

Processo: 1114745

Natureza: RECURSO ORDINÁRIO

Recorrente: Pedro Paulo

Órgão: Prefeitura Municipal de Conceição do Rio Verde

Processo referente: Denúncia, 1007562

Procuradores: Bernardo Ribeiro Câmara - OAB/MG 76.740, Emiliana Soares Ponzo de Castro Felix - OAB/MG 73.811, Fernanda Rabelo Lessa Coelho - OAB/MG 165.685, Flávio Freire de Oliveira - OAB/MG 104.842, João Almeida Cunha Ribeiro de Oliveira - OAB/MG 94.771, Pedro Henrique de Oliveira Mansur - OAB/MG 175.897, Virgínia Andrade Moreira - OAB/MG 157.962

MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 13/9/2023

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. DESPESAS DE VIAGENS PAGAS A TÍTULO DE ADIANTAMENTO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXIGÊNCIA PREVISTA EM LEI MUNICIPAL. ILEGALIDADE. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. PROVIMENTO NEGADO.

1. A ausência de prestação de contas de valores recebidos a título de adiantamento viola lei municipal específica e enseja ofensa ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, havendo o dever de restituição ao erário do dano causado e a consequente aplicação de multa, nos termos do art. 86 da Lei Complementar n. 102/2008.
2. Ausentes novos argumentos ou documentos capazes de afastar os elementos configurativos da autoria e da materialidade das condutas irregulares bem como de sua gravidade, necessária a manutenção da decisão recorrida.

ACÓRDÃO

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

- I) conhecer do recurso, na preliminar, tendo em vista que a parte é legítima e o recurso é próprio e tempestivo e, ainda, que o presente pedido não é renovação de anterior;
- II) negar provimento ao recurso, no mérito, mantendo intacta a decisão recorrida, uma vez que o recorrente não apresentou argumentos capazes de afastar as irregularidades reconhecidas no acórdão proferido nos autos da Denúncia n. 1007562;

III) determinar, após transitada em julgado a decisão e cumpridas as disposições regimentais, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de setembro de 2023.

GILBERTO DINIZ

Presidente

DURVAL ÂNGELO

Relator
(assinado digitalmente)



CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Sr. Pedro Paulo, então Prefeito do Município de Conceição do Rio Verde, contra decisão proferida na sessão de 15/02/2022 nos autos da Denúncia n. 1.007.562, pelo Colegiado da Primeira Câmara desta Corte, na qual foram apreciados os seguintes apontamentos de irregularidades: I) calçamento de ruas com finalidade eleitoral; II) antecipação da receita do imposto predial e territorial urbano; III) gastos com combustível no valor R\$25.256,14; IV) gasto excessivo com a realização de carnaval; V) irregularidade nos pagamentos de restos a pagar; VI) celebração de contrato pelo período de doze meses; VII) despesas com diárias; VIII) realização de promoção pessoal; IX) irregularidades no programa de inclusão e qualificação profissional; X) pagamento indevido de diárias; XI) contratação indevida de pessoal. Registra-se que o acórdão da denúncia foi exarado nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) julgar parcialmente procedente a denúncia;

II) determinar a restituição, pelo Sr. Pedro Paulo, do valor histórico de R\$ 30.200,00 (trinta mil e duzentos reais), a ser devidamente atualizado, à Prefeitura Municipal de Conceição do Rio Verde, em decorrência da não prestação de contas e irregularidade na realização de despesas a título de adiantamento;

III) aplicar, com fundamento no disposto no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n.102/2008, multa pessoal e individual ao Sr. Pedro Paulo, Prefeito de Conceição do Rio Verde à época, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em decorrência do descumprimento do disposto na Lei Municipal n. 1.718/2015 e no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal;

IV) determinar a intimação, na forma regimental e, transitada em julgado a presente decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Débito e Multa, para fins de cumprimento do disposto no art. 364 e §§ da Resolução n. 12/2008;

V) determinar, findos os procedimentos, o arquivamento do processo na forma do art. 176, inc. I, regimental.

Distribuído o presente recurso à minha relatoria em 25/03/2022 (peça 4 do SGAP), admiti o recurso e determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica e ao Ministério Público junto ao Tribunal, para que se manifestassem.

A Unidade Técnica apresentou sua análise recursal (peça 7 do SGAP) em que concluiu pela rejeição das razões recursais apresentadas e, conseqüentemente, pela manutenção da decisão recorrida.

Em parecer conclusivo (peça 9 do SGAP), o Ministério Público junto ao Tribunal, opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminar de admissibilidade

Considerando que a decisão recorrida, exarada em 15/02/2022 nos autos da Denúncia n. 1007562 foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 21/02/2022, a contagem em dias úteis do prazo recursal iniciou-se em 23/02/2022, tendo em 23/03/2022, dado entrada nesta Corte petição protocolizada sob o n. 39901/2022, autuada como Recurso Ordinário n. 1114745 (peça 5 do SGAP).

Da análise dos pressupostos de admissibilidade, verifica-se que a parte é legítima e o recurso é próprio e tempestivo e, ainda, que o presente pedido não é renovação de anterior, razão pela qual conheço do recurso.

II. 2 – Mérito

O Recorrente, em suas alegações recursais, defendeu que muito embora o Colegiado da Primeira Câmara tenha julgado parcialmente procedente as irregularidades apontadas na Denúncia n. 1.007.562, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, em sua análise técnica inicial na Denúncia (peça 24 do SGAP) opinou pela improcedência total das irregularidades denunciadas, o que revelaria uma interpretação possível.

Acrescentou também que agiu com boa-fé e que era inexperiente, inexistindo o recebimento de valores em desconformidade com os normativos municipais. Segundo alega, desconhecia que a Lei Municipal n. 1718/2015 tinha sido objeto de ADI, reiterando que as diárias de viagem foram recebidas a título de indenização e não como adiantamento de despesas, fato este, que segundo o Recorrente, levaria à dispensa da prestação de contas.

Ademais, pugnou também que após verificar a necessidade de prestar contas e devolver o valor que não foi utilizado, recolheu aos cofres municipais os valores excedentes, fator este que de acordo com o recorrente demonstra a boa-fé do gestor interino e que deve prevalecer o estudo apresentado pela 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal (peça 24 do SGAP - Denúncia n. 1.007.562). Requisitou de maneira subsidiária pela redução do valor aplicada da multa e o parcelamento do valor da multa e do valor da condenação consistente em restituir R\$ 30.200,00 à prefeitura de Conceição do Rio Verde.

A Unidade Técnica, em análise recursal (peça 7 do SGAP), concluiu que o recorrente não juntou nenhuma nova prova nos autos. Diante disso, com relação aos apontamentos feitos no recurso em questão, de que havia sido realizada a devida prestação de contas dos gastos com viagens e de que ocorreu a devolução total dos valores recebidos a título de adiantamento, registrou que a decisão recorrida já havia abordado estes questionamentos. Transcrevo trecho do voto do Conselheiro José Alves Viana, na Denúncia 1.007.562, cujo o acórdão é objeto do presente Recurso Ordinário, acatado pela Primeira Câmara na sessão de julgamento de **15/02/2022**:

Como já abordado no início deste voto, **entendo que o caso *in concreto* se refere ao recebimento de valores a título de adiantamento de receitas e não o recebimento de diárias de viagens pelo denunciado.**

O art. 68 da Lei n. 4320/64 contém regramento explícito ao tema. Senão, vejamos:

“Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.”

A fim de conceituar tal regime, diversos são os manuais elaborados pelos governos federal, estaduais e até mesmo municipais.

Dentre eles, destacam-se os trabalhos desenvolvidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN onde, em seus Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, hoje em sua 9ª edição, auxilia os contadores, ordenadores de despesas e os demais servidores envolvidos na gestão da despesa pública quanto aos procedimentos a serem observados para a correta utilização de recursos desta natureza.

(...)

Analisando os autos, **constata-se das peças n. 10, 11 e 12 do SGAP que foram efetivamente expedidas diversas “autorizações de adiantamento” em favor do denunciado, fato este também comprovado pelos dados extraídos do SICOM e constantes do processo, não restando dúvidas quanto à natureza jurídica da despesa.**

Também se verifica no caso concreto que ao invés de serem apresentados cupons ou notas fiscais e/ou recibos de prestação de serviços, o denunciado juntou apenas relatórios de viagens, intitulados “prestação de contas de viagem”. Ou seja, mesmo que estas viagens tivessem ocorrido, não houve a comprovação de que os valores recebidos pelo prefeito estavam vinculados a estas despesas.

Não bastassem as orientações emanadas por esta Corte de Contas sobre o assunto, acima referenciadas, destaca-se o entendimento também exarado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás que, em resposta à Consulta n. 30/2017 – Técnico Administrativa (processo n. 11676/17, assim se posicionou:

“CONSULTA. RESSARCIMENTO AO AGENTE PÚBLICO POR DESPESAS DE VIAGEM REALIZADA EM VIRTUDE DO SERVIÇO. VERBA INDENIZATÓRIA. INSTITUIÇÃO DE REEMBOLSO. PREVISÃO LEGAL.

1. O reembolso, por se tratar de verba indenizatória, deve ter previsão legal, com parâmetros estabelecidos.
2. O município deve regulamentar a indenização por meio de diárias, adiantamento ou reembolso. Neste caso, não é possível opção por outra forma.
3. Ausente a previsão legal, o reembolso é o instituto mais adequado e deve atender aos princípios da moralidade, razoabilidade e economicidade. ”

Desta forma, entendo que o posicionamento final da Unidade Técnica não se mostra o mais adequado quanto ao tema em questão. Ao contrário, a manifestação exarada pelo Parquet de Contas vai ao encontro de minhas convicções a respeito do assunto.

Por fim, não se mostra acertada a devolução total dos recursos recebidos a título de adiantamento (R\$ 37.100,00), uma vez que parte do valor apurado pela unidade técnica (peça n. 12, fl. 239) foi devolvida pelo então Prefeito Municipal, conforme demonstram os documentos juntados às fls. 153/159 da peça n. 10, a importância de R\$ 6.900,00.

Diante do exposto, tendo em vista que não houve a apresentação de documentos que comprovassem que os gastos com viagens, entendo como irregulares as despesas realizadas. (Grifei.)

Quanto a argumentação feita pelo recorrente de que não houve dano nem má-fé, como bem destacado pela Unidade Técnica (peça 7 do SGAP) as irregularidades são incontestáveis:

Com relação à alegação de ausência de dano e má-fé, verifica-se que é importante constatar que, no caso em tela, houve a constatação de irregularidades.

Afinal, foi demonstrada nos autos a violação a dispositivos legais a que os gestores estavam obrigados em virtude do princípio legalidade, conforme preceitua o caput do art. 37 da CR/88. Assim, verificou-se a configuração de culpa por negligência, porquanto o agente

público, ao contrário do particular, deve pautar seus atos apenas segundo os permissivos legais.

Não fosse assim, o princípio da legalidade estaria esvaziado, tornando dispensável a observância de qualquer norma pelo gestor público, desde que a conduta perpetrada não resultasse em dano ou não fosse perpetrada com má-fé. (Grifei.)

Mais adiante, a Unidade Técnica reitera a ausência de novos argumentos ou documentos capazes de alterar a decisão primeira:

Voltando aos autos da decisão atacada, verifica-se que há elementos configurativos da autoria e da materialidade de condutas ilícitas bem como de sua gravidade, atraindo assim a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Com relação ao pedido de redução do valor da multa, não foi juntada nenhuma nova prova que justificasse a medida.

Assim, os argumentos trazidos não se mostram capazes de alterar a decisão recorrida, devendo ela ser mantida nos termos em que foi proferida.

Pelo exposto, concluímos pela rejeição das razões recursais apresentadas e, conseqüentemente, pela manutenção da decisão recorrida.

Posteriormente, o Ministério Público junto ao Tribunal em seu parecer conclusivo, em que opina pela rejeição das razões recursais, indica que o recorrente apenas transcreveu o que se encontra previsto nos artigos 1 a 3 da Lei Municipal 1.718/2015, sendo que o argumento do recorrente de inexperiência não é suficiente para justificar o recebimento de despesas sem a apresentação de comprovantes:

12. Ainda, não é evidenciado nas razões do recurso como a mera existência de ação direta de inconstitucionalidade ampararia o pagamento de despesas de viagem em desconformidade com a Lei Municipal 1.718/2015, considerando a presunção de constitucionalidade de que desfrutava referida norma. Frise-se que a ADI 1.0000.15.076503-0/000 foi julgada improcedente em 01/06/2017, sendo que os pagamentos impugnados perduraram de janeiro de 2017 até setembro de 2018.

13. Conforme aduzido, não há vagueza textual ou semântica, lacuna ou obscuridade na legislação municipal que amparem a aplicação do regime de diárias proposta pela unidade técnica no reexame técnico, com a conseqüente dispensa de apresentação de prestação de contas tanto com relatório de viagem quanto com os comprovantes de despesas.

(...)

16. Quanto à redução da multa, o recorrente limita-se a requerer a reforma da decisão de forma genérica, sem explicitar os motivos concretos para a alteração do acórdão recorrida, razão pela qual o Ministério Público de Contas entende que deve ser mantida no patamar em que fora aplicada.

17. Ante o exposto, OPINA o Ministério Público de Contas pelo conhecimento e no mérito, pelo desprovimento do recurso, mantendo-se inalterada a decisão recorrida em todos os seus termos.

Como sobejamente demonstrado, o Recorrente não foi capaz de comprovar a realização de despesas efetuadas através de adiantamento de despesa pois ausente a prestação de contas com os comprovantes exigidos pela Lei Municipal n. 1.718/15 (arts. 3º e 4º). Também não se desincumbiu em demonstrar a desproporcionalidade da multa aplicada.

Diante do exposto, encampando os fundamentos trazidos pela Unidade Técnica (peça 7 do SGAP) e pelo Ministério Público junto ao Tribunal (peça 9 do SGAP) julgo improcedente o presente Recurso Ordinário e mantenho intacta a decisão proferida pela Primeira Câmara nos autos da Denúncia n. 1.007.562, na Sessão de 15/02/2022.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, haja vista que o recorrente não apresentou argumentos capazes de afastar as irregularidades reconhecidas no acórdão proferido nos autos da Denúncia n. 1.007.562, nego provimento ao presente recurso ordinário, mantendo intacta a decisão recorrida.

Transitada em julgado a decisão e cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

* * * * *

emm/jc/rb

