

**Processo:** 1121037  
**Natureza:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL  
**Procedência:** Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Lontra  
**Partes:** Alécio Souza Gusmão, Dornival Mendes dos Reis  
**Procuradora:** Karine Souza Gusmão  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

**SEGUNDA CÂMARA – 3/9/2024**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO ESTADUAL. ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. NULIDADE DE PROCEDIMENTOS APURADOS PELO ÓRGÃO ESTADUAL. EXISTÊNCIA DE PROCESSO NA ESFERA JUDICIAL. AFASTAMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. AFASTAMENTO. MÉRITO. IRREGULARIDADE COMPROVADA. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Deve ser rejeitada a alegação de ilegitimidade passiva quando presentes elementos que atribuam envolvimento do citado nos autos com os fatos noticiados, devendo a efetiva participação nos fatos apontados como irregulares ser aferida quando da análise de mérito.
2. A observância à ampla defesa e ao contraditório, decorrentes do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, afasta a alegação de nulidade da decisão do Tribunal.
3. Na hipótese de não haver o transcurso do prazo de cinco anos entre os fatos e o despacho que ordenou a instauração da Tomada de Contas Especial, não há configuração da prescrição da pretensão punitiva, tampouco da prescrição ressarcitória.
4. Havendo elementos nos autos que demonstrem a ocorrência dos fatos apurados na Tomada de Contas Especial, devem ser responsabilizados os causadores das irregularidades e determinado o ressarcimento de valores apurados a título de dano ao erário.
5. Devem ser julgadas irregulares as contas de quem praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, bem como lesão injustificada ao erário, conforme o art. 48, III, “b” e “d”, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
6. Julgadas irregulares as contas e praticado ato de gestão com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, pode ser aplicada multa ao autor da conduta, nos termos do art. 85, I e II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008.

**ACÓRDÃO**

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

- I) não acolher as preliminares de ilegitimidade passiva do Sr. Alécio Souza Gusmão, de nulidade por ausência de ampla defesa e do contraditório, nulidade dos procedimentos apurados pelo Órgão Estadual, e de obstáculo de análise por esta Corte em razão de tramitação de processo judicial;
- II) afastar, em prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória desta Corte;
- III) julgar irregulares, no mérito, as contas de responsabilidade do Sr. Alécio Souza Gusmão, nos termos do art. 48, III, “b” e “d”, da Lei Orgânica do Tribunal, tendo sido constatado dano injustificável ao erário em razão da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do responsável;
- IV) determinar que o dano apurado, no valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil oitenta e seis reais e quinze centavos), seja devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 3/2013, sendo que este montante deve ser restituído pelo Sr. Alécio Souza Gusmão ao erário estadual;
- V) aplicar ao Sr. Alécio Souza Gusmão a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no disposto no art. 85, I e II, da Lei Orgânica do Tribunal, tendo sido apurada a prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo de que decorreu dano injustificado ao erário;
- VI) declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica;
- VII) determinar a intimação das partes acerca do teor desta decisão, na forma do art. 245, II, § 2º, I, do Regimento Interno;
- VIII) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de setembro de 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

WANDERLEY ÁVILA

Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

**SEGUNDA CÂMARA – 3/9/2024**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA, em razão de denúncia recebida na Gerência de Defesa Sanitária Animal, por meio da qual foi relatada possível fraude no Sistema de Defesa Agropecuário (Sidagro), cometida por funcionários do Posto de Atendimento de Lontra, pertencente ao Escritório Seccional de São João da Ponte e da Coordenadoria Regional de Montes Claros.

Segundo o relatório final da Comissão Processante, formalizado pelo Escritório Seccional do IMA em Jaíba (peça n. 55, fls. 48 a 65 do Sistema de Gerenciamento e Administração de Processos – SGAP), as irregularidades ocorreram efetivamente diante das emissões das Guias de Trânsito Animal – GTA sem o recolhimento prévio do Documento de Arrecadação Estadual – DAE, no período de 01/01/2018 a 17/07/2018, gerando um prejuízo ao Estado no valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil e oitenta e seis reais e quinze centavos), de responsabilidade do servidor Sr. Alécio Souza Gusmão.

A documentação foi encaminhada a esta Corte de Contas, sendo determinada a sua autuação como Tomada de Contas Especial, em 20 de julho de 2022, por meio do expediente n. 1922/2022, da Presidência desta Corte (peça n. 137 do SGAP).

O processo foi distribuído à minha relatoria conforme peça n. 138 do SGAP. Recebidos os autos, encaminhei o feito à Unidade Técnica, para emissão de relatório inicial, conforme peça n. 139 do SGAP.

O Órgão Técnico, em relatório inicial, apontou a existência de possível dano ao erário no valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos), a ser ressarcido pelos responsáveis solidários: Sr. Alécio Souza Gusmão e o Sr. Dernival Mendes dos Reis, Prefeito de Lontra/MG, além do Município de Lontra/MG (peça n. 140).

Destarte, diante da análise da Unidade Técnica, determinei a citação dos Srs. Alécio Souza Gusmão e Dernival Mendes dos Reis, responsáveis identificados no relatório em questão, a fim de apresentarem, caso quisessem, defesa em até 30 dias, nos termos do despacho à peça n. 141 do SGAP.

Transcorrido o prazo supracitado, apenas o Sr. Alécio Souza Gusmão manifestou-se à peça n. 151 do SGAP, não havendo manifestação do Sr. Dernival Mendes dos Reis nos autos, conforme certificado à peça n. 152.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica manifestou-se pela irregularidade das contas, com a determinação de ressarcimento do dano ao erário, apontado no exame inicial, no valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos). Além disso, afastou a responsabilidade pessoal do prefeito Sr. Dernival Mendes dos Reis, mantendo como responsáveis solidários o Município de Lontra e o Sr. Alécio Souza Gusmão (peça n. 154 do SGAP).

Após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que em seu parecer conclusivo, à peça n. 155 do SGAP, concluiu, em breve síntese, pelo julgamento das contas como irregulares, com fulcro no art. 48, III, “b” da LCE n. 102/2008.

Ademais, opinou pela imputação de sanções a serem aplicadas somente ao Sr. Alécio Souza Gusmão, bem como multa, de até 100% do valor atualizado do dano apurado (art. 86, LCE n. 102/2008), inabilitação, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança,

conforme o art. 83, inciso II e art. 92, ambos da LCE n. 102/2008) e a restituição ao erário pelo responsável mencionado, do valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil e oitenta e seis reais e quinze centavos), a ser devidamente atualizado.

Por fim, vieram-me conclusos os autos.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.I – Preliminares

#### II.I.I – Da ilegitimidade passiva

A defesa arguiu a ilegitimidade passiva do Sr. Alécio Souza Gusmão para figurar no polo passivo dos autos, conforme previsão do art. 37, § 6º da CF/88 e o art. 43 do CC/02:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Tais dispositivos traduziriam, segundo ele, a ideia de que o servidor somente poderia ser responsabilizado pela via regressiva, nos casos em que for identificado dolo ou culpa, devendo o órgão público, ao qual se encontra vinculado, responder objetivamente e primariamente.

A defesa entendeu que, pelo fato de o Sr. Alécio Souza Gusmão ser, na época, servidor vinculado ao Município de Lontra/MG, caberia primeiramente ao Município ressarcir ao Estado e, finalizado o processo, o Município exerceria o direito de regresso judicialmente contra o ex-servidor.

Entretanto, segundo a Unidade Técnica, à peça n. 153 do SGAP, no caso em epígrafe, a emissão das GTA sem o recolhimento prévio das taxas não ocasionou dano ao proprietário dos animais, mas sim ao próprio Estado, que não recebeu as receitas que lhes eram devidas. Também destacou os seguintes artigos da Lei Orgânica deste Tribunal:

Art. 2º – Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

[...]

III – aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano a erário estadual ou municipal;

Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

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;

VI – promover a tomada das contas devidas ao Tribunal para fins de julgamento, nos casos em que estas não tenham sido prestadas no prazo legal;

VI – promover tomada de contas devidas ao Tribunal para fins de julgamento, nos casos em que estas não tenham sido prestadas no prazo ou na forma legal;

Por fim, ressaltou que a lei é cristalina ao afirmar que qualquer pessoa que realizar um ato omissivo ou comissivo, do qual resulte dano ao erário, deveria ser responsabilizada, cabendo a

esta Corte de Contas fixar a responsabilidade e aplicar as sanções que lhe forem cabíveis, conforme disposição legal.

Neste quesito, o servidor público municipal atuou como representante do IMA, possuindo, portanto, as mesmas prerrogativas e limitações, desta forma, sujeitava-se também a qualquer responsabilidade penal, civil ou controladora sofrida pelo órgão estadual.

O Ministério Público de Contas não tratou sobre este apontamento, em seu parecer conclusivo, à peça n. 155 do SGAP.

Examino.

Compulsando aos autos, verifico que o defendente foi a autoridade responsável pela emissão das Guias de Trânsito de Animais, sem o pagamento das DAEs lançadas, sendo certo que será analisado no mérito deste voto se houve irregularidade no referido ato.

Com essa consideração, entendo não ser possível o reconhecimento da ilegitimidade passiva arguida em defesa, porque existem elementos nos autos que comprovam a autoria e a participação do Sr. Alécio Souza Gusmão nas irregularidades apontadas.

Portanto, afasto a preliminar de ilegitimidade passiva.

### **II.I.II – Da ampla defesa e do contraditório**

Os documentos que compõem o processo administrativo conduzido pelo IMA e a análise inicial da Tomada de Contas Especial pela Unidade Técnica (peça n. 140 do SGAP) sugeriram a existência de dano ao erário, em razão de ato ilegal e antieconômico, consistente na prática irregular de inserção de dados falsos em sistema de informação, com prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil e oitenta e seis reais e quinze centavos).

Em sede de defesa, o Sr. Alécio Souza Gusmão questionou a natureza jurídica do dano apontado nos autos, se este seria de matéria tributária, em razão do não recolhimento de impostos ou referente ao não pagamento de taxas. Indagou ainda qual seria a origem desse dano aos cofres públicos. Sendo assim, nada poderia ser afirmado diante das provas constituídas nos autos.

Afirmou que, diante da ausência de nexo de causal entre a ação de inserção de dados no sistema eletrônico do IMA e o prejuízo de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos) aos cofres estaduais, a defesa plena do responsável ficaria impossibilitada, uma vez que não seria possível defender-se de imputação de prejuízo que não estivesse descrito nos autos.

A Unidade Técnica, ao analisar a defesa apresentada, explicou, à peça n. 153 do SGAP, que a obrigatoriedade da emissão das Guias de Trânsito de Animais (GTA) advém de disposição normativa expressa, contida na Lei Estadual n. 12.728/97, a qual aduz:

Art. 6º - Para o trânsito de bovinos e bufalinos produzidos no Estado e destinados ao abate, é obrigatório o porte da GTA, de emissão exclusiva do IMA, em 2 (duas) vias, sendo uma destinada à fiscalização e recolhida juntamente com o RDA, e a outra, ao abatedouro.

Dessa maneira, para que haja a emissão da GTA, o proprietário do animal deve fazer o recolhimento do pagamento da DAE, cuja natureza é de taxa, haja vista que o referido documento se trata de manifestação do poder de polícia administrativa do Estado.

Ainda ressaltou que segundo o Decreto Estadual n. 38.886/97, a exigência de comprovação de quitação do boleto é obrigatória, para a emissão do documento, devendo o IMA, posteriormente, prestar contas mensalmente sobre a relação entre boletos emitidos e os valores recebidos, senão vejamos:

Art. 8º-D - O gestor do respectivo fundo apresentará ao IMA, até o quinto dia útil de cada mês, relatório da prestação de contas relativamente ao mês anterior, que deverá conter:

I - a relação de boletos emitidos e recebidos, o respectivo valor e a GTA a que se referem;  
[...]

Art. 8º-E - O IMA fará o cotejo das GTA's emitidas com os respectivos boletos bancários.

Por fim, concluiu que o objeto deste processo reside na emissão de GTA, sem o recolhimento prévio dos boletos, ou seja, o dano ao erário permeia o não recolhimento obrigatório das taxas, embora tenha havido a emissão dos documentos de licenciamento de transporte animal.

O Ministério Público de Contas, em parecer conclusivo, em breve síntese, em relação a esse apontamento, corroborou com o minucioso estudo técnico realizado pela Unidade Técnica.

Examino.

Em relação ao dano apresentado, independentemente da natureza jurídica da taxa, foi apontado que o Sr. Alécio Souza Gusmão emitiu guias de GTA sem o pagamento das DAEs lançadas, além de discriminado o cálculo, totalizando o dano ao erário no valor de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos) aos cofres estaduais.

Logo, não há que se falar de impossibilidade de defesa plena do defendente, uma vez que apontado o dano, sua origem, o nexo de causalidade entre o dano apontado e o ato do responsável, razão pela qual o direito ao contraditório e da ampla defesa foram respeitados, sendo que o Sr. Alécio Souza Gusmão foi devidamente citado para apresentar defesa, conforme documento acostado à peça n. 151 do SGAP, abrangendo todos os atos que lhe foram claramente imputados.

Dessa maneira, concluo que tanto na fase interna da Tomada de Contas, quanto perante esta Corte de Contas, foi realizada, de forma clara, a delimitação do objeto da presente ação de controle externo, além disso, diante da demonstração do nexo de causalidade entre o ato do defendente e o dano apurado, o exercício de ampla defesa e do contraditório foram oportunizados ao responsável.

Ademais, em sua defesa o responsável foi capaz de se manifestar, plenamente, sobre todos os apontamentos contidos nestes autos.

Assim, entendo pelo afastamento da preliminar ora em análise.

### **II.I.III – Da nulidade dos procedimentos**

A defesa, em síntese, entendeu pela nulidade do processo, uma vez que o servidor, Sr. Alécio Sousa Gusmão era servidor municipal, todavia o presente processo, em seu âmbito interno, foi instaurado, conduzido e concluído pelo IMA, órgão estadual.

Segundo a defesa, o Estado de Minas Gerais utilizou-se de legislação direcionada, exclusivamente, ao seu corpo funcional, para investigar agentes públicos de outra unidade da federação.

A Unidade Técnica, sobre este apontamento, entendeu que não haveria nulidade pelo simples fato de o processo de Tomada de Contas Especial (TCE) ter sido instaurado e conduzido pelo IMA, órgão estadual, ao invés do Município de Lontra, com o qual o servidor possuía vínculo estatutário (peça n. 153 do SGAP).

Inclusive, ressaltou que seria contraditório que o referido Município conduzisse o processo de TCE, uma vez que este ente federativo não sofreu nenhum dano, logo, não teria interesse processual no prosseguimento do feito. Assim, teria maior interesse em arquivar o processo do que em concluir o feito.

Por fim, destacou que caso a defesa entendesse haver alguma nulidade na competência do Estado, na condução do processo de Processo Administrativo Disciplinar – PAD, tal demanda poderia ser pleiteada junto ao Poder Judiciário, porquanto o presente feito não seria objeto de apuração em uma Tomada de Contas Especial, bem como pelo fato de não ser competência desta Corte de Contas a revisão ou anulação de Processo Administrativo Disciplinar.

O Ministério Público de Contas não tratou sobre este apontamento no parecer conclusivo, à peça n. 155 do SGAP.

Pois bem.

À luz da Lei n. 12.728/97, lei estadual mineira, que estabelece condições para o transporte e a comercialização, em Minas Gerais, de carne e de produtos de origem animal e seus derivados e dá outras providências, em seu art. 6º define a competência para emissão das Guias de Trânsito de Animais (GTA), conforme já citado acima.

Portanto, a emissão da Guias de Trânsito de Animais – GTA é de competência do IMA, órgão estadual, porém, para que essas sejam emitidas, é necessário que a DAE (Documento de Arrecadação Estadual) seja paga pelo proprietário do animal.

Assim, no caso em tela, verifica-se que as GTA foram emitidas, sem que as DAE fossem pagas, logo, o prejuízo (dano ao erário) é da esfera estadual, ente competente para receber o pagamento desses tributos.

Assim, não resta razão à defesa do responsável, uma vez que competente, para recolher essa taxa, o Órgão Estadual pode investigar fatos que envolvem a emissão do documento supracitado, não cabendo à esfera municipal usurpar competência de outro ente federativo para tal função.

Desta maneira, afasto a preliminar aventada pela defesa.

#### **II.IV – Da existência de um processo judicial**

A defesa do Sr. Alécio Souza Gusmão ressaltou que o defendente teria bons antecedentes e que o processo judicial criminal ao qual responde, processo n. 5001381-57.2021.8.13.0624, ainda se encontra em face de citação e versaria sobre o mesmo objeto desta Tomada de Contas Especial.

A Unidade Técnica, em seu relatório de análise da defesa, acostado à peça n. 153 do SGAP, apenas mencionou que realizou uma consulta sobre o processo judicial supracitado, sendo que este, à época desta consulta, encontrava-se na fase de apresentação da defesa, inexistindo trânsito em julgado.

Já o Ministério Público de Contas, em seu parecer, à peça n. 155 do SGAP, ressaltou que os autos foram devidamente encaminhados ao Ministério Público Estadual, para verificação dos possíveis crimes realizados. Assim, conforme mencionado pelo Órgão Técnico, a Denúncia já havia sido oferecida e recebida, bem como a audiência de instrução e julgamento também já está marcada, assim, o feito estaria em sua tramitação regular, não existindo coisa julgada.

Pois bem.

No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas (cível, criminal e administrativa). Entretanto, o recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida.

Assim, além do princípio da independência das instâncias civil, penal e administrativa, notadamente, neste caso, como não houve decisão judicial transitada em julgado, cabe, portanto, a esta Corte cuidar da matéria relativa ao dano ao erário, apontado nestes autos.

Além disso, a existência de processo judicial em curso não impede a ação de fiscalização deste Tribunal, uma vez que a matéria tratada nos presentes autos se encontra inserida no rol de competências estabelecido no art. 71 da Constituição da República.

Em consulta ao andamento do processo n. 5001381-57.2021.8.13.0624<sup>1</sup> no *site* do TJMG, verifiquei que, até o presente momento, não transitou em julgado e se encontra em fase de instrução e julgamento, com audiência designada para o dia 03/07/2025 às 16h00, o que não inviabiliza a atuação dessa Corte no tocante ao dano ao erário estadual.

Para corroborar os argumentos supracitados, transcrevo excerto do voto-vista do Conselheiro José Alves Viana apresentado na Tomada de Contas Especial n. 808.427:

(...) independentemente da existência de eventual ação judicial ainda pendente de decisão transitada em julgado sobre o mesmo objeto, nada obsta ao controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências da Justiça e deste Tribunal não se excluem, sendo esferas independentes.

Pelo exposto, considerando que este Tribunal possui competência constitucional para apreciar a matéria, que as instâncias administrativa e judicial são independentes e que o presente processo se encontra maduro para julgamento, não havendo decisão transitada em julgado no processo na esfera judiciária, deixo de acolher a preliminar processual suscitada por defesa.

### **I.II. Prejudicial de Mérito – Da Prescrição**

Em sua defesa, à peça n. 151 do SGAP, não foi aventada a ocorrência de prescrição pelo responsável, Sr. Alécio Souza Gusmão.

Contudo, a Unidade Técnica, em seu relatório à peça n. 153 do SGAP, ressaltou que a Lei Orgânica do Tribunal, em seu art. 110-E, prevê o prazo prescricional de cinco anos. Dessa forma, no caso em epígrafe, afirmou “que o ato irregular permeia os meses de janeiro a julho do ano de 2018, logo, a prescrição destes ocorreria entre o período de janeiro a julho de 2023, entretanto, em 21 de julho de 2022 houve instauração do processo de Tomada de Contas Especial, o que ensejou, nos termos do art. 110-C, IV, da LC n. 102/08, a interrupção da prescrição, ou seja, a reinicialização da contagem do prazo prescricional, passando então o fato a prescrever apenas em 21 de julho de 2027.”

Portanto, ressaltou que não houve transcurso do prazo quinquenal contido na Lei Orgânica, dessa forma esta Corte de Contas manteria o seu direito punitivo, para imputar sanções aos jurisdicionados, se verificadas irregularidades.

O Ministério Público de Contas não se manifestou quanto às prescrições punitiva e ressarcitória deste Tribunal, em seu parecer, à peça n. 155 do SGAP.

Pois bem.

Com redação conferida pela Lei Complementar n. 102/2008, o art. 110-E estabeleceu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, a contar da ocorrência do fato, conforme *in verbis*:

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.

---

<sup>1</sup> Processo Judicial n. 5001381-57.2021.8.13.0624 consultado no dia 03/07/2024 pelo site <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/>

A seu turno, o art. 110-F, I, deste diploma legal determinou que a contagem desse prazo voltará a correr por inteiro, quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre as previstas nos incisos I a VI do art. 100-C, que transcrevo:

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

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

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

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.

Considerando, pois, que os fatos datam de janeiro a julho de 2018 e o despacho que ordenou a instauração da Tomada de Contas Especial data em 20/07/2022 (peça n. 137 do SGAP), não houve o transcurso do prazo de cinco anos para a ocorrência da prescrição nestes autos, tanto da prescrição punitiva quanto ressarcitória.

Pelo exposto, afasto a ocorrência da prescrição no caso em análise.

### **II.III – Mérito**

A princípio, informo que foi celebrado entre o Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA e a Prefeitura Municipal de Lontra o Acordo de Cooperação Técnica n. 267/2017, em conformidade com a Lei Estadual n. 10594/1992, que criou o referido Instituto, objetivando formalizar a conjugação de esforços entre as partes, para garantir a plena execução das atribuições do IMA no mencionado município.

Dentre as obrigações do ente federativo, vale ressaltar a disponibilização de um funcionário efetivo e de um contratado administrativo, responsabilizando-se pelo pagamento de salários, encargos e prestar contas das Guias de Trânsito Animal (GTA's) emitidas semanalmente, bem como dos valores arrecadados por estas.

A Guia de Trânsito Animal (GTA) é o documento oficial para transporte animal no Brasil e contém informações essenciais sobre a rastreabilidade (origem, destino, finalidade, espécie, vacinações, entre outros). Cada espécie animal possui uma norma específica, para a emissão da GTA.

Dentro das diversas atividades desempenhadas pelo Serviço Veterinário Oficial, o controle de trânsito animal destaca-se como uma das mais relevantes atividades da área de fiscalização. Assim, a base de dados referente à emissão de GTA também é uma informação imprescindível para fortalecer a vigilância.

Por meio deste ACT, o Município indicou os servidores municipais Sr. Alécio Souza Gusmão e Sra. Marli Souza Silva, para laborarem no posto de atendimento, responsabilizando-se por prestar contas das Guias de Trânsito Animal (GTA) emitidas semanalmente.

Instaurado o PAD, em 15 de abril de 2020, por meio da Portaria IMA n. 1998/2020, diante de denúncia apresentada, a Comissão processante passou a avaliar a documentação relacionada e a realizar diligências, inclusive com oitivas de testemunhas, resultando na conclusão dos trabalhos, após emissão de relatório em 22 de dezembro de 2020 (peça n. 55, fls. 48 a 65 do SGAP).

Em conclusão, o relatório do PAD apontou a responsabilidade pela irregularidade constatada, qual seja, a ausência de recolhimento de taxas, apenas do Sr. Alécio Souza Gusmão, sendo que não foram identificados lançamentos irregulares na senha da servidora Marli Souza Silva. Ainda neste documento, concluiu pela responsabilidade da Prefeitura Municipal de Lontra como corresponsável do dano ao erário estadual.

Em ato contínuo, os autos foram encaminhados para a Controladoria Geral do Estado, que emitiu a Nota Técnica n. 2370.0382.21 (peça n. 19 do SGAP), que corroborou os argumentos apresentados pela Comissão do PAD, assim como opinou pelo encaminhamento dos autos à Força Integrada de Combate ao Crime Organizado – Ficco, do Ministério Público de Minas Gerais – MPMG, solicitando investigação no âmbito da “Boi na Linha” e emissão das DAE, para recolhimento do dano ao erário apurado, em nome do Sr. Alécio Souza Gusmão e, como corresponsável, o Município de Lontra, devendo ser instaurado o processo de Tomada de Contas Especial – TCE.

Ademais, caso não houvesse o recolhimento integral do dano, além da rescisão de qualquer acordo, termo ou instrumento congênere firmado entre o IMA e a referida prefeitura, uma vez que o objeto do termo de cooperação, o qual estava inserido no escopo do Termo de Cooperação de n. 267/2017, não foi integralmente executado, pois suas cláusulas foram desrespeitadas, como constantes na peça n. 57 do SGAP.

Por fim, apontou o dano ao erário, no montante de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos), a ser devidamente atualizado.

Instaurada a Tomada de Contas perante esta Corte, conforme relatado, o Órgão Técnico, em relatório inicial, apontou a existência de possível dano ao erário no valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos), a ser ressarcido pelos responsáveis solidários, Sr. Alécio Souza Gusmão e o Sr. Dernival Mendes dos Reis, Prefeito de Lontra/MG, além do Município de Lontra/MG (peça n. 140).

Citado, o Sr. Alécio Souza Gusmão, em defesa juntada à peça n. 151 do SGAP, argumentou que as taxas possuem natureza retributiva, isto é, decorrem de uma contraprestação estadual, seja o exercício do poder polícia administrativa, seja a disponibilização da prestação de um serviço público específico e divisível.

Segundo a defesa, diante das provas anexadas aos autos, poderia concluir do processo que não houve fraude na emissão das Guias de Trânsito de Animais, uma vez que inexisteram as movimentações descritas nas guias, logo, a ocorrência do fato gerador da taxa inexistiu e, por conseguinte, não haveria dano ao erário.

Para negar a autoria da emissão das GTA por parte do Sr. Alécio Souza Gusmão, a defesa argumentou que o local de trabalho do defendente era apertado, com alto trânsito de pessoas e mal organizado, além de afirmar que suas atividades eram divididas com outra servidora, Sra. Marli Souza Silva.

Dessa maneira, a inserção dessas GTA teria sido efetuada por um terceiro não identificado que obteve acesso a senha do servidor municipal ou pela sua colega de trabalho, com a qual compartilhava a mesma senha.

A defesa também argumentou que, embora o endereço de I.P. do computador seja igual ao da máquina que o defendente utilizava cotidianamente no trabalho, no período em que houve a inserção das GTAs ora discutidas, ele se encontrava em outra cidade, distante vários quilômetros de distância do Município de Lontra/MG, realizando tratamento médico. Assim, nenhuma responsabilidade pela irregularidade poderia ser imputada a ele.

Alegou, ainda, que o Sr. Alécio Souza Gusmão seria uma pessoa simples, com nível de instrução básica, ligado aos trabalhos e atividades do campo e com pouca ou quase nenhuma intimidade com tecnologias do mundo atual.

Além disso, também afirmou que o defendente não recebeu instrução ou treinamento pelo IMA, logo, seria difícil imaginar que uma pessoa com esse tipo de perfil e padrão de comportamento tivesse habilidades ou capacidades de engendrar um esquema de fraude ao sistema eletrônico do Instituto.

Por fim, o defendente alegou que não deveria ser responsabilizado pela aplicação do princípio *in dubio pro reu*.

A Unidade Técnica, em sua análise à defesa constante à peça n. 153 do SGAP, afirmou que a argumentação da defesa se baseou em mera especulação, haja vista que não anexou aos autos qualquer tipo de documentação comprovando que o responsável havia perdido sua senha ou que esta teria sido utilizada por terceiros.

Também mencionou em seu relatório que o Sr. Alécio Souza Gusmão teve consciência volitiva da prática do ilícito, uma vez que tentou induziu sua colega (Sra. Marli Souza Silva) a erro, com o objetivo de que ela também gerasse Guias de Trânsito de Animais com sua própria senha, conforme informado pelo relatório da Comissão do PAD:

No entanto, a “Sra. Marli Souza Silva que servidora municipal cedida para o IMA e também produtora rural me procurou e informou que o Sr. Alécio Souza Gusmão (servidor contratado pelo Município de Lontra e cedido ao IMA local) a procurou para emitir uma GTA de 50 bezerros de 0-12 meses, de sua titularidade para produtor Adelício Rodrigues de Aquino Cód. 228726, Fazenda Turmalina Cód. 31611060976 localizada no Município de São Francisco, no entanto a mesma informou que não possuía esta quantidade de animais em sua propriedade, então ele falou que as guias ele conseguia e que ela só iria tirar a GTA e Nota Fiscal para o produtor porque se tratava de animais financiados pelo Banco do Nordeste. “Complementarmente, o Sr. “Alécio deu entrada em uma GTA de outro estado com 50 bezerros machos de 0-12 meses, GTA n. 13146, série G da Fazenda Lagoa de Dentro, Guanambi – BA, emitida em 28/05/2018”.

Além disso, reforçou que foram emitidas ao total 1995 (um mil novecentos e noventa e cinco) Guias de Trânsito de Animais irregulares na senha do defendente, em datas diferentes, durante o período de sete meses (01/01/2018 a 30/07/2018), contudo, em nenhum momento o servidor identificou uma única GTA irregular supostamente emitida por terceiro com sua senha.

Também ressaltou que não constou nos autos qualquer tipo de queixa ou de comunicação do servidor a sua chefia, seja em depoimento, seja em e-mail ou outro documento escrito, relatando eventual perda de senha ou acesso desconhecido em seu perfil no sistema SIDAGRO.

Em relação ao argumento que o servidor estava ausente, exatamente nos mesmos dias em que aconteceu os lançamentos irregulares da GTA, para tratamento de saúde, a Unidade Técnica entendeu que tal apontamento não merecia prosperar, uma vez que inexistente nos autos qualquer laudo ou declaração médica que comprove o alegado pelo acusado.

Neste sentido, não restariam dúvidas de que o servidor defendente foi agente responsável pela emissão das GTA e, por conseguinte, das irregularidades oriundas pela emissão das guias sem o prévio recolhimento da taxa.

Segundo a Unidade Técnica, quando o agente público emite a Guia de Trânsito de Animais, preenchendo-as com informações inverídicas, embora o transporte dos animais não tenha ocorrido efetivamente (aquilo que a defesa entende como prestação de serviço), houve a efetiva ação fiscalizatória do poder público, já que o servidor, na figura de agente estatal, efetivamente verificou as informações de gados dos sistemas de exploração pecuária, anexou documentação, utilizou saldos dos lançamentos irregulares e realizou as diligências necessárias para emissão das guias via sistema.

Dessa maneira, mesmo que as informações cadastradas pelo agente público sejam inverídicas, o fato gerador da taxa efetivamente ocorreu, porquanto a ação fiscalizatória do Estado foi efetivada, já que o servidor efetuou as mesmas funções e atividades que faria, caso a GTA tivesse inserido informações verídicas no sistema.

Outrossim, a defesa citou um depoimento pessoal e um e-mail, os quais enumeram a quantidade total de gado movimentado, sendo que esse montante não correspondia à quantidade de bovinos registrados na região, além de alegar que um servido havia conversado com alguns proprietários, que não tinham ciência da movimentação contida nas GTA.

A Unidade Técnica também apontou que a defesa não demonstrou, pormenorizadamente, em quais Guias de Trânsito de Animais o transporte efetivamente ocorreu ou não, assim sendo, seria plenamente possível que a maior parte das GTA pudesse ter sido utilizada para transporte de gado não registrado ou em benefício de terceiros ou até mesmo pelo próprio agente público.

Quanto a pretensão do Sr. Alécio Souza Gusmão no sentido de que sua responsabilidade deveria ser afastada pelo fato de ser pessoa simples, de instrução básica e que nunca obteve nenhum tipo de treinamento pelo IMA, o Órgão Técnico verificou a gravidade e a quantidade de irregularidades cometidas pelo defendente que ultrapassam a esfera da mera falta de instrução básica ou ausência de treinamento, isto porque o servidor, ao todo, emitiu 1995 (um mil novecentos e noventa e cinco) GTA's irregularmente.

Outro ponto que demonstrou a consciência volitiva do agente público em cometer a irregularidade foi o fato de o responsável tentar induzir sua colega de trabalho a erro, a fim de que ela também emitisse algumas guias irregularmente na senha e o login dessa.

Portanto, a Unidade Técnica entendeu que os argumentos de defesa não merecem prosperar neste quesito.

O Ministério Público de Contas, em seu parecer conclusivo, corroborou a análise realizada pela Unidade Técnica à peça n. 155 do SGAP. Ademais, entendeu que o Município de Lontra era responsável pela prestação de contas, já o IMA era responsável pela fiscalização da emissão de guias.

Além disso, ressaltou que mesmo que coubesse ao Município fiscalizar e supervisionar a emissão de guias, entendeu que não haveria responsabilidade pelo dano ao erário do ente municipal e sim do agente público responsável pela fiscalização, tratando-se de responsabilidade administrativa por malversação de recursos públicos, em que o agente responde pessoalmente, conforme preceitua o art. 28 da LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Portanto, o Ministério Público de Contas entendeu que não deveria ser apontada qualquer tipo de responsabilidade ao Município de Lontra, responsabilizando exclusivamente o Sr. Alécio Souza Gusmão pelas atitudes que levaram ao dano ao erário.

Por fim, considerando a gravidade da conduta do ex-servidor, o *Parquet* opinou também pela inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, conforme previsão do art. 83, inciso II e art. 92, ambos da LCE n. 102/2008, juntamente com a restituição ao erário pelo Sr. Alécio Souza Gusmão, do valor histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos), a ser devidamente atualizado.

Passo ao exame.

Em relação à alegação da defesa de que não houve dano ao erário, por inexistência da ocorrência do fato gerador das taxas, tal fato não merece prosperar. Isso porque o fato gerador das taxas é

o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, como bem explicado no art. 77 do Código Tributário Nacional:

Art. 77. As **taxas** cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o **exercício regular do poder de polícia**, ou a **utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição**.

(grifos nossos)

Dessa maneira, à luz do caso em concreto, houve a efetiva ação fiscalizatória do poder público, já que o Sr. Alécio Souza Gusmão, na figura de agente estatal, verificou as informações de gado dos sistemas de exploração pecuária para a emissão das Guia de Trânsito de Animais.

Pela natureza deste tributo, independe verificar no caso, se houve, de fato, essas movimentações dos animais, para a caracterização do fato gerador das taxas, e, conseqüente, dano ao erário estadual, diante da não arrecadação dos valores dos Documentos de Arrecadação Estadual (DAE), para emissão das GTA.

Portanto, não acolho a manifestação da defesa do Sr. Alécio Souza Gusmão, entendendo que houve a ocorrência do fato gerador, e, conseqüentemente, o dano ao erário diante da ausência de recolhimento dos valores devidos.

No que se refere à alegação da defesa do Sr. Alécio Souza Gusmão em relação à negativa de autoria quanto à emissão das Guias de Trânsito de Animais, em razão da suposta perda da senha do sistema SINAGRO, cabe ressaltar que a parte não demonstrou nos autos suas alegações, uma vez que não comprovou a utilização da senha por um terceiro não identificado, bem como não demonstrou, por meio de documentos médicos, que o responsável estava em outro local para tratamento de saúde, no período em que as GTA foram emitidas.

Portanto, a defesa do Sr. Alécio Souza Gusmão não conseguiu demonstrar a negativa de autoria das emissões das GTA, restando claro e evidente que o responsável emitiu as 1995 (um mil novecentos e noventa e cinco) guias.

Ainda é necessário reforçar que é de completa responsabilidade do usuário (Sr. Alécio Souza Gusmão) por todo e qualquer prejuízo causado pelo fornecimento de sua senha pessoal a terceiros, independente do motivo, pois a senha é de uso individual, intransferível e de conhecimento exclusivo.

Ainda, em que pese presente a situação de violação às normas legais, é necessário esclarecer que a responsabilidade do agente deve ser analisada no caso concreto, considerando a sua efetiva participação na formação do ato irregular, nas atribuições de seu cargo, e, no caso do gestor, bem como na possibilidade real de percepção da existência da irregularidade.

Esse entendimento, inclusive, está consagrado no texto do art. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42, a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), segundo os quais o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Posto isso, verifico que as ações realizadas pelo Sr. Alécio Souza Gusmão, de acordo com o relatório realizado pela 3ª CFM (peça n. 153 do SGAP), resultaram dano ao erário, por meio dos autos de apuração de infração de trânsito irregular de animais, acostado às folhas n. 14 a 49, da peça n. 57 do SGAP.

Diante dos fatos evidenciados, resta demonstrado nos autos que o Sr. Alécio Souza Gusmão possuía intimidade com o sistema de tecnologia, uma vez que emitiu 1995 (um mil novecentos e noventa e cinco) Guias de Trânsito de Animais durante o período de sete meses (01/01/2018

a 30/07/2018), número muito expressivo, além disso, tal responsável utilizava o sistema todos os dias em seu serviço, logo, possuía um entendimento profundo do funcionamento das plataformas do seu trabalho.

Além disso, o fato de o Sr. Alécio Souza Gusmão ser uma pessoa simples e ligada às atividades do campo não o impede de cometer qualquer tipo de irregularidade contrária à legislação regente nesta Corte de Contas.

Sendo assim, à vista da documentação que instruiu os autos e dos fatos destacados pelo Órgão Técnico, bem como da insubsistência do argumento apresentado pela defesa do ex-servidor, concluo que houve dano efetivo ao erário, decorrente da emissão da Guia de Trânsito Animal - GTA sem o recolhimento prévio do Documento de Arrecadação Estadual – DAE, no período de 01/01 a 17/07/2018, de responsabilidade do Sr. Alécio Souza Gusmão.

Portanto, coaduno com o estudo da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e concluo que o Sr. Alécio Souza Gusmão foi o responsável pela emissão de forma irregular de 1995 (um mil novecentos e noventa e cinco) GTA's, sem recolher os devidos tributos, gerando um dano ao erário estadual no montante histórico de R\$ 188.086,15 (cento e oitenta e oito mil, oitenta e seis reais e quinze centavos), que deverá ser por ele restituído, devidamente atualizado até a data do efetivo recolhimento aos cofres estaduais.

Ademais, analisando a matriz de responsabilização que orienta o conjunto fático-probatório do presente feito, comino multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Alécio Souza Gusmão, com fundamento no disposto no art. 85, I e II, da Lei Orgânica do Tribunal.

### III – CONCLUSÃO

Julgo irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Alécio Souza Gusmão, nos termos do art. 48, III, “b” e “d”, da Lei Orgânica do Tribunal, tendo sido constatado dano injustificável ao erário em razão da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do responsável.

Determino que o dano apurado, no valor histórico de R\$188.086,15 (cento e oitenta e oito mil oitenta e seis reais e quinze centavos), seja devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 3/2013, sendo que este montante deve ser restituído pelo Sr. Alécio Souza Gusmão ao erário estadual.

Aplico ao Sr. Alécio Souza Gusmão a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no disposto no art. 85, I e II, da Lei Orgânica do Tribunal, tendo sido apurada a prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo de que decorreu dano injustificado ao erário.

Extingo o presente processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º da Lei Orgânica.

Intimem-se as partes acerca do teor desta decisão, na forma do art. 245, II, §2º, I, do Regimento Interno.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

\*\*\*\*\*