



PROCESSO	16.363-5/2018
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE VALE DE SÃO DOMINGOS
RECORRENTE	EDINALDO FERREIRA DE SANTANA – Ex-Secretário Municipal de Administração
ADVOGADO	RONY DE ABREU MUNHOZ - OAB/MT 11.972
RELATOR	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

RAZÕES DO VOTO

1. Inicialmente, em consonância com o parecer ministerial, ratifico o juízo de admissibilidade positivo, uma vez que foram atendidos todos os requisitos e as formalidades previstas nos artigos 350 e seguintes do RITCE-MT.
2. Adentrando no mérito do recurso, ressalto que a irrisignação do recorrente se funda no transcurso do prazo de cinco anos entre o pagamento das diárias e sua citação no processo de tomada de contas originário, bem como na suposta ausência de comprovação do dano fixado na decisão contestada.
3. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, é importante, primeiramente, nas linhas do exposto no acórdão impugnado, afastar a aplicabilidade do artigo 86 do Código de Processo de Controle Externo, que regulamenta o tema atualmente no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Isso porque, em linha com a decisão proferida por meio do Acórdão n° 816/2023 – PV, de Relatoria do Conselheiro Guilherme Antônio Maluf, esta Corte definiu que a nova previsão legal só será aplicável aos processos cuja prescrição não tenha se configurado até a data de 1º de agosto de 2023, já que menos benéfica aos responsáveis.
4. Portanto, sob a égide da legislação anterior, vigorava a orientação contida no Acórdão n° 337/2021, de 10/08/2021, decisão por meio da qual este Tribunal superou o entendimento solidificado na Resolução de Consulta n° 7/2018, que submetia a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal ao prazo geral de dez anos estabelecido no art. 205 do Código Civil.





5. Referida decisão, em respeito ao princípio da simetria constitucional, veio para equiparar o prazo prescricional aos parâmetros definidos pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a prescritibilidade do ressarcimento ao erário decorrente de decisão do Tribunal de Contas da União no prazo de cinco anos, conforme previsão da Lei Federal nº 9.873/99, não ocorrendo a prescrição somente com relação às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso de improbidade administrativa¹. Nesse sentido, resume bem o seguinte excerto da Corte Suprema:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. MULTAS APLICADAS PELO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. EXAME DE LEGALIDADE. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela lei 9.873/99, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (STF. MS 32.201- DF. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Primeira Turma. DJulg: 21/03/2017)

6. Sob essas premissas, tanto a Secex de Recursos quanto o órgão ministerial opinaram pela aplicação da Lei Estadual nº 11.599/21, eis que, alinhada aos precedentes mencionados, estabeleceu o prazo prescricional de cinco anos para a pretensão punitiva do TCE-MT, “contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação”.

7. Noutro norte, diverge o MPC da unidade técnica quanto à data de início do prazo prescricional. Segundo o parecer ministerial, trata-se o caso concreto de infração de natureza continuada, já que se refere “a pagamentos de diárias sucessivas, havendo, portanto, continuidade na infração”, motivo pelo qual a data inicial da prescrição remontaria ao último pagamento registrado.

8. Em que pese o respeitável posicionalmente do MPC, entendo que a solução adotada pela unidade técnica é a mais adequada à realidade dos autos.

9. Muito embora não se encontre a definição de infração continuada na legislação específica que regulamenta os processos de controle externo, o poder judiciário tem se valido da aplicação analógica do art. 71 do Código Penal para a utilização do instituto no âmbito administrativo.

¹ RE n°s 669.069, 852.475 e 636.886.





10. É o que se verifica da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca do tema, muito bem representada pela decisão que negou provimento ao Recurso Especial nº 1.782.525 – RJ, de Relatoria da Ministra Regina Helena da Costa, que assim discorreu sobre a matéria:

O primeiro argumento que a recorrente sustenta é que o acórdão deixou de analisar a questão suscitada pela autarquia de que não se deve aplicar o artigo 71 do Código Penal ao caso concreto, porquanto não haveria lacuna a ser suprida. O voto - condutor do acórdão embargado é expresso ao se pronunciar sobre a possibilidade, excepcional, de aplicação da regra do direito penal à infração administrativa continuada, como se observa dos seguintes trechos (fls. 754/751):

"A tese da ANP é a inaplicabilidade do instituto da continuidade delitiva, característico do Direito Penal, à esfera do Direito Administrativo. Caso se entenda pela possibilidade da extensão do instituto, pugna pela sua inaplicabilidade ao caso concreto. **A continuidade delitiva é uma ficção jurídica assentada no artigo 71 do Código Penal, que exige que o agente tenha praticado duas ou mais condutas da mesma espécie, em semelhantes condições de tempo, lugar e modus operandi, bem como que seja demonstrada a unidade de desígnios entre os delitos cometidos. Nos termos do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do HC 371.914/RJ, é necessária a " demonstração da unidade de desígnios na prática dos crimes em continuidade delitiva, ou seja, que haja um liame entre as condutas, apto a evidenciar que o crime subsequente constitui um desdobramento lógico do primeiro".**

11. Assim, compreende-se que, no âmbito administrativo, a infração de natureza continuada deve guardar relação com os requisitos assentados no artigo 71 do Código Penal, que exige a prática de duas ou mais condutas da mesma espécie; em semelhantes condições de tempo, lugar e modus operandi; além da demonstração da unidade de desígnios entre os ilícitos.

12. **Esse uso da analogia tem de estar amparado nas informações e documentações apresentadas durante a fase de instrução processual, de modo que o liame entre as condutas seja conclusão lógica das provas produzidas nos autos, e não de uma presunção genérica sobre a natureza do ato.**

13. No caso do recorrente, é certo que o processo administrativo de recebimento de diárias, por natureza, não é parte de um todo ou desdobramento de um pagamento anterior. Como bem ressaltado pela Secex², "cada diária foi concedida por processo de despesa próprio, deflagrado por motivo igualmente próprio e único (viagem específica em

² Doc. Digital 25098/2023, p. 8.





determinada data), tendo o resultado se materializado e se exaurido em ato único que foi o pagamento/recebimento do valor nele tratado”.

14. A propósito, a ausência da prestação de contas também deve ser tratada caso a caso, não havendo qualquer ingerência entre sua não prestação em um processo sobre o outro.

15. Nessa linha de raciocínio, concluo que não há elementos nos autos para sustentar a tese de que a ausência da prestação de contas da concessão de diárias possa ser considerada uma infração de natureza continuada, já que os requisitos para a caracterização da continuidade não foram objeto da instrução processual.

16. Seguindo à definição da data de interrupção do prazo prescricional, assinto com o posicionamento técnico no sentido de que não é possível aferir o momento da ciência do responsável por meio do ofício encaminhado à Prefeitura Municipal³, devendo ser considerada a data especificada no “termo de vista ou cópia” como o momento da citação válida e efetiva ciência do gestor, ou seja, 4/09/2020⁴.

17. Sendo assim, do cotejo da contagem inicial da prescrição com sua data de interrupção, a equipe de auditoria identificou que apenas duas diárias não foram alcançadas pelos efeitos da prescrição, totalizando R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) referentes aos recebimentos ocorridos em 16/10/2015 e 26/10/2015.

18. Para melhor entendimento, segue o demonstrativo elaborado pela Secex⁵:

³ Doc. Digital 173894/2020.

⁴ Doc. Digital 203595/2020.

⁵ Doc. Digital 250980, p. 12.





LEVANTAMENTO DAS DIÁRIAS CONCEDIDAS – PRESCRIÇÃO

2. Sr. Edinaldo Ferreira Santana:

DATA	EMPENHO	VALOR	DATA DE PAGTO (FATO GERADOR)	PRAZO DE 5 ANOS (CONTADOS CONFORME LEI 810 DE 06/09/1949)	CONCLUSÃO SOBRE A PRESCRIÇÃO (CITAÇÃO EM 04/09/2020)
22/01/2015	164/2015	400,00	22/01/2015	22/01/2020	PRESCRITO
06/02/2015	333/2015	200,00	06/02/2015	06/02/2020	PRESCRITO
25/02/2015	422/2015	800,00	25/02/2015	25/02/2020	PRESCRITO
04/03/2015	565/2015	400,00	04/03/2015	04/03/2020	PRESCRITO
13/03/2015	625/2015	400,00	13/03/2015	13/03/2020	PRESCRITO
25/03/2015	690/2015	400,00	25/03/2015	25/03/2020	PRESCRITO
06/04/2015	850/2015	800,00	06/04/2015	06/04/2020	PRESCRITO
05/05/2015	1138/2015	800,00	06/04/2018	06/04/2020	PRESCRITO
14/05/2015	1198/2015	800,00	14/05/2015	14/05/2020	PRESCRITO
12/06/2015	1450/2015	600,00	12/06/2015	12/06/2020	VALOR RESTITUÍDO
17/06/2015	1472/2015	600,00	17/06/2015	17/06/2020	PRESCRITO
07/07/2015	1689/2015	400,00	07/07/2015	07/07/2020	PRESCRITO
14/07/2015	1709/2015	800,00	15/07/2015	15/07/2020	PRESCRITO
28/07/2015	1753/2015	400,00	28/07/2015	28/07/2020	PRESCRITO
04/08/2015	1892/2015	400,00	04/08/2015	04/08/2020	PRESCRITO
10/08/2015	1912/2015	600,00	10/08/2015	10/08/2020	PRESCRITO
19/08/2015	1944/2015	600,00	19/08/2015	19/08/2020	PRESCRITO
28/08/2015	1969/2015	1.000,00	28/08/2015	28/08/2020	PRESCRITO
06/10/2015	2296/2015	600,00	26/10/2015	26/10/2020	NÃO PRESCRITO
16/10/2015	2318/2015	800,00	16/10/2015	16/10/2020	NÃO PRESCRITO
TOTAL		11.800,00			
TOTAL (VALOR PRESCRITO)		9.800,00			
VALOR RESTITUÍDO		600,00			
TOTAL NÃO PRESCRITO E NÃO RESTITUÍDO		1.400,00			

Fonte: fls. 5 e 6 do Relatório Técnico Preliminar (documento digital 164009/20200)

19. Desse modo, acolho a manifestação técnica em sua integralidade e reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e sancionadora deste Tribunal com relação às diárias cujos pagamentos ocorreram anteriormente ao dia 4/09/2020, mantendo-se o valor residual de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) a ser justificado ou restituído.

20. Passando ao mérito da decisão recorrida, o responsável defende que o dano não pode ser presumido, e que havendo discordância desta Corte com relação à conclusão adotada pela Comissão de Tomada de Contas Especial, qualquer condenação deveria ser devidamente acompanhada da demonstração do dano.





21. Pois bem. Observo que a matéria levantada pelo recorrente já foi, inclusive, objeto de análise em sede de embargos de declaração. Na ocasião, destacou a equipe de auditoria que a divergência entre a comissão e a Secex sobre o valor do dano foi apreciada no contexto do devido processo legal, e que não há necessidade de instrução complementar quanto ao montante total recebido pelo responsável a título de diárias.

22. Com efeito, o valor de R\$ 11.800,00 (onze mil e oitocentos reais) foi apontado pela equipe técnica já em sede de relatório técnico preliminar e confirmado no acórdão recorrido, de modo que o interessado teve a oportunidade de exercer seu direito ao contraditório e ampla defesa.

23. Ocorre que, diante da cobrança de apenas R\$ 600,00 (seiscentos reais) pela comissão da tomada de contas, o Conselheiro Relator do processo de origem, por prudência, entendeu que a alternativa mais adequada à resolução do caso concreto seria determinar à comissão que anexe a documentação e fundamentação necessárias à comprovação da ausência do dano constatado ou notificar o responsável para restituir aos cofres municipais o valor residual devidamente atualizado.

24. Nessa esteira, considerando que o recorrente não apresentou as justificativas ou comprovação de que prestou as contas relativas ao valor residual de diárias recebidas apurado pela equipe técnica desta Corte, a medida que se impõe é a determinação direcionada à comissão para que, atendidos os preceitos do devido processo legal, notifique o responsável para demonstrar a correta utilização das diárias recebidas ou ressarça o erário municipal.

25. Diante do exposto, inalteradas as circunstâncias fáticas que deram azo à lavratura da decisão recorrida, em dissonância com o Parecer nº 6.338/2023, elaborado pelo representante do Ministério Público de Contas, e nos termos dos artigos 350 e seguintes do RITCE-MT, **RATIFICO** o recebimento do Recurso Ordinário interposto e, no mérito, **DOU-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, no sentido de reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e sancionadora deste tribunal com relação às diárias cujos pagamentos foram realizados cinco anos antes do marco interruptivo, ocorrido no dia 4/09/2020, mantendo-se a determinação constante na alínea “d”, item 2, do Acórdão nº 678/2022 - PV, no que diz respeito ao **valor residual do dano atualizado de R\$ 1.400,00** (mil e quatrocentos reais), não alcançado pela prescrição.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: (65) 3613-7681
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

26. É como voto.

Cuiabá, 12 de março de 2024.

(assinatura Digital)⁶
CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

⁶ Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

