



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ata de Reunião do Colégio de Procuradores

No dia 16 de abril de 2013, às 10:00 horas, na sede do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, realizou-se reunião institucional ordinária, para a apreciação da seguinte pauta: a) implementação de mudanças no FISCAP; b) Assunto Administrativo MPC nº 08/2013 - Conflito de atribuições - Prescrição; c) sindicância no âmbito do MPC. Compareceram à reunião o Procurador-Geral Glaydson Santo Soprani Massaria, a Procuradora Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte, o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello, a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva, a Procuradora Cristina Andrade Melo, o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães e o servidor Alysson Vasconcelos Silva Coelho. Aberta a reunião, o Colégio de Procuradores deliberou o seguinte:

1) Assunto Administrativo MPC nº 08/2013 - Conflito de atribuições - Prescrição:

De início, em virtude de ser interessado no julgamento, o Procurador-Geral Glaydson Massaria passou a presidência da reunião, no tocante ao item em deliberação, à Procuradora Sara Meinberg, membro presente mais antigo do órgão com possibilidade de voto.

Tendo em vista que a Procuradora Maria Cecília encontrava-se ausente, a Procuradora Sara Meinberg submeteu aos seus pares a possibilidade de adiamento da análise do item, uma vez que aquela Procuradora é interessada no resultado da deliberação. Os Procuradores decidiram, por maioria, apreciar a matéria de imediato, uma vez que a Procuradora Maria Cecília foi convocada à reunião e não apresentou pedido de adiamento para manifestação. Restaram vencidos os Procuradores Marcílio Barenco e Elke Andrade, que defenderam, por mera cortesia e sem sustentar a existência de fato impeditivo, o adiamento para possibilitar eventual manifestação da Procuradora Maria Cecília. Em seguida, a Procuradora Sara Meinberg passou a palavra ao Procurador Daniel Guimarães, que proferiu o seguinte voto:

“Assunto Administrativo MPC nº 08/2013

Conflito positivo de atribuições - Prescrição

Suscitante: Maria Cecília Mendes Borges

Suscitado: Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Relatório

Em síntese, a suscitante impugnou a ocorrência da prescrição (arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar Estadual nº 102/2008) em 11 (onze) processos enumerados às fls. 02/v e 3 dos autos, contidos no Ofício nº 163/2012/PG/MPC, e a conseqüente atribuição do Procurador-Geral para neles atuar, conforme definição do Colégio de Procuradores nas reuniões de 09 e 15/02/2012.

A relatoria para essa impugnação foi decidida na reunião do Colégio de Procuradores, ocorrida no dia 25/02/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A impugnação foi recebida por mim em 07/03/2013.

Requisitei à CAOP os processos questionados, por meio do ofício de fl. 22.

É o relatório. Peço a inclusão em pauta do colégio para julgamento.

VOTO

EMENTA:

1. Prescrição setorial (art. 110-F da Lei Complementar nº 102/2008) – Significado da expressão “tramitação processual” – Atos processuais adequados e necessários à instrução ou julgamento do processo – Sentido restritivo – Dever de efetivo exercício da pretensão punitiva durante o processo – Prescrição reconhecida.

2. Impugnação prejudicada em parte em relação a processo distribuído a outro Procurador e a processo já apreciado e arquivado.

3. Impugnação rejeitada em relação aos demais.

Fundamentação

1. Da prescrição setorial e do significado da expressão “tramitação processual”

Analisarei a impugnação quanto às hipóteses de prescrição expressamente previstas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar nº 102/2008, e na Decisão Normativa TCEMG nº 05/2012.

A impugnante alega que os processos não permaneceram sem tramitações processuais durante cinco anos. Segundo o seu entendimento, a expressão “tramitação processual” contida no art. 110-F da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 deve ser interpretada como a prática de quaisquer atos processuais.

Esse entendimento permeia a impugnação de quase todos os processos.

A meu ver, a expressão “tramitação processual” deve ser entendida de acordo com a finalidade do instituto da prescrição intercorrente, previsto no art. 110-F da Lei Complementar nº 102/2008.

A prescrição intercorrente é a mesma prescrição que extingue a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, cujo prazo começa a contar a partir dos fatos investigados. Nessa modalidade, o decurso do tempo é contado dentro do processo.

Com a instauração do processo, o prazo prescricional deixa de correr, pois houve um ato inequívoco do Tribunal pela apuração dos fatos. Porém, esse fato isolado não obsta que o prazo de prescrição volte a fluir, se ocorrer a omissão do titular da pretensão em exercitá-la por um determinado período de tempo, dentro do processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A prescrição intercorrente setorial muito se assemelha à hipótese de prescrição intercorrente prevista na Lei Federal nº 9.873/99, em seu art. 1º, §1º, a saber:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

A lei federal usa o critério da conduta processual ao prever a interrupção do prazo prescricional intercorrente pelo “despacho” ou “julgamento”, enquanto que a lei mineira usa o critério da localização, para considerar interruptiva a movimentação do processo de “um setor” para outro.

A diferença entre elas é apenas aparente, pois ambas pressupõem que o prazo prescricional seja interrompido caso o processo tenha regular andamento, após a manifestação necessária à instrução ou julgamento. Para a lei federal, não basta um mero despacho de expediente para que a prescrição seja interrompida. Da mesma forma, a lei mineira exige mais que a simples mudança de setor do Tribunal de Contas para considerar interrompido o prazo prescricional.

Essa interpretação restritiva impede que qualquer despacho de mero expediente ou mudança de localização do processo, sem o propósito de contribuir para a instrução ou julgamento, possam ser considerados interruptivos, em homenagem aos princípios constitucionais da eficiência, da razoável duração do processo e da segurança jurídica.

Na estrutura dos processos administrativos de controle, é possível considerar como manifestações ou movimentações relevantes à instrução ou ao julgamento a promoção da citação pela Secretaria do Colegiado, o exame ou reexame pela Unidade Técnica, o parecer da auditoria (quando necessário no procedimento anterior) e o parecer do Ministério Público de Contas.

Assim, em um processo administrativo pelo qual o Tribunal de Contas exercita a sua pretensão punitiva, o mero deslocamento físico dos autos, ainda que registrado como transferência ou outra modalidade no SGAP, não pode ser considerado como tramitação processual.

Processo é uma marcha para frente, uma sequência de atos organizados para a consecução de um fim. Movimentações laterais, que não tragam qualquer elemento relevante de natureza instrutória, acusatória, defensiva ou decisória, são irrelevantes e não interferem no decurso do prazo de prescrição intercorrente, ainda que na modalidade setorial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Afirmar que um processo teve a tramitação processual paralisada em um setor do Tribunal de Contas deve significar a ausência do ato processual necessário à conclusão do processo, que era de atribuição do setor, naquele momento, de acordo com o procedimento fixado na norma.

Em outras palavras, é dizer que o Tribunal de Contas, por quaisquer de seus órgãos ou setores, foi omissos em praticar o ato adequado e necessário à conclusão do processo por um período superior a 5 (cinco) anos.

Portanto, a meu ver, movimentações físicas ou virtuais, intercorrentes à paralisação do processo em determinado setor, que nada acrescentaram à sua instrução ou julgamento, não são capazes de interromper o prazo prescricional.

Nesses casos, quando o processo permanece mais que 5 (cinco) anos em determinado setor, ainda que tenha havido, no período, esses tipos de movimentações, a prescrição deve ser reconhecida, pois houve inércia do Tribunal de Contas na prática de ato que conduzisse ao regular julgamento do processo.

Apresentados esses apontamentos gerais, passo à análise dos processos questionados.

2. Dos processos questionados

a) Relatório de Inspeção nº 407098

É possível verificar na tramitação processual que o processo foi remetido ao Ministério Público de Contas em 19/12/2005 para elaboração de parecer, tendo lá permanecido até os dias de hoje, com algumas movimentações processuais internas (transferência, conclusão ao procurador, devolução sem manifestação etc), que não caracterizam fato processual relevante à conclusão do processo nem interrompem o prazo prescricional.

Houve redistribuição do processo em 13/02/2009 (fl. 519). Porém, a simples redistribuição não impede o transcurso do prazo prescricional.

Assim, nesse ponto, rejeito a impugnação.

b) Inspeção Ordinária nº 629787

No extrato de tramitação processual, verifico que a movimentação física dos autos para a mera redistribuição a outro relator entre 12/03/2008 e 05/08/2008 não pode ser considerada como fato processual relevante ao julgamento do processo.

De acordo com o procedimento, o processo necessitava do parecer do Ministério Público de Contas para permitir o seu exame pelo Relator e pelo órgão colegiado.

Por isso, considero possível somar os dois períodos em que o processo permaneceu no MPC, de 1º/09/2005 a 13/03/2008 e de 05/08/2008 até os dias atuais, para a contagem do prazo prescricional intercorrente setorial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Entre 13/03 e 05/08/2008, apenas para reforçar, o processo foi ao protocolo para redistribuição e ao gabinete do novo relator, de lá saindo com despacho determinando a manifestação do MPC, mesmo ato pendente desde 1º/09/2005.

Além disso, as redistribuições feitas em 25/03/2008 e 21/02/2013 (fls. 138 e 141) não se encaixam no conceito de tramitação processual nem impedem o transcurso do prazo prescricional intercorrente.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

c) Relatório de Inspeção nº 502049 e Inspeção Ordinária – licitação nº 627633 (apensados)

c.1) Processo nº 502049

No extrato, verifico que o processo foi enviado à CARPAL/DERAOP/DAE em 11/07/2000. O objetivo da remessa era a análise técnica sobre as irregularidades apuradas na inspeção em cotejo com a defesa e os documentos trazidos pelo interessado.

Entre essa data e 24/09/2009 (fl. 485 – redistribuição a novo relator), nada aconteceu com o processo conforme os autos. No extrato, porém, constam movimentações internas, que não representam tramitação processual.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

c.2) Processo nº 627633

Nesse processo, no período entre 06/04/1998 (primeira distribuição – fl. 138) e 16/03/2011 (manifestação técnica sobre a defesa – fls. 141/143), não houve a prática de quaisquer atos processuais.

Houve apenas redistribuições em 15/06/2000 (fl. 139) e 04/03/2008 (fl. 140), que não impedem o transcurso do prazo prescricional intercorrente.

No extrato, entre 15/06/2000 e 18/03/2011, apenas ocorreram transferências físicas e virtuais dos autos entre CARPAL/DERAOP/DAE, CARPAL/DAM/DAE, Protocolo e 8ª CFM.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

d) Relatório de Inspeção – licitação nº 442240

Examinando o processo, verifiquei que, entre o dia 18/08/2000 (fl. 202 – remessa à CARPAL/DERAOP para reexame) e 12/12/2008 (fls. 203/207 - manifestação técnica CARPAL) não houve a prática de qualquer ato processual.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No extrato, nesse mesmo período, ocorreram movimentações internas de empréstimo, transferência, devolução, que não impedem o transcurso do prazo prescricional intercorrente.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

e) Inspeção Ordinária nº 694640

Segundo o extrato de movimentação juntado, o processo foi remetido ao MPC em 14/12/2006. Desde essa data, não há qualquer ato processual relevante.

Ocorreram duas redistribuições em 24/09/2009 (fl. 127) e 21/02/2013 (fl. 128).

Ainda segundo o extrato, desde 14/12/2006, o processo não saiu do MPC, tendo havido uma série de movimentações internas de transferência, conclusão, devolução sem manifestação etc.

Como já assinalado, a mera redistribuição de processo não impedem o fluxo do prazo prescricional intercorrente setorial.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

f) Inspeção Ordinária nº 682072

A situação aqui é semelhante á do processo anterior.

Segundo o extrato, o processo foi remetido ao MPC em 24/03/2006 e lá permaneceu até os dias atuais.

Ocorreram duas redistribuições em 04/04/2008 (fl. 108) e em 24/09/2009 (fl.110) que não se enquadram como atos processuais necessários ao julgamento do processo, pois faltava o parecer do Ministério Público de Contas, de acordo com o procedimento em vigor.

Assim, nesse processo, também rejeito a impugnação.

g) Inspeção Ordinária nº 642454

Segundo o extrato juntado, o processo foi remetido ao MPC para parecer em 09/10/2006. Nele verifico que a remessa se deu após a manifestação da Auditoria (fls. 1377/8) e se deu por direta determinação do Relator às fls. 1376.

Porém, em 06/05/2008 o processo foi remetido ao Protocolo para redistribuição e depois ao gabinete do novo relator, que, à fl. 1380 (em 04/09/2008), repetiu a ordem de fl. 1376 pela oitiva do Ministério Público de Contas.

Em 09/09/2008, o processo retornou ao MPC.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Resta saber se a remessa do processo ao gabinete do relator para o despacho de oitiva do Ministério Público de Contas, repetição de despacho anterior de 11/09/2006, é fato processual relevante para a instrução ou julgamento do processo, suficiente para interromper o decurso do prazo prescricional.

A meu ver, não.

A preexistência do despacho determinando a remessa ao MPC para parecer, à fl. 1376, já era suficiente para que o processo retornasse do protocolo diretamente para o parecer, e não passasse pelo Relator.

Aqui é bom frisar que o decurso do prazo prescricional mina o exercício da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, e não depende de análises pontuais sobre a possibilidade de manifestação de um ou outro órgão de sua estrutura.

Assim, entendo que a inércia do Tribunal de Contas, como um todo, em providenciar a suficiente instrução do processo para julgamento, ainda que a prescrição intercorrente setorial tenha ocorrido em dois períodos sucessivos em que o processo permaneceu no MPC.

h) Relatório de Inspeção nº 683347

Nesse processo, decorreram mais de 5 (cinco) anos entre a data da distribuição ao relator em 20/11/2003 (fl. 275) e o “termo de regularização de numeração de folhas” em 24/02/2010 (fl. 276).

Embora considerado esse termo como fato processual relevante, o que não é o meu entendimento, verifiko o decurso do prazo prescricional intercorrente.

No extrato, houve movimentações físicas ou virtuais como assinatura/despacho diretor e correção de análise técnica, que não são suficientes para suprir a omissão do Tribunal em exercer a sua pretensão punitiva nem interromper o prazo prescricional intercorrente.

Assim, nesse processo, também rejeito a preliminar.

i) Contrato nº 494779 (Processo distribuído à Procuradora Sara Meinberg)

Aqui, a impugnação fica prejudicada, pois a distribuição foi feita à Procuradora Sara Meinberg, que já o submeteu ao Procurador-Geral em virtude da possibilidade de prescrição.

j) Prestação de Contas nº 709479 (julgado e arquivado pela 2ª Câmara)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Aqui, a impugnação fica prejudicada, pois se trata de processo de prestação de contas anuais, com parecer prévio emitido pelo Tribunal e arquivado ao tempo da emissão do ofício questionado.

Conclusão

Pelo exposto:

a) em relação aos processos n.ºs 494779 e 709479, entendo prejudicada a impugnação pelos motivos expostos nos itens “i” e “j”;

b) em relação aos demais processos questionados, rejeito a impugnação da Procuradora Maria Cecília Mendes Borges.

Intimem-se os interessados pessoalmente, na própria sessão de julgamento do conflito ou por ofício.

Decorrido prazo recursal in albis, determino a remessa desse assunto administrativo à CAOP, bem como dos processos aqui analisados, para que cumpra integralmente o comando acima.

Após, arquivem-se os autos.”

Dada a oportunidade, o Procurador-Geral não se manifestou antes da apresentação do voto, com o objetivo de manter a paridade entre as partes interessadas, permanecendo silente durante os debates que se seguiram.

Na sequência, o Colégio de Procuradores aprovou o voto transcrito por unanimidade.

Declarado o resultado, o Procurador-Geral Glaydson Massaria tomou ciência da decisão na própria reunião, ao passo que a Procuradora Maria Cecília será intimada pessoalmente mediante ofício.

2) Implementação de mudanças no FISCAP:

O Colégio de Procuradores decidiu, por unanimidade, prorrogar por 90 (noventa) dias o prazo estipulado no Ofício n. 55/2012/PG/MPC para a implementação de mudanças no FISCAP, haja vista as justificativas operacionais apresentadas pela Conselheira Adriene Andrade no Ofício Circular/PRES nº 01/2013, no sentido de que serão temporariamente interrompidas todas as ações da Diretoria de Tecnologia de Informação tendentes ao desenvolvimento de sistemas, a fim de atender às demandas relacionadas ao SICOM.

3) Sindicância no âmbito do MPC: O Colégio de Procuradores designou a Procuradora Cristina Andrade para relatar a posição do Ministério Público de Contas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

sobre sindicâncias contra servidores à disposição do órgão, elegendo ainda o Procurador Daniel Guimarães como revisor.

Encerrada a reunião, eu, Alysson Vasconcelos Silva Coelho, TC 2885-9, lavro a presente ata.