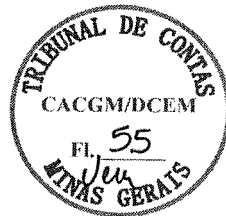




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



PROCESSO : 1040507
ÓRGÃO : Prefeitura Municipal de Formiga
NATUREZA : Pedido de Reexame (PCA – Processo nº 3564 – exercício de 1.992)
EXERCÍCIO : 2018
RECORRENTE : Jaime Ribeiro Mendonça (Prefeito Municipal à época)
PROCURADORES : Robison Carlos Miranda Pereira – OABMG 112445/CRCMG 75306
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

I – PRELIMINAR

Preliminarmente ressaltamos que o Sr. Juarez Eufrázio de Carvalho (Prefeito Municipal de Formiga de 01/01/1993 a 31/12/1996), interpôs o Pedido de Reexame nº **812.543**, em face da decisão prolatada na sessão do dia 20/08/2009, da Segunda Câmara, nos autos de nº **3564** – Prestação de Contas Municipal do exercício de 1992, em que foi emitido parecer prévio pela rejeição das contas, tendo em vista a abertura de créditos suplementares sem cobertura legal.

O Pedido de Reexame nº 812.543, com decisão proferida pela Segunda Câmara realizada no dia 26/06/2014, de fls. 26/30 daqueles autos, que se manifestou pela ilegitimidade passiva do recorrente, em sede de preliminar, pela **nulidade** do parecer prévio que rejeitou as contas municipais, emitido por esta Corte nos autos de nº **3564** – **Prestação de Contas de Formiga, exercício de 1992**, com base no artigo 172 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista que não foram respeitados os princípios da ampla defesa e do contraditório na instrução dos autos principais.

II – RELATÓRIO

Tratam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Senhor Jaime Ribeiro Mendonça (Prefeito Municipal à época), contra decisão proferida pela Segunda Câmara que se realizou no dia 14/12/2017, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas do exercício de 1992 da Prefeitura Municipal de Formiga, fls. 292/296 do **Processo nº 3.564**¹, com fundamento no art. 45, III, da LC Estadual nº 102/08 c/c o inciso III do art. 240 do RITCEMG, tendo em vista a abertura e execução de créditos adicionais suplementares sem recursos disponíveis, contrariando as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Os argumentos recursais apresentados pelo Sr. Jaime Ribeiro Mendonça por meio de seu procurador Sr. Robison Carlos Miranda Pereira (procuração de fl. 258 do Processo nº 3564/1992, cópia de fl. 62), foram acostados às fls. 01/40.

¹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 3.564. Relator: Conselheiro Gilberto Diniz. Publicação no DOC de 18.01.2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



Em cumprimento ao disposto no art. 327 do RITCEMG, os autos foram apensados ao **Processo nº 3564 – PCA** (fl. 41).

O recurso foi indeferido, conforme Decisão Monocrática do Exmo. Relator Licurgo Mourão de fls. 44/45v, em razão da intempestividade, nos termos do art. 99, parágrafo único, IV, da LOTCEMG c/c art. 329, IV, do RITCEMG.

O postulante, inconformado com a decisão monocrática de fls. 44/45v, ante a denegação do recebimento do pedido de reexame, devido à inobservância do prazo recursal, interpôs **Agravo** protocolizado neste Tribunal sob o nº **1.041.469**, com decisão proferida pela Segunda Câmara, realizada no dia 21/06/2018, que se manifestou pelo provimento do referido agravo e, conseqüentemente, por reformar a decisão que denegou o recebimento do Pedido de Reexame autuado sob o n.º **1.040.507**, relativo à Prestação de Contas do Município de Formiga, exercício de 1992, fls. 50/51 dos autos.

Admitido o recurso às fls. 50/51, os autos foram encaminhados a este Órgão Técnico para que se proceda ao exame das alegações recursais apresentadas pelo Recorrente.

É o relatório, no essencial.

Passa-se à análise.

III – RAZÕES RECURSAIS (fls. 01/40)

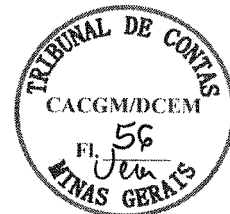
Preliminarmente às fls. 02/06, o Recorrente discorreu sobre:

1 – Da Admissibilidade do Recurso:

- Admissibilidade do presente recurso (art. 108 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 – Lei Orgânica deste Tribunal);
- Legitimidade do Sr. Jaime Ribeiro Mendonça (prefeito à época), recorrer da decisão de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do Município de Formiga, referentes ao exercício de 1992 (art. 99 da Lei Orgânica do TCEMG e no art. 325 do Regimento Interno do TCEMG);
- Contraditório e ampla defesa (incisos LV e LXXVII do art. 5º da CF/88)
- Tempestividade do presente recursos (Parágrafo Único do art. 108 da Lei Orgânica do TCEMG c/c os artigos 219 e 220 do Código de Processo Civil – CPC);
- Contagem de prazo (art. 81 da Lei Orgânica do TCEMG e art. 168 do RITCEMG).

2 – Da Decisão Impugnada

O recorrente alegou que, quando da apresentação de sua defesa, requereu, em preliminar de mérito, a aplicação do instituto da prescrição da pretensão punitiva, ante a necessidade de se atender ao princípio da razoável duração do processo por este egrégio Tribunal de Contas e, sucessiva e alternativamente, caso fosse superada a preliminar, no mérito a aplicação do princípio da insignificância. Contudo, quando da análise da preliminar de mérito, o insigne Relator Conselheiro Gilberto Diniz, manifestou-se no sentido de que não



se aplica o instituto da prescrição aos processos de prestação de contas, emitindo parecer pela rejeição das contas do Município de Formiga/1992 (transcreveu a decisão da Sessão Ordinária da Segunda Câmara do dia 14/12/2017, referente ao Processo nº 3564, fls. 06/14).

3 – Da inobservância do Princípio Constitucional da Razoável Duração do Processo Administrativo

O recorrente alegou que, *“Com todo o respeito a essa egrégia Corte de Contas, acredita-se que no caso em análise não está sendo observado o Direito Fundamental previsto no inciso LXXVIII, do art. 5º, da Constituição da República:*

“Art. 5º [...]

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ” (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

Alegou que, isso porque a prestação de contas do exercício financeiro de 1992 foi apresentada a esse Tribunal de Contas no dia 29/03/1993, mas somente em 29/06/2015, seja, após 22 anos, o ex-prefeito do Município de Formiga foi citado validamente pela primeira vez para apresentar a sua defesa, portanto, a probabilidade do gestor que deixou o cargo em 31/12/1992 obter todos os dados e informações necessárias para que lhe seja garantida a ampla defesa e o contraditório, foi comprometida pelo decorrer deste longo período, para assim receber um julgamento justo.

Alegou, também, que está evidenciado que diante do longo prazo decorrido, a defesa do ex-prefeito restou cerceada, haja vista não ter sido observado nestes autos o Princípio Fundamental Constitucional da Razoável Duração do Processo Administrativo, previsto, também, na Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica, que no seu art. 8.1 prevê:

“Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. ”

O defendente alegou que o Brasil se tornou signatário da referida Convenção em 1992, prazo anterior a prestação de contas que deu origem a este processo, citando o processualista civil Fredie Didier Jr (fl. 15/16)², *in verbis*:

“a República Federativa do Brasil é signatária desse Pacto, que adquiriu eficácia no plano internacional em 18 de julho de 1978. O Congresso Nacional editou o Decreto 27, de 26 de maio de 1992, aprovando o seu texto. O Governo Federal depositou, em 25 de setembro do mesmo ano, a Carta de Adesão ao mencionado Pacto. Com a ulterior publicação do Decreto 678 (09/11/1992), o Pacto de São José da Costa Rica foi promulgado e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro. ”

Alegou que o princípio da “Razoável Duração do Processo Administrativo” do novo Código do Processo Civil³, estabelecido por meio do art. 4º e reforçado no inciso II do art. 139, não pode ser ignorado pelos nobres julgadores, uma vez que é condição expressa em

² in Curso de Processo Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento, 19ª edição, Editora Jus Podivm, 2017. p. 108.

³ LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



nosso ordenamento legal e constitucional:

“ (...)

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa. ”

(...)

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

II - velar pela duração razoável do processo;

(...)

Alegou que, “*o que se espera desta egrégia Corte de Contas é que as dificuldades enfrentadas pelo ex-prefeito para a apresentação de sua defesa após mais de 25 anos sejam sopesadas quando do julgamento de suas contas e que, conseguinte, que elas sejam aprovadas, sem ressalvas.*”

4 – Do Instituto da Prescrição

4.1 – Da Prescrição dos Processos de Prestação de Contas Anuais

O defendente alegou que a prestação de contas do Município de Formiga referente exercício financeiro de 1992, foi apresentada a este egrégio Tribunal de Contas no dia 29/03/1993, autuada sob o nº 3.564 e distribuída ao Conselheiro Relator em 03/12/1993, sendo responsável pelas contas o Sr. Jaime Ribeiro Mendonça (gestão de 1989 a 1992), embora o responsável pela sua entrega ao TCEMG tenha sido o Sr. Juarez Eufrásio de Carvalho, Prefeito na gestão 1993 a 1996.

Alegou que, por equívoco durante a autuação do processo o Sr. Juarez Eufrásio de Carvalho foi considerado como gestor responsável pelas contas de 1992, e a ele foi concedida vista (fls. 92 e 93 do Processo nº 3564), e, diante da sua inércia as contas foram julgadas irregulares na sessão do dia 20/08/2009, mais de 16 anos após ter sido apresentada.

Alegou, ainda, que, inconformado com a rejeição das contas, o Sr. Juarez Eufrásio de Carvalho interpôs o pedido de reexame contra a decisão prolatada nos autos de nº 3.564, dando origem aos autos do processo nº 812.543, por meio do qual foi anulado o parecer prévio em 26/06/2014.

Alegou que, após as devidas correções na autuação do processo em 29/06/2015, o Sr. Jaime Ribeiro Mendonça foi citado pela primeira vez, conforme Aviso de Recebimento – AR juntado aos autos em 06/07/2015 (fl. 173 do Processo nº 3.564).

Alegou que, acredita-se que na data da citação válida do Sr. Jaime Ribeiro Mendonça a pretensão punitiva do Tribunal de Contas já se encontrava prescrita, conforme disposições dos seguintes dispositivos da Lei Complementar nº 102, de 17/01/2008 – Lei Orgânica do TCEMG, cujo “TÍTULO V-A – DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA” foi acrescentado pela Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011:

“TÍTULO V-A

DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA

[...]

CAPÍTULO II

DA PRESCRIÇÃO

Art. 110-B. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita a prescrição,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



conforme o prazo fixado para cada situação.

Seção I

Das causas que interrompem ou suspendem a prescrição

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

[...]

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

[...]

VI – citação válida;

[...]

Seção II

Dos prazos da prescrição

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.

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C; ” (g.n.)

Alegou que, contudo, considerando que o processo em análise foi autuado antes do dia 15/12/2011, entende-se que se aplicam ao caso os prazos do art. 118-A, cujo dispositivo foi acrescentado pela Lei Complementar nº 133, de 05/02/2014:

[...]

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

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

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

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos.

[...]

Entende o recorrente que, tendo como marco inicial da prescrição o dia 03/12/1993 (data da autuação da Prestação de Contas nº 3.564), e como causa interruptiva do lapso prescricional o dia 29/06/2015 (data em que o Sr. Jaime Ribeiro Mendonça foi citado pela primeira vez), conclui-se que entre a autuação do feito e a citação válida foram decorridos mais de 21 anos, portanto, não resta dúvidas de que a pretensão punitiva desse egrégio Tribunal de Contas encontra-se fulminada pela prescrição.

O recorrente alegou que, para que não reste dúvidas quanto à aplicação do instituto da prescrição, esclarece-se que a própria Lei Orgânica desse Tribunal de Contas determina que uma das causas interruptivas da prescrição é a autuação da prestação de contas no Tribunal de Contas conforme inciso II do art. 110-C da Lei Complementar nº 102, de 17/01/2008:

[...]

Seção I

Das causas que interrompem ou suspendem a prescrição

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição: [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;
[...]"

Sobre a possibilidade de prescrição, o defendente citou decisão do Conselheiro Simão Pedro Toledo Processo nº 101.215, e citou texto publicado na Revista do Tribunal, v. 70, nº 1, ano XXVII, em janeiro de 2009, elaborado pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão, na época Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (época em que tal matéria ainda não havia sido regulamentada pela Lei Complementar nº 120/2011), fls. 19/22.

Ressaltou o recorrente que a prescrição não depende de requerimento, podendo ser declarada de ofício pelo julgador, conforme se infere do inciso II do art. 487 do Código do Processo Civil: [...] *Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz: [...] II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição.*

4.2 - Da Reforma da Tese de Imprescritibilidade pelo Supremo Tribunal Federal

O recorrente alegou que, no que se refere ao argumento adotado pelo Relator (Processo nº 3.564) de que “*o posicionamento desta Corte, relativamente à jurisprudência firmada quanto à impossibilidade de aplicação da prescrição nos processos de prestação de contas*”, acredita-se que tal entendimento é contrário ao entendimento contemporâneo do Supremo Tribunal Federal – STF, após o julgamento do Recurso Extraordinário nº 669.069, em 03/02/2016, passou a adotar a tese de que é “prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil” (transcreveu a ementa do RE 669069/MG – Relator Min. Teori Zavascki, julgamento em 03/02/2016).

O recorrente transcreveu o artigo publicado pelo Professor Emerson Gabardo, “A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário”, de fl. 25/28, responsável pela tese adotada pelo STF, disponível no endereço eletrônico [“http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario](http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario).

Alegou que existe um interesse público relevante no parecer prévio da prestação de contas, todavia deve ser considerado também o direito de o gestor público se defender de qualquer imputação de responsabilidade que lhe atinja, por meio do devido processo legal e da razoável duração do Processo, assim, a definição de prazo para que este Tribunal de Contas exerça o seu dever Constitucional de emissão do parecer prévio, além de ser medida republicana e justa, garante a ampla defesa e a segurança jurídica aos gestores públicos.

4.3 – Da Análise das Contas pelo Poder Legislativo Municipal

O recorrente alegou que decorridos mais de 25 anos do término do exercício financeiro a que se refere o processo de prestação de contas em análise, acredita que até mesmo o julgamento político-administrativo do Poder Legislativo restou comprometido, haja vista que não é crível acreditar que os vereadores que atualmente compõem a Câmara Municipal (18ª Legislatura – 2017/2020) têm sequer uma vaga lembrança da gestão do Sr. Jaime Ribeiro Mendonça (11ª Legislatura – 1989/1992), até porque, nenhum dos atuais vereadores foi também vereador naquela legislatura (apresentou quadro com os nomes dos vereadores das respectivas legislaturas – fls. 28/29).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



Alegou que, assim corre-se o risco dos nobres vereadores acompanharem cegamente o parecer prévio deste Tribunal de Contas, simplesmente pelo fato de não terem sequer condições de cumprirem plenamente a atribuição Constitucional que lhes foi atribuída, pelo decurso de tempo e considerando que a situação política, econômica e social atual não se compara com a de 1992, e por si só demonstraria o flagrante desrespeito aos princípios fundamentais da razoável duração do processo administrativo, da ampla defesa, do contraditório e da segurança jurídica.

4.4 – Abertura de créditos adicionais

O recorrente alegou que o escopo para análise das contas anuais do exercício de 1992, pré-definido por este egrégio Tribunal de Contas, era composto dos itens:

1. Aplicação dos recursos mínimos de 25% dos impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino;
2. Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB;
3. Aplicação dos recursos mínimos de 15% dos impostos e transferências constitucionais nas ações e serviços públicos de saúde;
4. Limite máximo da despesa total com pessoal;
5. Limite máximo de repasses ao Poder Legislativo;
6. Abertura de créditos adicionais;
7. Inscrição de restos a pagar no último ano do mandato.

Alegou, também, que como as contas em análise se referem ao exercício de 1992, por conseguinte vários destes itens não são aplicáveis, conforme voto do Exmo. Relator no processo de Prestação de Contas Municipal (transcreveu parte da decisão do Processo nº 3564), *in verbis*:

“A Unidade Técnica esclareceu que o escopo de análise dos processos de prestações de contas apresentadas pelos chefes do Poder Executivo a este Tribunal, referentes aos exercícios de 2009 e anteriores, foi definido pela Resolução nº 04, de 2009, c/c as Decisões Normativas nºs 02, de 2009, e 01, de 2010, e com a Ordem de Serviço nº 07, de 2010.

Relativamente às matérias ali definidas, foi apresentado relatório abrangendo a análise do cumprimento dos seguintes itens:

- a) ao índice relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- b) ao limite das despesas com pessoal; e
- c) às disposições dos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e dos arts. 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964, para abertura de créditos orçamentários e adicionais.

Ressaltou a Unidade Técnica, todavia, que o escopo definido pelos normativos citados não poderia ser integralmente observado no exame, visto que, relativamente ao exercício financeiro de 1992, não eram exigidas a aplicação mínima para as ações e serviços públicos de saúde e a limitação de repasse ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



Poder Legislativo. Isso porque o art. 77 do ADCT, relativo aos gastos com saúde, foi acrescentado à Constituição da República por força da Emenda Constitucional nº 29, de 2000, e a limitação para o repasse ao Legislativo passou a ser exigida a partir do exercício de 2001, nos termos do art. 29-A, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000. Assim, a Unidade Técnica promoveu o exame das informações obtidas e produziu o relatório de fls. 165 a 170. ”

Alegou que, assim, cuidam estes autos exclusivamente da análise da aplicação do limite mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino (cumprido o limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF/88), dos gastos no limite máximo das despesas com pessoal (cumpriu as disposições do art. 38 do ADCT) e da abertura de créditos adicionais (abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis de excesso de arrecadação no total de Cr\$7.001.403.445,40 – contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64).

Com relação a irregularidade referente à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no total de Cr\$7.001.403.445,50, o defendente alegou que:

- O projeto da Lei Orçamentária de 1992 foi elaborado no mês de agosto de 1991 e sua execução ocorreu durante o exercício de 1992;
- No exercício de 1991 a inflação acumulada pelo IGP-M (FGV) atingiu o índice de 458,38% e pelo INPC (IBGE) o índice de 475,11%, enquanto no ano de 1992 a inflação acumulada pelo IGP-M atingiu o índice de 1.174,67% e pelo INPC o índice de 1.149,05% (quadros com os índices de inflação extraídos do endereço eletrônico: http://www.gazetade_itauna.com.br/indices_inflacao.htm em 08/10/2015, fl. 33/34);
- Para se ter uma pequena noção das dificuldades enfrentadas no planejamento orçamentário daquela época, o orçamento do Município de Formiga para o ano de 1992 estimou a receita no valor de Cr\$12.000.000.000,00 (doze bilhões de cruzeiros), enquanto a arrecadação atingiu o montante de Cr\$21.355.376.674,66 (vinte e um bilhões, trezentos e cinquenta e cinco milhões, trezentos e setenta e seis mil, seiscentos e setenta e quatro cruzeiros e sessenta e seis centavos), ou seja, a arrecadação foi quase o dobro do valor da receita prevista, tendo como causa principal os efeitos da inflação;
- Os dispêndios da Administração também aumentaram, porém de forma mais expressiva que os ingressos de recursos públicos e, por conseguinte, o desequilíbrio das contas foi inevitável;
- A maior parte das despesas não tinha discricionariedade, pois os gastos com pessoal (pagamentos de salários e encargos sociais) consumiram a maior parte dos recursos do Município de Formiga no exercício de 1992, sendo que o crédito adicional aberto por meio do Decreto nº 11, de 31/12/1992, teve como objetivo principal empenhar as despesas com a folha de pagamento dos servidores municipais;
- No que se refere aos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, a Lei nº 4.320/64 permite que sejam realizadas suplementações utilizando-se a “tendência ao excesso de arrecadação”, conforme disposições do inciso II do

§1º, e do §3º do art. 43:

“Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
[...]

II - os provenientes de excesso de arrecadação;
[...]

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, **considerando-se, ainda, a tendência do exercício.** (g.n.)

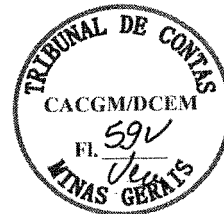
- Conforme determinação legal (§3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64), a abertura de créditos adicionais pode se utilizar da *“tendência do excesso de arrecadação”*, e essa tendência frustra-se ao final do exercício, torna-se necessário promover as anulações de dotações orçamentárias no encerramento do exercício, as quais são feitas por meio de um decreto que anula total ou parcialmente as dotações abertas por tendência do excesso de arrecadação;
- O exercício de 1992 foi o último ano de mandato, e considerando-se que naquela época os controles orçamentários eram realizados de forma manual, não foi possível realizar a tempo os estornos dos créditos adicionais abertos sem cobertura da correspondente fonte de recursos;
- Na análise da defesa pelo Exmo. Relator, estes argumentos foram refutados, como se segue: *“Ocorre que foram abertos e executados créditos suplementares indicando como fonte de recurso o “excesso de arrecadação”, os quais totalizaram Cr\$7.001.403.445,40 além do excesso verificado no exercício. Relativamente a este apontamento, a defesa não foi específica, limitando-se a discorrer sobre as dificuldades geradas pela conjuntura econômica e a argumentar que a Lei nº 4.320, de 1964, permite utilizar tendência ao excesso de arrecadação.”*;
- Entende-se que o Relator tem certa razão quanto a essa afirmação, mas ao invés deste argumento ser utilizado contra o ex-prefeito, acredita-se que ele deve ser utilizado em seu favor, haja vista que, como já foi argumentado anteriormente, as chances do ex-prefeito ter uma boa defesa foram aniquiladas pelo decurso de tão longo período, o que contraria os direitos fundamentais da ampla defesa, do contraditório e da duração razoável do processo administrativo;

O recorrente alegou que, por analogia, mesmo tendo sido abertos créditos adicionais sem autorização legislativa, este eg. Tribunal de Contas emitiu parecer prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros – exercício de 2013 (Processo 912.814, Sessão da 2ª Câmara do dia 04/12/2014, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, transcrito às fls. 36/39).

Alegou, também, que a decisão do ínclito Conselheiro Substituto Hamilton Coelho é totalmente pertinente, porque nela está demonstrado a sua preocupação com a repercussão de uma eventual rejeição de contas, pois, apesar de terem sido abertos créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



adicionais sem cobertura legal, opinou pela aprovação das contas, adotando como fundamento o fato de que *“é consabido que a emissão da peça técnico-opinativa pela rejeição das contas é deliberação de extrema gravidade, devido às consequências legais e políticas que dela advêm, v.g. a inelegibilidade do gestor.”*

Por fim, o recorrente alegou que:

- O Sr. Jaime Ribeiro Mendonça, nascido em 01/01/1960, assumiu o cargo de prefeito do Município de Formiga em 01/01/1989 e o deixou em 31/12/1992, época que tinha 32 anos, e passados mais de 26 anos do afastamento do cargo, estando agora com 58 anos, vê-se obrigado a apresentar a sua defesa nos autos desse processo;
- Nessa etapa de sua vida, uma eventual decisão desfavorável nestas contas causar-lhe-ia um dano irreparável em sua reputação ética e moral. Por outro lado, a aprovação das contas não mudaria absolutamente em nada a situação das finanças do Município de Formiga, haja vista que não houve qualquer lesão à população ou às finanças públicas;
- Caso não seja acolhida a preliminar da prescrição para extinguir o processo, requer-se que as contas sejam aprovadas, sem ressalvas.

O recorrente requer, ainda, que as intimações e notificações havidas nestes autos sejam feitas em nome do advogado Robison Carlos Miranda Pereira (OAB/MG nº 112.445), que receberá as intimações na Rua Artur Itabirano, nº 503, Bairro São José, CEP 31.275-020 – Belo Horizonte – MG.

IV – FUNDAMENTAÇÃO

Na manifestação de fls. 292/296 do **Processo nº 3.564**, o Exmo. Conselheiro Relator emitiu voto pela rejeição das contas, em razão da abertura de Créditos Adicionais sem recursos disponíveis no total de Cr\$7.001.403.445,50, contrariando as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Admitido o recurso às fls. 50/51 (**Agravo nº 1.041.469**), os autos foram encaminhados a este Órgão Técnico para que se proceda ao exame das alegações recursais apresentadas pelo Recorrente, acostadas às fls. 01/40.

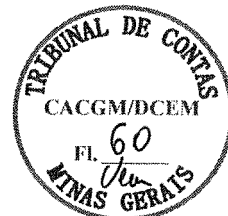
Com relação à possibilidade de aplicação da prescrição, o entendimento de que tal instituto não se aplica sobre Prestações de Contas encontra-se sedimentado nesta Corte de Contas, destaco posicionamento firmado na Sessão de 23/09/2014 da Primeira Câmara no Processo nº 912.25, *in verbis*:

“Inicialmente, observo que os artigos 110-A e 110-B da Lei Complementar n. 102/2008, reconhecem a prescrição no âmbito interno desta Corte de Contas apenas em relação à pretensão punitiva.

Por sua vez, o parecer prévio não possui natureza punitiva. Constitui peça técnico-jurídica de natureza opinativa, com o objetivo de subsidiar o julgamento das contas pelo Legislativo. Assim, não está sujeito a prazo prescricional.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



Na Sessão da Primeira Câmara do dia 03/09/2013, este Tribunal de Contas também se manifestou sobre a não aplicabilidade do instituto da prescrição sobre as Prestações de Contas, *in verbis*:

“Em relação à aplicação do instituto da prescrição pleiteada pelo recorrente, e ao posicionamento favorável emitido por membro do Parquet, juntado aos autos pelo recorrente, fl. 19/28, destaco posicionamento firmado na Sessão de 21/05/2013 da Segunda Câmara, ao apreciar a Prestação de Contas do Município de Carmo do Rio Claro, exercício de 2006, embora o mesmo trate de decadência, pois a situação é similar, ou seja, implica em afastar o poder punitivo do Tribunal de Contas: “

Diante do exposto, tal instituto não se aplica aos processos de prestação de contas anuais do Chefe do Executivo Municipal, uma vez que não há o exercício do poder punitivo do Tribunal de Contas em sede de parecer prévio, o qual tem por finalidade subsidiar o julgamento das respectivas contas do Poder Legislativo por meio da emissão de parecer prévio opinativo.

Em cumprimento à determinação de fls. 50/51, procedemos a análise dos autos à luz das orientações contidas na Resolução nº 04/2009 e Ordem de Serviço nº 01/2019.

No entanto, tendo em vista que se encontra neste Órgão Técnico para emissão de relatório, a prestação de contas para fins de parecer prévio do exercício de 1992 do município de Formiga, verificamos que já decorreu mais de 27 anos.

Por certo a emissão de novo relatório técnico transcorrido mais de 27 anos, afrontaria o princípio do devido processo legal em sentido material, uma vez que restaria prejudicado, substancialmente, o direito de defesa do responsável, em razão da dificuldade de localizar novos documentos.

Neste contexto, destaca-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU, que, amparado em precedente do Supremo Tribunal Federal, registrou o seguinte entendimento no Recurso de Reconsideração TC nº 012.240/1999-0:

O exercício da ampla defesa e do contraditório (conforme o devido processo legal), enquanto garantia processual constitucional, depende do oferecimento de providências tanto de índole normativa como procedimentais por parte da Administração para sua concretização, sob pena de nulidade do processo. Além disso, verifica-se que o direito de defesa deve ser exercido em tempo oportuno, sob pena de resultar-se ineficaz. (g.n.)

Não se resume, portanto, a um simples direito de manifestação no processo, mormente se em fase extemporânea, pois a ampla defesa deve ser efetiva – não mero simulacro –, nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24268, MS 22357, DJ de 5/11/2004, min. Gilmar Mendes; MS 26010, DJ de 01/08/2006, min. Marco Aurélio; MS 26117, DJE de 18/04/2008, min. Eros Grau, e MS 26237, DJ de 29/09/2006, min. Carlos Brito.

No mesmo sentido já decidiu este Tribunal, por oportunidade do julgamento da Representação nº 708673, de relatoria do Conselheiro Mauri Torres, que proferiu o voto nos seguintes termos:

Nesse contexto, embora se possa pensar em determinar a reabertura da fase



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



instrutória por meio da citação dos Secretários Municipais acima nominados, entendendo que, apesar de o Tribunal de Contas, no cumprimento de sua missão, ter que zelar pelo patrimônio público e pelas boas práticas de gestão administrativa, sua atuação não pode violar os direitos fundamentais e, no presente caso, reiniciar a instrução do presente feito após 8 anos do fato não seria plausível em nome dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, além de considerar que os direitos constitucionais à ampla defesa e ao contraditório em seu sentido substancial ficam prejudicados com o decurso do tempo. (Processo Administrativo nº 708.673, Sessão de 21/03/13, Rel. Conselheiro Mauri Torres)

Há de se destacar, ainda, que o transcurso de tal prazo compromete não somente o efetivo exercício da ampla defesa, mas também ofende aos princípios da garantia à razoável duração do processo, previsto no inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88, e da racionalização administrativa, prevista no §3º do art. 71 da Lei Complementar nº 102/08.

Tal questão já foi enfrentada no âmbito desta Casa, no julgamento do Processo Administrativo nº 758.389, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho:

Deixo, ainda, de determinar a complementação da instrução, haja vista que, se a equipe técnica, em 2008, procedeu a exame in loco e não logrou coletar provas do hipotético dano ao erário, a realização de nova inspeção, a essa altura, depois de transcorridos mais de 07 (sete) anos dos fatos, acarretaria comprometimento do efetivo exercício de defesa do gestor, que não teria plenas condições de oferecer suas alegações, além de ofensa aos princípios da garantia à razoável duração do processo, positivada no inciso LXXVIII do art. 5º da Magna Carta, e da racionalização administrativa, prevista no art. 71, § 3º, da Lei Complementar nº 102/08. (Processo Administrativo nº 758389, Sessão de 24/03/2015, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho).

Ademais, transcorridos mais de 27 anos para emissão de novo relatório técnico, afronta a segurança jurídica, princípio este previsto de forma implícita no texto constitucional, porém, encontramos o mesmo princípio de forma expressa no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo):

Art. 2º - A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

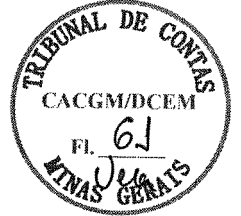
Nas palavras de José Afonso da Silva, “a segurança jurídica consiste no ‘conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida’. Uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída” (SILVA, J., 2006, p. 133).

Diante do exposto, à luz das orientações contidas na Resolução nº 04/2009 e Ordem de Serviço nº 01/2019, considerando que transcorridos mais de 27 anos da prestação de contas, mesmo tendo sido apurada a abertura de créditos adicionais sem recursos no valor de Cr\$7.001.403.445,50 (contrariando o artigo 43 da Lei 4.320/64), não é possível verificar a efetiva realização da despesa, bem como as disposições contidas nas Consultas nos 873.706 e 932.477.

Ademais, convertendo-se o valor de Cr\$7.001.403.445,50 para a moeda hoje vigente (real – R\$), o valor corresponde a R\$2.545,96 (Conversão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais



Cr\$7.001.403.445,50/10002x2,75 = R\$2.545,96), razão pela qual, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, afasta-se o apontamento.

Neste contexto, com o objetivo de assegurar estabilidade, uma vez que passados 27 anos, a relação jurídica já se encontra consolidada, sugere-se, com a finalidade de se manter coerente as decisões desta Corte de Contas, nos termos dos art. 23 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, em observância ao princípio da segurança jurídica, concluindo esta Unidade Técnica, s.m.j., pela reforma da decisão recorrida, com a emissão de parecer pela aprovação das contas do Município de Formiga, referentes ao exercício de 1992, nos termos do disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.

V – CONCLUSÃO

Destarte, este Órgão Técnico, amparado nos ditames da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, entende que o caso desafia decisão jurídica proporcional, equânime, eficiente, compatível com os interesses gerais e, principalmente, que proporcione segurança jurídica, motivo pelo qual sugere, nos termos do disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG, a reforma da decisão recorrida, com a emissão de parecer pela aprovação das contas do Município de Formiga, referentes ao exercício de 1992.

À consideração superior.

CACGM/DCEM, 27/11/2019.

Vera Lúcia Lage de Oliveira
Vera Lúcia Lage de Oliveira

Analista de Controle Externo

TC 1756-3

RECEIVED

PROCURAÇÃO



258
47

OUTORGANTE: JAIME RIBEIRO DE MENDONÇA, brasileiro, casado, radialista, portador da Carteira de Identidade nº. MG. 2.110.683 expedida pela SSP/MG, inscrito no CPF/MF sob o nº. 319.582.496.53, residente e domiciliado na Rua George Khoury, nº 110, Bairro Santo Antônio, CEP 35570 – 000, Formiga – MG, na qualidade de ex prefeito do Município de Formiga, gestão 1989/1992, conforme inscrição no CNPJ sob o nº 16.784.720/0001-25, com sede administrativa à Rua Barão de Piumhi, nº 121, Centro, Formiga – MG.

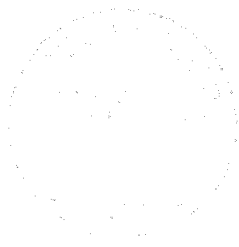
OUTORGADO: ROBISON CARLOS PEREIRA MIRANDA, advogado, inscrito na OAB/MG sob o nº. 112.445 e no CPF/MF nº. 024.682.916-89, com escritório na Alameda dos Coqueiros, nº 982, Bairro São Luiz, CEP 31.270-820, Belo Horizonte – MG, telefone (31) 2511-8151, fax (31) 2511-8141.

PODERES: Pelo presente instrumento particular de procuração, nomeio e constituo meu bastante procurador o advogado acima outorgado, aos qual concedo os poderes da cláusula "ad judicia" e mais as especiais necessárias para receber e dar quitação, fazer acordo, transigir, confessar, recorrer, embargar, desistir, praticar todos atos perante repartições públicas Federais, Estaduais e Municipais, e órgãos da administração pública direta e indireta, apelar em qualquer Instância, Foro ou Tribunal, podendo agir "in solidum" ou separadamente, podendo ainda substabelecer no presente mandato, com ou sem reserva de poderes, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos dos processos nºs 3.564 e 812.543, prestação de contas anual do Município de Formiga, referente ao exercício financeiro de 1992.

Formiga - MG, 14 de setembro de 2015.


JAIME RIBEIRO DE MENDONÇA

Carteira de Identidade nº. MG. 2.110.683 SSP/MG



EM BRANCO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais

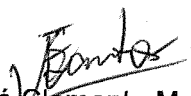


Município: Formiga

Exercício: 2018

Nº do Processo: 1040507

Em 27/11/2019, encaminho a análise técnica à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator, nos termos da Resolução TC nº 12/08 de 19/12/2008.


José Clemente M. Ferreira Santos

Coordenador

TC 3187-6