interesse público realizadas, registrando todos os atos e ocorrências no caminho percorrido, com controle efetivo da quilometragem em casos de deslocamento para que, assim, seja resguardado o patrimônio público.

No que tange à Representação n. 977513, fls. 5/8, do mesmo modo, foram apontadas inconsistências em alguns relatórios de viagem, que, por sua incompletude, segundo o representante, consubstanciariam prejuízos aos cofres públicos, e indicariam falhas na liquidação das despesas, notadamente pelo fato de que: a) teriam sido efetuados pagamentos de diárias de viagem ao Sr. José de Arimateia, funcionário do município, pedreiro, pagas pela “administração”, sendo que é servidor da “saúde”, na área da epidemiologia; b) que as viagens teriam sido realizadas por 3 (três) motos e que todas elas seriam da “epidemiologia”; c) constariam, dos empenhos, pagamentos de diárias de 12 (doze) horas às cidades de São João del-Rei e Barbacena, mas que não seria necessário todo esse tempo para se efetuar o referido deslocamento; e, por fim, destacou que d) os roteiros e relatórios de viagens inexistiam controle da quilometragem constantes dos veículos na saída e na chegada ao município, sem horários e placa do veículo.

Inicialmente, para facilitar a compreensão do aqui exposto, elaborei, novamente, quadro dos empenhos apontados como irregulares:

**Quadro 3**

<b>EMPENHO</b>	<b>ANO</b>	<b>FL./ANEXO</b>	<b>LIQUIDANTE</b>	<b>ORDENADOR</b>	<b>BENEFICIÁRIO</b>
007	2011	62-128/1	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
024/001	2011	129/1-12/3	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	José de Arimatea
4343	2011	13/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
4348	2011	16/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
12	2012	19-31/3	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	José de Arimatea
3786	2012	184/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
4296	2012	187/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
4708	2012	190/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
90	2012	212/4-67/7	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME
140	2012	34/8-121/10	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME

Sobre o tema, os responsáveis destacaram que toda a defesa foi realizada com base no depoimento de servidoras efetivas do município de São Tiago. Assim, esclareceram que, em algumas oportunidades, o servidor do Executivo, Sr. José de Arimateia, era obrigado a permanecer mais tempo nos municípios de destino, pois, muitas das vezes, o profissional da GRS (Gerência Regional de Saúde) não estava presente e seria necessário esperar. Informaram que todo mês o Município recebia da Microrregião de São João del-Rei exames de alta complexidade com toda documentação do paciente para a Comissão de Alta Complexidade e seu recebimento lá seria demorado, tendo em vista que o protocolo destes era realizado de forma individual. Expuseram, ao final, que era comum a solicitação de serviços extraordinários por telefone celular e não havia no município a prática de registrar tais situações (ou outras) por escrito.

Analisando os documentos anexados e mencionados no quadro acima, observei que os empenhos n. 7; 24/001; 4343; 4348 e 12 de 2011; e n. 3786; 4296 e 4708 de 2012 consistiram, de fato, em diárias de viagem concedidas ao servidor do município de São Tiago, Sr. José de Arimatea, quase todas no valor de R\$ 12,00 (doze reais), decorrentes de serviços realizados pelo referido agente em outros municípios. Ainda, quanto às Notas de Empenho n. 90 e 140, referentes aos pagamentos realizados a Luzinete Miguel Marques Filha – ME, considero que os referidos documentos e os relatórios de viagem não foram adequadamente preenchidos, o

que demonstra a falta de zelo no controle dos recursos públicos. Todavia, entendo que não há sequer evidências de dano ao erário neste ponto, tendo em vista que o representante se limitou a apontar falhas nos empenhos sem precisar e/ou quantificar os eventuais excessos e inexecuções de serviços nestas atividades contratadas. Ademais, do exame dos apontamentos citados, “a”, “b” e “c”, verifiquei que não constituem irregularidades que, *per se*, façam concluir pela existência de prejuízo aos cofres públicos, pois são ilações de fatos supostamente graves que não restaram comprovadas.

A seu turno, verifiquei, às fls. 244/246, que foi juntada declaração da proprietária da citada empresa, “Luzinete Miguel Marques Filha - ME”, informando o nome dos motoristas, CPF, os veículos, e as viagens realizadas por cada condutor. Também, às fls. 248/251, constaram declarações de quatro servidores públicos municipais explicando que o agendamento das viagens se dava 1 (um) dia antes do respectivo deslocamento, motivo pelo qual não preenchiam o nome do motorista e sim o do prestador de serviço, sendo que o controle da quilometragem de saída e chegada, bem como os horários, eram de responsabilidade do executor do serviço. Há, ainda, declarações dos respectivos beneficiários do serviço e dos respectivos prestadores, fls. 909/1.851 da Representação n. 951942 (empenho n. 90) e 1.853/2.959 também da Representação n. 951942 (empenho n. 140), bem como documentos fiscais, fl. 212 do anexo 4 a fl. 67 do anexo 7 (empenho n. 90) e fl. 34 do anexo 8 a fl. 121 do anexo 10 (empenho n. 140), todos do processo n. 977513, atestando a efetiva execução dos serviços contratados, nos termos da já citada jurisprudência desta Casa.

Considero, portanto, que, apesar de afronta ao preceito estabelecido no art. 63 da Lei n. 4.320/1964, fato, inclusive, confessado pelos defendentes, que novamente não restou comprovado o dano efetivo ao erário, especialmente pelo fato de o representante ter se limitado a apontar falhas – graves, diga-se novamente – nos empenhos sem, no entanto, precisar e quantificar os eventuais excessos e inexecuções de serviços que consubstanciarão dano ao erário. Ainda, verifiquei que os defendentes identificaram e justificaram empenho por empenho apontado como irregular, inclusive o eventual excesso contido, consoante consulta ao *site* do “Google Maps”, que foram devidamente juntados aos autos, fls. 909/2.959 da Representação n. 951942. Apresentaram, também, declaração dos beneficiados com os deslocamentos e dos respectivos prestadores do serviço, e há, ainda, documentos fiscais que atestam a sua execução, na esteira da jurisprudência desta Casa, consubstanciada na Súmula TCE-MG n. 93 e do acórdão proferido pela Segunda Câmara, no Processo Administrativo n. 38267, sob a relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, julgada em 15/10/2015.

Ante o exposto, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e face às justificativas apresentadas pelos defendentes, tendo em vista que o representante não se desincumbiu de demonstrar, nos autos, o efetivo dano ao erário a partir destes apontamentos, proponho afastar eventual responsabilização por prejuízo aos cofres públicos. Entendo, não obstante, que deva ser aplicada sanção aos responsáveis neste caso, em face dos empenhos não abarcados pela prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, especialmente pelo descumprimento ao preceito estabelecido no art. 63 da Lei n. 4.320/1964, em razão das falhas apresentadas nos pagamentos e liquidação das despesas realizadas com apresentação de relatórios de viagens sem a devida verificação do direito adquirido pelo credor.

Por fim, tal como destacado na Representação de n. 977513, fls. 10/13, há apontamentos relacionados à: a) inexistência de identificação da placa de alguns dos veículos que realizavam as viagens contratadas nas notas de empenho, sem ter o representante, no entanto, individualizado em quais casos haveria a citada irregularidade; b) falta de controle realizado em relação à quilometragem percorrida nos deslocamentos acima citados, pois não havia, nas

referidas notas de empenho, anotação da quilometragem na saída e chegada ao município, sem ter o representante, no entanto, individualizado em quais casos haveria a citada irregularidade; c) existência de relatórios de viagem em que o motorista, Sr. Daniel, “[...] estava no mesmo dia e horário, porém em locais diversos”; d) quilometragem elevada em alguns relatórios; e) existência de rasuras e divergências no roteiro de viagem, em que cita exemplos das notas fiscais n. 435, 432, 436, 467 e 471; f) em alguns casos – que não foram identificados –, não haveria, nos relatórios de viagem emitidos pelos respectivos prestadores de serviços, o destino e local onde os beneficiários do serviço foram atendidos; g) em alguns casos, os “roteiros de 2010 e 2011 deveriam estar em resto a pagar, o que não foi feito”; h) por fim, destacou que no Empenho de n. 0090-069-2011, no “primeiro roteiro e terceiro, consta o mesmo usuário para viagens no mesmo dia sem devido esclarecimento”, no Empenho de n. 00140-030-2012, no “segundo e terceiro roteiro, o usuário é o mesmo, no mesmo dia e na mesma hora, ocorrendo pagamento em duplicidade”, e no Empenho de n. 00140-129-2012, “a soma de roteiros não batem com o empenho e com a nota fiscal”.

A 2ª CFM apontou, em seu relatório inicial, fls. 172/176, indícios de dano ao erário, pois seria impossível a “prestação do serviço, tendo em vista a existência de relatórios distintos em relação à mesma data, o que caracterizaria a impossibilidade de sua execução simultânea. Colaciono, aqui, quadro elaborado pela Unidade Técnica para facilitar a compreensão do apontamento:

**Quadro 4**

DATA	EMPENHOS	FL./ ANEXO	LIQUIDANTE	ORDENADOR	BENEFICIÁRIO	VALOR (R\$)
04/01/2011	42/000	41/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	115,50
	90/002	60/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	486,15
	90/003	65/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	478,80
	90/004	70/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	352,80
	90/005	77/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	481,95
	90/006	82/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	117,60
	90/007	87/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	342,30
05/01/2011	90/009	97/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	340,20

DATA	EMPENHOS	FL./ ANEXO	LIQUIDANTE	ORDENADOR	BENEFICIÁRIO	VALOR (R\$)
12/01/2011	90/013	118/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	349,65
	90/014	124/4	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	462,00
	90/015	129/04	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME	347,55

Sobre o tema, os responsáveis esclareceram, à fl. 236, que o campo motorista presente nos roteiros de viagens, preenchido com o nome de “Daniel”, demonstravam, na verdade, o prestador de serviço e não o motorista que realizou a viagem. Daniel era marido da proprietária da empresa, Sra. Luzinete, e, assim, o campo era preenchido em referência à empresa, quando, na verdade, vários motoristas realizavam as viagens, os quais foram especificados por nome e CPF. Ademais, às fls. 236/239, realizaram detalhamento das viagens realizadas com cada motorista – destacado no quadro 4 acima –, com o local e finalidade do deslocamento, cujos documentos comprobatórios encontram-se às fls. 244/353, contendo declarações dos respectivos beneficiários do serviço e dos respectivos prestadores dos serviços pagos, bem como há documentos fiscais e roteiros de viagem, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, conforme já destacado.

Posteriormente, a Unidade Técnica, fls. 2.962/2.968, e o Ministério Público de Contas, fls. 2.969/2.971v, após análise das alegações apresentadas em defesa, afirmaram que, apesar da existência de irregularidades na formalização das despesas com viagens impugnadas pelo representante, “os elementos apresentados pelos defendentes constituem indícios consistentes capazes de afastar a ocorrência de dano ao erário”.

Compulsando os autos, verifiquei, novamente, que as informações e os documentos apresentados pelos responsáveis são suficientes para demonstrar que as viagens indicadas pelo representante foram realizadas, de acordo com a finalidade anotada no histórico das notas de empenho, e que não há indícios de pagamento sem a efetiva prestação do serviço ou mesmo de sua inexecução parcial. Destaco, assim, tal como o fiz anteriormente, que os defendentes, depois de citados por este Tribunal, manifestaram-se especificamente sobre cada empenho e pagamento, anexando aos autos declarações dos munícipes beneficiados pelas viagens providenciadas pela Prefeitura de São Tiago, tendo identificado, em todos, documentos que atestavam a realização dos mencionados deslocamentos. Ainda, juntaram declarações de funcionários de hospitais e de servidores públicos, confirmando fatos que auxiliaram na comprovação dessas viagens.

Considero, assim, na esteira do entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, que não seria razoável a condenação dos responsáveis em razão de eventuais prejuízos ao erário, notadamente porque as viagens foram efetivamente realizadas, conforme será demonstrado nesta proposta de voto, apesar de ter constatado falhas no empenho e na liquidação das despesas, bem como incorreções nos documentos que embasaram os empenhos, que podem, assim, ensejar o exercício da pretensão punitiva desta Corte, tendo em vista atos praticados com grave infração à norma legal.

Quanto à existência de relatórios de viagem em que o motorista, Sr. Daniel, “[...] estava no mesmo dia e horário, porém em locais diversos”, destaco que a situação foi devidamente esclarecida pelos responsáveis, pois os registros eram realizados em nome do marido da proprietária da empresa, Sr. Daniel, que, no entanto, não conduzia os veículos da contratada, fls. 236/239, fato corroborado pelos documentos e declarações de fls. 244/252, em que se atestam que vários motoristas realizavam as viagens, especificando-os por nome e CPF.

O representante ainda menciona, fl. 11 dos autos do processo n. 977513, a existência de rasuras e divergências no roteiro de viagem, em que cita exemplos das notas fiscais n. 435, fl. 2.585; 432, fl. 2.621; 436, fl. 2610; 467, fl. 52 do anexo 10 do processo n. 977513 e 471, fl. 2.835. Primeiramente, destaco que não verifiquei a presença de rasuras nas citadas notas fiscais. Ademais, os roteiros mencionados nas notas fiscais são compatíveis com os constantes nas notas de empenho n. 140-106, fl. 2.853; 140-111, fl. 2.619; 140-109, fl. 2.608; 140-147, fl. 52 do anexo 10 da Representação n. 977513; e 140-145, fl. 2.833. Dessa forma, não ocasionaram prejuízo aos cofres municipais, de modo que rejeito os referidos apontamentos.

Ainda, o representante alegou, fl. 11 do processo n. 977513, que no ano de 2011 e 2012 encontrou “roteiros de 2010 e 2011 que deveriam estar como resto a pagar, o que não foi feito”. Considerando o volume de documentos anexados associado à inexistência de indicação precisa dos roteiros de viagem pelo representante, não foi possível identificar a quais o representante se referiu. De qualquer modo, também não seria uma irregularidade que acarretaria dano ao erário. Assim, não acolho a alegação, tendo em vista que o representante não demonstrou a ocorrência da irregularidade e o conseqüente dano ao erário.

Por fim, o representante afirmou que existiram anormalidades no empenho de n. 0090-069-2011, pois no “primeiro roteiro e terceiro, consta o mesmo usuário para viagens no mesmo dia sem devido esclarecimento”, no Empenho de n. 00140-030-2012, pois no “segundo e terceiro roteiro, o usuário é o mesmo, no mesmo dia e na mesma hora, ocorrendo pagamento em duplicidade”, e no Empenho de n. 00140-129-2012, pelo fato de a “soma de roteiros” não baterem “com o empenho e com a nota fiscal”.

Primeiramente, ressalto que a presença do mesmo beneficiário nos roteiros de viagem do empenho n. 90-69, fls. 160/166 do anexo 5 do processo n. 977513, não importa, necessariamente, na existência de prejuízo aos cofres públicos. Além disso, os pacientes podem necessitar de mais de um deslocamento por dia, tal como alegado pelos defendentes.

Ainda, quanto ao empenho n. 140-30, fls. 216/221 do anexo 7 da Representação n. 977513, considero que os roteiros, apesar de constarem a mesma data, não se referem a mesma beneficiária, pois um, a meu ver, se refere à acompanhante da paciente, enquanto o outro seria relativo à própria paciente.

Já o empenho n. 140-29, fls. 210/215 do anexo 7 do processo n. 977513, não possui irregularidades referentes à incompatibilidade entre os roteiros, o empenho e a nota fiscal, pois, conforme explicado pelos defendentes, os possíveis “excessos” de quilometragens teriam sido ocasionados por diferentes motivos, como, por exemplo, pelo fato de pacientes com dificuldade de locomoção residirem na zona rural do município, por problemas mecânicos, alterações no clima, agravamento dos quadros clínicos (com transferências muitas vezes realizadas pelo médico especialista da localidade de destino) ou mesmo relacionados à eventual obstrução do trajeto, que poderia ter ocasionado aumento na distância percorrida.

Assim, não acolho os apontamentos feitos pelo representante, no tocante aos referidos empenhos.

Ante o exposto, nos termos da jurisprudência desta Corte e do STJ colacionadas alhures, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e face às justificativas apresentadas pelos defendentes e ao acervo probatório juntado pelos defendentes – no qual constam declarações de funcionários dos hospitais, dos pacientes beneficiados e dos próprios prestadores de serviços –, tendo em vista que o representante não se desincumbiu de demonstrar, nos autos, o efetivo dano ao erário neste ponto, uma vez que se limitou a apontar falhas nos empenhos sem precisar e quantificar os eventuais excessos e inexecuções de serviços, não deve ser imputado ressarcimento. Não obstante, entendo que não há impedimento à aplicação de sanção aos responsáveis, em relação às irregularidades não abarcadas pela prescrição, no âmbito da Representação n. 977513, todos identificados a seguir.

## 2.2. Identificação dos responsáveis

Inicialmente, sobre a responsabilização dos agentes públicos na Representação n. 977513, destaco estudo da 2ª CFM de fls. 172/176, que opinou pela citação dos gestores abaixo elencados para se manifestarem acerca das seguintes irregularidades:

### 2. Representação n. 977.513:

- a. Liquidação irregular de despesas: Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro;
- b. Ordenação de despesas irregularmente liquidadas: Denilson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins;
- c. Liquidação irregular de despesas, e respectiva ordenação, com caracterização de dano ao erário: Leonardo Silveira Martins (R\$3.874,5);
- d. Recebimento pela prestação de serviços não adequadamente comprovados: Luzinete Miguel Marques Filha – ME (R\$3.874,5).

Desse modo, quanto à imputação relacionada à liquidação irregular de despesas, observei que foram citados os Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, então Secretário de Fazenda de São Tiago, Leonardo Silveira Martins, Secretário Municipal de Saúde, à época, e Pablo Jackson da Mata, então Diretor Administrativo.

Ademais, considerando que se encontram prescritas irregularidades em empenhos anteriores a 14/3/2011, elaborei a seguinte tabela, detalhando as despesas liquidadas de forma irregular e passíveis de sanção:

EMPENHOS	DATA	FL./ANEXO	LIQUIDANTE	ORDENADOR	BENEFICIÁRIO
007/006 a 007/022	Entre 5/4/2011 e 14/12/2011	77-128/1	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
024/009; 024/010; 024/12 a 024/39; 024/041 a 024/45; 024/046 a 024/064;	Entre 15/3/2011 e 29/12/2011	167/1-4/2 e 8/2-12/3	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	José de Arimatea
4343	9/11/2011	13/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea

4348	10/11/2011	16/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
12/001 a 12/004	19/1/2012 a 25/4/2012	19-31/3	Pablo Jackson da Mata Ribeiro	Leonardo Silveira Martins	José de Arimatea
3786	12/9/2012	184/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
4296	17/10/2012	187/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
4708	27/11/2012	190/3	Flávio Antônio Salomão Martins	Denilson Silva Reis	José de Arimatea
90/029-90/186	Entre 16/3/2011 e 22/12/2011	212/4-67/7	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME
140/043-140/166	Entre 19/3/2012 e 20/12/2012	34/8-121/10	Leonardo Silveira Martins	Leonardo Silveira Martins	Luzinete Miguel Marques Filha – ME

Conforme anteriormente demonstrado, é atribuição do liquidante da despesa a análise dos documentos comprobatórios referentes aos serviços prestados, nos termos do art. 63 da Lei n. 4.320/1964. Verificada a presença de inconsistências em inúmeros comprovantes, restou caracterizada, além da desídia dos responsáveis, a recorrência da atuação irregular, em função da inobservância às normas constantes da Lei n. 4.320/1964, motivo pelo qual proponho a aplicação de multa aos agentes, nos moldes dos arts. 83, I, 84 e 85, II, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, haja vista a conduta irregular a eles imputada, conforme demonstrado a seguir:

RESPONSÁVEL	CONDUTA IRREGULAR	DISPOSITIVO LEGAL INFRINGIDO	VALOR
Flávio Antônio Salomão Martins	Liquidação irregular de despesas referentes aos empenhos n. 007/006 a 007/022; 4343; 4348; 12; 3786; 4296; 4708	Art. 63 da Lei 4.320/64	R\$ 2.000,00
Leonardo Silveira Martins	Liquidação irregular de despesas referentes aos empenhos n. 024/009; 024/010; 024/12 a 024/39; 024/041 a 024/45; 024/046 a 024/064; 90/029-90/186 e 140/043-140/166	Art. 63 da Lei 4.320/64	R\$ 2.000,00
Pablo Jackson da Mata	Liquidação irregular de despesas referentes aos empenhos n. 12/001 a 12/004	Art. 63 da Lei 4.320/64	R\$ 500,00, tendo em vista o reduzido número de irregularidades não prescritas praticadas

Proponho, ainda, o afastamento da responsabilidade do então Prefeito de São Tiago, Sr. Denílson Silva Reis, uma vez que não visualizei a existência denexo de causalidade entre a irregularidade em exame e a sua atuação, que apenas autorizou o pagamento, com base em ato praticado pelos responsáveis pela liquidação da despesa, mais especificamente quanto à regularidade dos documentos comprobatórios. Assim, entendo que os pagamentos só foram realizados devido à presunção de legalidade e veracidade dos documentos e atos anteriormente praticados, motivo pelo qual reputo impertinente a aplicação de sanção ao referido gestor público.

Em relação à empresa Luzinete Miguel Marques Filha – ME, destaco que o Tribunal de Contas da União – TCU possui o entendimento, consubstanciado em inúmeros julgados, de que não cabe sanção pecuniária ao particular contratado pela Administração ou que não tenha ocasionado dano ao erário:

A aplicação de multa pelo TCU a dirigentes de entidades privadas, sem que haja débito ao erário associado a ato irregular praticado por agentes públicos, não encontra amparo na Constituição nem na Lei Orgânica do TCU, vez que não atuam como gestores de bens ou valores públicos. (Acórdão 2142/2010-Plenário, data da sessão: 25/8/2010, Relator Ministro José Jorge).

A multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 é destinada aos agentes públicos e aos particulares que atuam como gestores de recursos públicos (a exemplo de dirigentes de entidades privadas convenientes), e não se aplica aos contratados pela Administração, que se limitam a prestar serviços ou fornecer bens em troca da correspondente remuneração. (Acórdão 2073/2018-Plenário, data da sessão: 5/9/2018, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

Entidades de natureza privada somente são apenadas com multa pelo TCU quando forem responsáveis por dano ao erário (art. 57 da Lei 8.443/92). (Acórdão 594/2012-Plenário, data da sessão: 14/3/2012, Relator Ministro Marcos Bemquerer).

Acolhendo, neste caso, o posicionamento do TCU, não tendo sido constatada a ocorrência de prejuízo ao erário, proponho afastar a responsabilidade da prestadora de serviços contratada pela Administração acima citada.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que a preliminar de falta de interesse de agir, suscitada pelos defendentes, seja rejeitada, e que o requerimento de sobrestamento dos autos seja indeferido, uma vez que o caso dos autos não se amolda à hipótese prevista no art. 171 do RITCEMG.

Ainda, em prejudicial de mérito, não tendo constatado prejuízo aos cofres públicos do município, proponho o reconhecimento, de ofício, da prescrição da pretensão punitiva desta Corte no âmbito da Representação n. 951942, em relação às irregularidades referentes à: a) liquidação irregular de despesas, imputada aos Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, Leonardo Silveira Martins e Pablo Jackson da Mata Ribeiro e; b) ordenação de despesas irregularmente liquidadas, imputada aos Srs. Denílson Silva Reis e Leonardo Silveira Martins, nos moldes previstos nos art. 110-E, 110-F, I, e 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Além disso, proponho que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte no tocante a eventuais irregularidades constantes em empenhos anteriores a 14/3/2011 analisadas na Representação n. 977513, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Quanto ao mérito, em consonância com os entendimentos da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho que os apontamentos de irregularidade sejam julgados

parcialmente procedentes, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a consequente aplicação de multa, no âmbito da Representação n. 977513, aos Srs. Flávio Antônio Salomão Martins, então Secretário de Fazenda de São Tiago; e Leonardo Silveira Martins, então Secretário Municipal de Saúde; responsáveis pela liquidação irregular de despesas, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada, conforme quadro constante da fundamentação. Proponho, ainda, tendo em vista o reduzido número de irregularidades não prescritas praticadas pelo Sr. Pablo Jackson da Mata Ribeiro, então Diretor Administrativo, também responsável pela liquidação irregular de despesas, a aplicação de multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

Proponho, a seu turno, o afastamento da responsabilidade do Sr. Denilson Silva Reis, Prefeito de São Tiago, e da empresa Luzinete Miguel Marques Filha – ME.

Por fim, proponho a expedição de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de São Tiago para que efetuem o controle adequado de eventuais viagens de interesse público realizadas, registrando todos os atos e ocorrências no caminho percorrido, com controle efetivo da quilometragem em casos de deslocamento para que, assim, seja resguardado o patrimônio público.

Intimem-se os responsáveis por via postal e o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

\* \* \* \* \*