| | |
|---|---|
| **Processo:** | **1071506** |
| **Natureza:** | **TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO** |
| **Procedência:** | Prefeitura Municipal de Luz |
| **Signatários:** | Aílton Duarte, ex-Prefeito Municipal; Agostinho Carlos Oliveira, Prefeito Municipal |
| **Processo referente:** | **1031372**, Auditoria de Conformidade |
| **Procurador:** | Emerson Ferreira Corrêa de Lacerda, OAB/MG 122.757 |
| **MPTC:** | Sara Meinberg |
| **RELATOR:** | CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA |

**TRIBUNAL PLENO – 25/8/2021**

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO (TAG). PREFEITURA MUNICIPAL. ADEQUAÇÃO GRADUAL E CONSENSUAL DA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO. MAXIMIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO E DA RECEITA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL. PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. ART. 15, *CAPUT*, DA RESOLUÇÃO N. 14/2014. POSSIBILIDADE. JUSTIFICATIVAS. EFICÁCIA APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO. ATO ADMINISTRATIVO COMPLEXO. TERMO AINDA VIGENTE. PANDEMIA DA COVID-19. CALAMIDADE PÚBLICA RECONHECIDA. JUSTIFICATIVA ACOLHIDA. VIGÊNCIA PRORROGADA. APROVAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO.

1. É possível a prorrogação da vigência de Termo de Ajustamento de Gestão celebrado entre o Tribunal de Contas e os jurisdicionados, desde que apresentadas justificativas consideradas suficientes.
2. A publicidade do Termo de Ajustamento de Gestão é condição para sua validade e vigência, enquanto sua eficácia fica condicionada ao trânsito em julgado da decisão homologatória.
3. A pandemia da Covid-19 é motivo de notória calamidade pública, razão pela qual a crise sanitária trouxe diversas dificuldades para o âmbito administrativo e pode ser considerada justificativa suficiente para a prorrogação do termo consensual de ajustamento de gestão.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

**I)** homologar, por força do art. 5º, § 9º, da Resolução n. 14/2014, a prorrogação da vigência do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), aprovada na 17ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara desta Corte, em 05/08/2021, celebrado entre o Tribunal de Contas e o Município de Luz, em 180 (cento e oitenta) dias para cada meta, contados para além do prazo originalmente previsto na minuta;

**II)** determinar a intimação do atual gestor do teor desta decisão, na forma do art. 166, § 1º, II, do diploma regimental;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

**III)** determinar que seja dada ciência à Prefeitura, bem como à Câmara Municipal do resultado desta deliberação.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 25 de agosto de 2021.

MAURI TORRES
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

*(assinado digitalmente)*

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**
**SEGUNDA CÂMARA – 5/8/2021**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

## I – RELATÓRIO

Trata-se de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado entre este Tribunal e o Município de Luz, por meio do então Prefeito, Sr. Ailton Duarte, homologado pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 20/05/2020, tendo sido publicada a decisão de homologação em 10/06/2020, conforme certidão constante da Peça nº 11 do Sistema de Gerenciamento e Acompanhamento de Processos (SGAP).

Consta da Peça nº 15 arquivo contendo os autos físicos digitalizados.

Do documento, se extrai das fls. 52/56 que o então Prefeito, em 06/01/2021, protocolou petição requerendo a prorrogação do TAG, nos termos da Cláusula Sexta do Termo.

Em atendimento ao comando do art. 15, *caput*, da Resolução nº 14/2014 desta Corte, encaminhei os autos para apreciação do Ministério Público junto ao Tribunal por meio do despacho visto à fl. 50/50-v., ao que respondeu o *Parquet* por meio do parecer visto na Peça nº 16 do SGAP, opinando pela suficiência da justificativa apresentada para prorrogação.

Vieram-me conclusos os autos.

É o relatório.

Determino, quando da inclusão em pauta dos autos, a digitalização da Auditoria nº 1.031.372 e seu apensamento a estes autos.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

O TAG em questão foi celebrado visando à adequação gradual e consensual da estrutura tributária do Município, a fim de maximizar a arrecadação de tributos e, por consequência, gerar maior independência financeira para a municipalidade.

O jurisdicionado se reportou a esta Corte noticiando que, a despeito do suposto cumprimento das metas 6, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 26, 34 e 37, não teria sido possível o cumprimento das metas 2, 3, 4, 5, 9, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 38 e 39.

Salientou que o não cumprimento das metas se deu em função do reduzido número de técnicos na área de contabilidade e direito públicos no âmbito da Prefeitura, além da dificuldade de contratação de consultoria especializada em função da pandemia da Covid-19.

Mencionou que o prazo para cumprimento da meta 9 prevista na Cláusula Terceira é de 360 (trezentos e sessenta) dias, de maneira que seu vencimento se daria somente em 03/06/2021, o que justificaria a prorrogação dos prazos para essa data.

Enviou a documentação constante das fls. 57/85, da qual consta o Decreto Municipal nº 2.894, de 19 de junho de 2020, que designou comissão especial para acompanhamento, supervisão e fiscalização do cumprimento do TAG celebrado, bem como atas de reuniões de referida comissão e outros decretos referentes a delegação de competências para capacitação de servidores da seara tributária municipal, a atribuição funcional do setor de fiscalização tributária do Município, entre outras matérias definidas no termo firmado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

Enviados os autos ao *Parquet*, opinou a Procuradora pela suficiência das justificativas apresentadas, uma vez que determinadas metas estipuladas pelo termo dependiam de atividades presenciais por parte dos servidores, razão pela qual a pandemia da Covid-19, na medida em que impôs o isolamento social e a adoção do trabalho remoto, pode ter impedido o cumprimento de determinadas metas.

Por isso, opinou o Ministério Público junto ao Tribunal pela prorrogação do TAG, tal como requerido pelo responsável.

Pois bem.

Primeiramente, hei de salientar que da Peça nº 12 do SGAP consta a certidão de trânsito em julgado da decisão de homologação do Tribunal Pleno relativamente ao TAG, que ocorreu em 15/10/2020.

Tendo em vista a Cláusula Segunda do instrumento pactuado, que estipula prazo de vigência de 360 (trezentos e sessenta) dias para a avença, compreendo que o termo final somente ocorreria em 15/10/2021.

Isso porque, como é consabido, a publicação do ato administrativo é requisito necessário para sua validade e eficácia, somente passando a produzir efeitos após conferida sua devida publicidade.

No presente caso, todavia, estamos diante de ato cuja natureza é a de ato administrativo complexo, uma vez que depende, primeiramente, de aprovação do colegiado competente, no caso, uma das Câmaras do Tribunal, e, após, homologação do Tribunal Pleno desta Corte.

Dependem, portanto, os efeitos do ato de dupla validação por parte deste Tribunal, razão pela qual somente ao perfectibilizar-se a homologação do Tribunal Pleno é que ocorre, de fato, o início da vigência do TAG.

Quanto à data de trânsito em julgado, há, também, de ser considerada no presente caso, uma vez que não apenas se está diante de ato administrativo complexo, mas tal ato administrativo é emanado em âmbito processual e há previsão expressa de cabimento de recurso contra a decisão de homologação (art. 19, *caput* e parágrafos, da Resolução nº 14/2014 do Tribunal).

Contra a decisão de aprovação ou rejeição do TAG, nos termos do § 2º de referido dispositivo, caberia recurso ordinário, o qual, nos termos do art. 334 do RITCEMG, possui efeito suspensivo e devolutivo, ou seja, impede a geração de efeitos da decisão recorrida enquanto não julgado e devolve ao órgão competente o conhecimento e valoração de toda a matéria submetida ao recurso, observados os requisitos próprios de dialeticidade.

Assim sendo, entendo que a publicação do ato em questão não gera efeitos antes de seu trânsito em julgado, uma vez que, até lá, o ato permanece impugnável por recurso dotado dos efeitos supramencionados.

Apoio-me, para tal conclusão, na lição doutrinária:

> O ato administrativo é eficaz quando está disponível para produção de seus efeitos próprios; ou seja, quando o desencadear de seus efeitos típicos não se encontra dependente de qualquer evento posterior [...]

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

> Eficácia, então, é a situação atual de disponibilidade para produção dos efeitos típicos, próprios do ato.[1]

Dessa feita, tendo em vista que a publicação da homologação do TAG estaria sujeita a recurso dotado de efeito suspensivo, entendo que a vigência do termo ainda não expirou, cabendo, portanto, a análise de sua prorrogação.

É de amplo conhecimento que, tal como alegado pelo requerente e endossado pelo Ministério Público, a pandemia da Covid-19 não apenas causou o distanciamento social, dificultando a realização de determinados trabalhos, mormente quando escassos os recursos tecnológicos para manter as atividades produtivas em funcionamento.

Desde a edição do Decreto Estadual nº 47.891, de 20 de março de 2020, a pandemia é considerada calamidade pública, o que motivou o fechamento de diversos estabelecimentos e a paralisação de atividades no setor privado.

No setor público não foi diferente.

Veja-se, ainda, que a arrecadação de tributos municipais fica comprometida pelos efeitos da pandemia, tanto pela mitigação da atividade econômica correspondente aos fatos imponíveis dos impostos arrecadados, como no caso do ISSQN, e eventuais taxas relativas ao exercício do poder de polícia, como também em função de o estímulo à retomada dos setores produtivos pode implicar renúncia fiscal como estratégia, como ocorre no Município de Belo Horizonte[2].

Isso é indicativo da razoabilidade da verossimilhança das alegações do jurisdicionado no sentido de que, em função dos efeitos da pandemia, não pôde contratar consultoria especializada a fim de cumprir as metas pactuadas.

A despeito de tais dificuldades, constata-se da documentação enviada a composição de equipe especialmente designada para o atendimento das metas, bem como a expedição de atos normativos destinados ao cumprimento de alguns dos itens, como o estabelecimento de rotinas de capacitação e a organização funcional dos quadros de servidores da administração tributária.

Com isso, acompanho o parecer do Ministério Público de Contas no sentido de que o TAG celebrado deva ser prorrogado.

O pedido do então responsável era a prorrogação até 03/06/2021, data já ultrapassada nesta oportunidade.

Ademais, a prorrogação deve ser chancelada pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 15, parágrafo único, da Resolução nº 14/2014 desta Corte, razão pela qual a prorrogação ainda mais ultrapassará o pedido.

Considerando trata-se o termo de instrumento de adequação consensual e gradual, não enxergo prejuízo aos seus objetivos em face da prorrogação requerida, ainda mais porque devidamente justificada.

---

[1] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 361

[2] PBH. Prefeitura apresenta projeto de lei com benefícios fiscais na capital. 6 abr. 2021. Disponível em: < https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-projeto-de-lei-com-beneficios-fiscais-na-capital >. Acesso em 06/07/2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

Além, há que se considerar que a presente legislatura conta com gestor diverso daquele que celebrou o termo, o que certamente impacta no cumprimento do termo.

Os efeitos práticos e as dificuldades encontradas pelos gestores no caso concreto devem ser considerados para fins de controle externo e responsabilização dos agentes públicos, de maneira que entendo razoável a prorrogação de todas as metas do TAG, individualmente, em 180 (cento e oitenta) dias.

Quanto ao pedido do então gestor em relação ao reconhecimento de cumprimento de determinadas metas, entendo que deve ser apreciado em momento oportuno, ao final da vigência do TAG.

## III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, voto por **prorrogar** a vigência do Termo de Ajustamento de Gestão celebrado entre o Tribunal de Contas e o Município de Luz em 180 (cento e oitenta) dias para cada meta, contados para além do prazo originalmente previsto na minuta.

Intime-se o atual gestor do teor desta decisão, na forma do art. 166, § 1º, II, do diploma regimental.

Após a deliberação da Segunda Câmara, inclua-se o feito na pauta do Tribunal Pleno, na sessão subsequente à de aprovação deste voto, nos termos do art. 5º, § 9º, da Resolução nº 14/2014 do Tribunal.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**
**TRIBUNAL PLENO – 25/8/2021**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Trata-se de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado entre este Tribunal e o Município de Luz.

Homologado pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 20/05/2020, tendo sido publicada a decisão de homologação em 10/06/2020, conforme certidão constante da Peça nº 11 do Sistema de Gerenciamento e Acompanhamento de Processos (SGAP), o então Prefeito, em 06/01/2021,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848

protocolou petição requerendo a prorrogação do TAG, nos termos da Cláusula Sexta do Termo.

Na 17ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara desta Corte, em 05/08/2021, foi deliberado por prorrogar a vigência do Termo de Ajustamento de Gestão celebrado entre o Tribunal de Contas e o Município de Luz em 180 (cento e oitenta) dias para cada meta, contados para além do prazo originalmente previsto na minuta.

Aprovado o voto naquele colegiado, apresento o instrumento para ser submetido à homologação do Tribunal Pleno, por força do art. 5º, § 9º, da Resolução nº 14/2014.

Após a sessão, dê-se ciência à Prefeitura, bem como à Câmara Municipal do resultado da deliberação.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Com o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA)

* * * * *

ms/kl

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2521848