

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 694689

Procedência: Câmara Municipal de Itaúna
Responsável: Silmar Moreira de Faria, Presidente à época
Procurador(es): Helimar Parreiras da Silva - OAB/MG 65.196, Jason Vidal - OAB/MG 66.163, Otávio Augusto Mascarenhas Caldeira, OAB/MG 5.362E

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

E M E N T A

PROCESSO ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. DESPESAS REALIZADAS COM PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO E DE INFORMAÇÃO DO CONTEÚDO VEICULADO. MATÉRIA NÃO POSSUI CARÁTER INFORMATIVO/EDUCATIVO. CONFIGURAÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES MUNICIPAIS.

1. Conclui-se que as matérias veiculadas não se prestaram a divulgar atos e obras realizados pela Câmara Municipal, mas apenas enaltecer os méritos e virtudes de personalidades locais, tendo caracterizado, de forma inequívoca, promoção pessoal indevida custeada com recursos públicos, em flagrante afronta ao disposto no art. 37, §1º, da Constituição da República, o que enseja o ressarcimento do dano aos cofres municipais.
2. Este Tribunal, nos termos da Súmula n. 94, já reconheceu ser “nulo e de responsabilidade do gestor o ato que autoriza despesa pública realizada com publicidade que caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores”.
3. Julga-se irregulares as despesas com publicidade cujas notas de empenho encontravam-se desacompanhadas da comprovação e informação do conteúdo veiculado, bem como aquelas cuja matéria não possuiu caráter informativo/educativo ou configurou promoção pessoal, de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal e ordenador das despesas à época.
4. Determina-se o ressarcimento do valor histórico aos cofres municipais, a ser devidamente atualizado, na data da efetiva devolução, em conformidade com o disposto na Resolução n. 13/13.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara - dia 10/11/2015

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo decorrente de inspeção extraordinária realizada na Câmara Municipal de Itaúna objetivando apurar possíveis irregularidades em sua administração, relativas aos exercícios de 2001 e 2002.

A equipe de inspeção, no relatório técnico de fls. 150/171, apontou as seguintes irregularidades:

- a) indicação, no livro “História da Câmara do Município de Itaúna”, de que o Senhor Daniel Valdemar Rabelo da Silva foi o responsável pela sua digitação, embora tenha ele declarado que não participou do referido trabalho e nem recebeu valores em razão do sobredito serviço;
- b) pagamento de R\$2.000,00 (dois mil reais) à empresa Vile Escritório de Cultura, de Rosilda Auxiliadora de Castro Vilela – ME, para os serviços de digitação, formatação e revisão gráfica e de português do Regimento Interno Câmara Municipal, sendo que a Senhora Andressa Carvalho Santos Franco, estagiária da Casa Legislativa, declarou ter sido ela quem realizou a digitação do documento;
- c) despesas irregulares com publicidade;
- d) pagamentos efetuados sem autorização legislativa e sem dotação própria, na realização da festa de entrega do “Título de Cidadão Honorário”, no valor histórico de R\$15.500,00 (quinze mil e quinhentos reais);
- e) utilização de dotação orçamentária da Câmara Municipal e emissão de subempenho para a realização de despesas destinadas à reforma do Plenário situado em prédio do Município cedido à Câmara, com licitação e pagamentos efetuados pelo Executivo Municipal;
- f) procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação irregulares;
- g) realização de despesa sem procedimento licitatório.

Diante das falhas apontadas pela equipe de inspeção, o então Conselheiro Relator determinou a conversão da inspeção em processo administrativo, bem como a citação do Senhor Silmar Moreira de Faria, Presidente da Câmara Municipal de Itaúna à época, o qual se manifestou às fls. 2441/2447.

A Unidade Técnica, em sede de reexame, concluiu, às fls. 2462/2465, pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação às irregularidades apuradas, bem como pela existência de dano ao erário no valor histórico de R\$46.620,00 (quarenta e seis mil e seiscentos e vinte reais).

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, este opinou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, bem como pela restituição dos valores apurados, devidamente atualizados (fls. 2466/2466v).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Mérito

Nos termos dos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica do Tribunal, as condutas apuradas nos presentes autos configuram graves infrações à norma legal e ensejariam, além da possível determinação de ressarcimento do eventual dano ao erário, a aplicação de multa aos responsáveis. No entanto, devido ao decurso de tempo desde a época dos fatos, faz-se necessário analisar a referida penalidade à luz do instituto da prescrição.

Com redação conferida pela Lei Complementar nº 133, de 5/2/14, foi introduzido à Lei Orgânica deste Tribunal o art. 118-A, II, que estabeleceu prazo prescricional intercorrente de 8 (oito) anos, contado da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a

primeira decisão de mérito recorrível proferida nos autos. Referida norma é aplicável para processos, que, como este, foram autuados até 15/12/11, senão vejamos, in verbis:

Art. 118-A. Para processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-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.

A seu turno, o art. 110-C da Lei Orgânica deste Tribunal estabelece as causas interruptivas da prescrição, quais sejam:

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 pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.

Da análise dos autos, observa-se que os fatos examinados remontam aos exercícios de 2001 e 2002, tendo o prazo prescricional sido interrompido em 03/11/03, com o despacho que determinou a realização de inspeção na Câmara Municipal de Itaúna (fl. 144), nos termos do inciso I do art. 110-C da Lei Orgânica do Tribunal.

Destarte, estando demonstrado o transcurso do prazo superior a 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva, reconheço a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 118-A, II, da Lei Orgânica do Tribunal, com a redação da Lei Complementar nº 133/14.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

NA PREJUDICIAL DE MÉRITO, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

Mérito

O reconhecimento da prescrição não inviabiliza, entretanto, a análise acerca da existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição da República e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis.

Dentre as falhas apuradas nestes autos, aquelas relativas ao pagamento para digitação, formatação e revisão gráfica e de português do Regimento Interno e às despesas com publicidade podem ensejar ressarcimento de valores ao erário, razão pela qual serão examinadas em tópicos específicos.

1) Do pagamento para digitação, formatação e revisão do Regimento Interno

Consoante relatório de inspeção, fl. 155, restou apurado que a Câmara Municipal pagou R\$2.000,00 (dois mil reais) à empresa Vile Escritório de Cultura, de Rosilda Auxiliadora de Castro Vilela – ME, em razão da realização de serviços de digitação, formatação, revisão gráfica e de português do Regimento Interno, estando as respectivas notas de empenho e fiscal acostadas às fls. 223/224.

Verificou-se, também, que, em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito, a Senhora Andressa Carvalho Santos, estagiária da Casa Legislativa, declarou que havia realizado a digitação do Regimento Interno nos meses de março a julho de 2002 (fl. 226).

O Responsável, em sua defesa, alegou que a estagiária apenas auxiliou os trabalhos, sendo supervisionada e orientada pela empresa contratada.

Em reexame, a Unidade Técnica concluiu pela manutenção da irregularidade uma vez que o ex-gestor não apresentou provas de que os serviços foram efetivamente prestados pela empresa contratada.

Em que pese a informação de que a digitação do Regimento Interno foi efetuada por estagiária da Câmara, pela nota de empenho e pela nota fiscal, apreende-se que a empresa Vile Escritório de Cultura, de Rosilda Auxiliadora de Castro Vilela – ME foi contratada para, além de efetuar a digitação, realizar, também, a revisão gráfica, a revisão de português e a formatação do documento.

Ou seja, a despesa foi realizada para o pagamento de outros serviços, diversos da digitação, em relação aos quais não houve manifestação da equipe de inspeção, razão pela qual presume-se que foram executados pela contratada.

Dessa forma, a inexistência de elementos que demonstrem que os demais serviços não foram realizados pela contratada, somada ao fato de que a despesa foi devidamente liquidada (fls. 223/224), enseja a regularidade da despesa, não havendo que se falar em dano ao erário e obrigação de restituir.

2) Das despesas irregulares com publicidade

No relatório de inspeção, fls.155/157, a equipe técnica apurou que a Câmara Municipal realizou despesas com publicidade e propaganda, nos exercícios de 2001 e 2002, no valor total de R\$99.270,00 (noventa e nove mil duzentos e setenta reais), sem procedimento licitatório e formalização de contrato, sendo R\$6.290,00 (seis mil duzentos e noventa reais) em 2001 e R\$92.980,00 (noventa e dois mil e novecentos e oitenta reais) em 2002.

Após a análise das notas de empenho e documentos de despesa, acostados às fls. 229/1058, e planilha de fls. 173/179, apuraram-se outras irregularidades em relação às despesas com publicidade, das quais se destacam:

- a) o conteúdo da matéria publicada caracteriza promoção pessoal – despesa no valor de R\$830,00 (oitocentos e trinta reais), fl. 157;
- b) a falta de comprovação do conteúdo veiculado na matéria – despesa no valor de R\$39.860,00 (trinta e nove mil oitocentos e sessenta reais), fls.156/157;
- c) a matéria publicada não possui caráter informativo/educativo, R\$3.930,00 (três mil novecentos e trinta reais), fl. 157.

Em sua defesa, o Responsável alegou não haver qualquer prova ou indício de que houve promoção pessoal, sendo “inconteste que os gastos são referentes às publicidades informativas/educativas”. Segundo ele, todas as matérias veiculadas estão centradas em aspectos e interesse da população e não lanceiam, de forma alguma, a moralidade administrativa.

O Órgão Técnico, em reexame, manteve a irregularidade, concluindo pela caracterização de dano ao erário.

Primeiramente, cumpre reproduzir o teor do §1º do art. 37 da Constituição da República:

Art. 37 – (...)

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Logo, a publicidade oficial deve ter como enfoque a educação, a informação e a orientação da sociedade, segundo um critério de razoabilidade. Isso porque as realizações governamentais não devem ser atribuídas ao agente público, mas sempre à entidade política em nome da qual ele atuou com vistas à realização do interesse público.

A publicidade voltada à promoção pessoal do administrador ofende o art. 37, §1º, da Constituição Federal, violando os princípios constitucionais da impessoalidade, da finalidade e da moralidade administrativa, além de acarretar a ocorrência de desvio de finalidade, o qual, nas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, resta caracterizado “quando o agente se serve de um ato para satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado. Isto sucede ao pretender usar dos seus poderes para prejudicar um inimigo ou para beneficiar a si próprio ou amigo” .

O Tribunal de Contas da União tem entendido que a atuação com desvio de finalidade acarreta o dever de ressarcimento pelos responsáveis, nos termos dos seguintes acórdãos: Acórdãos nos 370/1997, 15/2002 e 101/2001 da Primeira Câmara e Acórdão nº 02/2000 da Segunda Câmara.

Além disso, este Tribunal, nos termos da Súmula nº 94, já reconheceu ser “nulo e de responsabilidade do gestor o ato que autoriza despesa pública realizada com publicidade que caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores”.

No caso em tela, conquanto a Unidade Técnica tenha apontado, à fl. 157, que foram realizadas despesas no valor de R\$830,00 (oitocentos e trinta reais) com publicidade, cujo conteúdo da matéria caracteriza promoção pessoal, constata-se que, na realidade, a despesa irregular chega a R\$1.010,00 (mil e dez reais), conforme as notas de empenho elencadas às fls. 510, 571, 589, 807 e 921 e a transcrição de trechos das matérias veiculadas abaixo:

“O Presidente da Câmara Municipal de Itaúna, Silmar Moreira de Faria enviou Votos de Congratulações para Hildebrando Canabrava Rodrigues.(...)

Parabéns ao Cidadão Hildebrando Canabrava!

(...)

Hildebrando foi prefeito de Itaúna duas vezes, brilhantemente eleito e apoiado.

Foi atuante. Batalhador. Dinâmico. Realizador.

(...)

Como deputado à Assembléia de Minas (mandato 1979/82), Hildebrando conseguiu centenas e centenas de benefícios para a Cidade. O vasto rol dignifica sobremaneira seu mandato (...)” – fls.510/511, R\$ 480,00.

“Dr. Manoel recebe homenagem. O Juiz de Direito aposentado e atual assessor no Tribunal de Alçada de Minas Gerais, Manoel Mendonça Meireles, recebe (...) em Pará de Minas, o terceiro Troféu Benedito Valadares (...) – fls. 569, 571/573, R\$250,00.

“A Câmara Municipal de Itaúna parabeniza e congratula-se com o vereador, ex-prefeito e professor Antônio Gontijo, agraciado que foi com a “Medalha da Inconfidência”, homenagem justa e honrosa concedida pelo Excelentíssimo Sr. Governador do Estado de Minas Gerais (...)” – fls. 589/592, R\$ 100,00.

“Aplausos ao Dr. Hildebrando, recém-nomeado pelo Governador Itamar para Diretor do IDENE/Jequitinhonha! Colha todos os sucessos! Itaúna se rejubila com sua conquista!” – fls. 807/809, R\$ 80,00.

“A Câmara Municipal de Itaúna parabeniza e congratula-se com o vereador, ex-prefeito e professor Antônio Gontijo, agraciado que foi com a “Medalha da Inconfidência”, homenagem justa e honrosa concedida pelo Excelentíssimo Sr. Governador do Estado de Minas Gerais (...)” – fls. 921/924, R\$ 100,00.

Da leitura dos trechos supratranscritos, conclui-se que as matérias veiculadas não se prestaram a divulgar atos e obras realizados pela Câmara Municipal, mas apenas enaltecer os méritos e virtudes de personalidades locais, tendo caracterizado, de forma inequívoca, promoção pessoal indevida custeada com recursos públicos, em flagrante afronta ao disposto no art. 37, §1º, da Constituição da República, o que enseja o ressarcimento do dano aos cofres municipais.

Quanto à despesa de R\$39.860,00 (trinta e nove mil oitocentos e sessenta reais), verifica-se que a equipe de inspeção relatou que não foram anexados às notas de empenho documentos que comprovassem o conteúdo das matérias veiculadas.

De fato, a omissão do gestor em apresentar o texto das mensagens divulgadas prejudica a aferição da regularidade do gasto público. Note-se que a Instrução Normativa TCEMG nº 05/99, que estabelecia normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas Administrações Direta e Indireta dos Municípios, assim dispunha sobre o tema, in verbis:

Art. 3º - Constitui obrigação das Administrações Direta e Indireta dos Municípios, a prática das seguintes atividades de preparo da documentação, em via de uso exclusivo do Tribunal, sujeita ao exame dos servidores desta Corte de Contas, relativamente a cada mês encerrado:

(...)

X - anexação, nas notas de empenho referentes às despesas com publicidade e divulgação, de exemplar do jornal, panfleto ou qualquer outro veículo demonstrando o conteúdo da matéria publicada, devidamente identificada, ou de termo descritivo do que foi veiculado pelo rádio ou televisão, não podendo constar destes nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos nos termos do art. 17 da CE e parágrafo 1º do art. 37 da CF. (grifou-se)

Com efeito, a disponibilização do conteúdo da matéria veiculada por meio de publicidade institucional constitui prática essencial ao controle do cumprimento dos princípios da impessoalidade e da moralidade, bem assim do disposto no art. 37, §1º, da Constituição da República.

Dessa forma, considero irregular a despesa realizada com publicidade sem comprovação legal, sendo devida a devolução do respectivo valor.

Por fim, em relação à despesa de R\$3.930,00 (três mil novecentos e trinta reais), elencada no quadro de fl. 157, constata-se que o conteúdo das matérias publicadas também não era informativo ou educativo, contrariando assim o mandamento constitucional.

Trata-se de mensagem parabenizando ou homenageando jornal local, bem como mensagens à Santa padroeira do Município, Senhora Santana, e publicidade da Santa de devoção local, Nossa Senhora de Itaúna.

Todavia, devem ser decotadas do valor de R\$3.930,00 (três mil novecentos e trinta reais) as despesas relativas a congratulações aos ex-Prefeitos Antônio N. Gontijo e Hildebrando Canabrava Rodrigues, no valores respectivos de R\$100,00 (cem reais) e R\$ 80,00 (oitenta reais), descritas nas notas de empenho de fls. 921 e 807, as quais, conforme fundamentação acima, caracterizaram promoção pessoal e já estão computadas no valor de R\$1.010,00 (mil e dez reais).

Dessa forma, em relação às despesas com publicidade que não possui finalidade de transmitir informação de interesse público, de caráter educativo ou de orientação, deve ser determinada a devolução aos cofres públicos da importância de R\$ 3.750,00 (três mil setecentos e cinquenta reais).

Diante de todo o exposto, deve ser ressarcido o dano aos cofres municipais pelo Senhor Silmar Moreira de Faria, Presidente da Câmara Municipal de Itaúna à época e ordenador das despesas, no valor histórico de R\$44.620,00 (quarenta e quatro mil seiscentos e vinte reais), a ser devidamente atualizado quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, conforme o disposto na Resolução nº 13/13.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, julgo irregulares as despesas com publicidade cujas notas de empenho encontravam-se desacompanhadas da comprovação e informação do conteúdo veiculado, bem como aquelas cuja matéria não possuiu caráter informativo/educativo ou configurou

promoção pessoal, de responsabilidade do Senhor Silmar Moreira de Faria, Presidente da Câmara Municipal de Itaúna e ordenador das despesas, nos exercícios de 2001 e 2002.

Determino que o citado gestor promova o ressarcimento do valor histórico de R\$44.620,00 (quarenta e quatro mil seiscientos e vinte reais) aos cofres municipais, a ser devidamente atualizado, na data da efetiva devolução, em conformidade com o disposto na Resolução nº 13/13.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO HAMILTON COELHO:

Excelência, o Conselheiro Gilberto Diniz inaugurou tese relativa à comprovação e à informação do conteúdo da matéria veiculada. Pedi vista e estou estudando a matéria, que me pareceu bastante simpática. Fato é que, nesta assentada, ainda vou acompanhar o entendimento esposado no voto de Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em preliminar de mérito, em reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 118-A, II, da Lei Orgânica do Tribunal, com a redação da Lei Complementar n. 133/14; e, no mérito, em julgar irregulares as despesas com publicidade cujas notas de empenho encontravam-se desacompanhadas da comprovação e informação do conteúdo veiculado, bem como aquelas cuja matéria não possuiu caráter informativo/educativo ou configurou promoção pessoal, de responsabilidade do Senhor Silmar Moreira de Faria, Presidente da Câmara Municipal de Itaúna e ordenador das despesas, nos exercícios de 2001 e 2002. Determinam que o citado gestor promova o ressarcimento do valor histórico de R\$44.620,00 (quarenta e quatro mil seiscientos e vinte reais) aos cofres municipais, a ser devidamente atualizado, na data da efetiva devolução, em conformidade com o disposto na Resolução n. 13/13. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de novembro de 2015.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO

Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

RRMA/RP/RAC

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão