

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 687961

Procedência: Prefeitura Municipal de Janaúba, 2000.

Parte(s): Wildemar Maximino da Cruz, Francisco Rodrigues Filho

Procurador(es): Laércio Alves Costa - OAB/MG 94886; Agnaldo Corrêa da Silva, CRC/MG 18195

MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

E M E N T A

PROCESSO ADMINISTRATIVO – PREFEITURA MUNICIPAL – PREJUDICIAL DE MÉRITO – RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTA CORTE – MÉRITO – REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM PUBLICIDADE SEM COMPROVAÇÃO DO CONTEÚDO VEICULADO – PAGAMENTO DE ALUGUEL DE IMÓVEL PARA RESIDÊNCIA DE AUTORIDADE POLICIAL E DE MULTA DE TRÂNSITO POR INFRAÇÕES COMETIDAS POR AGENTES MUNICIPAIS – REALIZAÇÃO DE DESPESAS DESACOMPANHADAS DOS NECESSÁRIOS COMPROVANTES LEGAIS – IRREGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS – IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR

1 - 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”.

2 - Este Tribunal possui entendimento consolidado no Enunciado de Súmula nº 21, no sentido de ser irregular a despesa realizada por município com o pagamento de aluguel de moradia para comandante da Polícia Militar, por violação ao princípio constitucional da moralidade administrativa e por caracterizar forma indireta de remuneração de servidores públicos estaduais com recursos municipais.

3 - Segundo entendimento consignado na referida Consulta, o pagamento de aluguel de casa residencial para delegado de polícia, comandante de destacamento e de outros membros da Polícia Militar, configura forma indireta de remuneração de servidores do Estado pelo Município, não caracterizando, portanto, serviço ou obra de interesse para o desenvolvimento local a justificar a celebração de convênio.

4 - A responsabilidade pelo pagamento da infração de trânsito era, num primeiro momento, dos respectivos condutores dos veículos, mas, como a Administração Municipal não diligenciou a tempo para identificá-los junto ao órgão de trânsito, o dever de arcar com os custos decorrentes da multa passou a ser do Município de Janaúba, a quem pertencem os veículos autuados. Destarte, tendo em vista a omissão do gestor em adotar medidas com vistas a garantir que os verdadeiros responsáveis pelas infrações de trânsito pagassem as multas decorrentes de suas condutas irregulares, considera-se configurada a ocorrência de dano ao erário.

5 - As despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor (Súmula TCEMG n. 93).

Primeira Câmara

32ª Sessão Ordinária – 20/10/2015

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo decorrente de inspeção ordinária realizada no Município de Janaúba, objetivando fiscalizar a legalidade dos atos praticados e o cumprimento das disposições legais a que o ente se sujeita, no período de abril a dezembro de 2000.

A equipe de inspeção, no relatório técnico de fls. 8/29, apontou as seguintes irregularidades na gestão municipal:

- a) ausência de sistema integrado de controle interno;
- b) inexistência de cópias de segurança dos arquivos informatizados do Município;
- c) falta de apresentação de alguns extratos e conciliações bancárias;
- d) aplicação de 4,54% da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde;
- e) falta de organização da documentação atinente à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- f) cômputo indevido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- g) não aplicação do percentual mínimo dos recursos do FUNDEF no ensino fundamental;
- h) divergência entre os valores informados dos gastos com ensino e dos recebidos do FUNDEF no SIACE e aqueles apurados *in loco*;
- i) ausência de repasse dos recursos do ensino ao órgão responsável pela educação;
- j) não instituição do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal;
- k) inscrição de despesas em restos a pagar sem a correspondente disponibilidade financeira;
- l) realização de despesas com publicidade sem comprovação do conteúdo veiculado;

- m) realização de despesas não afetas à competência municipal;
- n) realização de despesas desacompanhadas dos comprovantes legais;
- o) recebimento de remuneração a maior pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito.

A Auditoria e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela conversão dos autos em processo administrativo e pela abertura de vista do processo aos responsáveis (fls. 1580/1581).

O então Conselheiro-Relator determinou a conversão dos autos em processo administrativo e, em seguida, a citação dos Senhores Wildemar Maximino da Cruz e Francisco Rodrigues Filho, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito de Janaúba à época, os quais manifestaram-se às fls. 1592/1709 e 1716/1723.

Em 24/07/15 os autos seguiram ao Projeto Mutirão, tendo aquela unidade, no relatório de fls. 1727/1729, reconhecido a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, mas ressalvado que os apontamentos descritos nos itens *l*, *m* e *n* acima acarretaram dano ao erário. Quanto ao recebimento de remuneração a maior pelos agentes políticos, foram realizados novos cálculos, considerando a nova metodologia adotada pelo Tribunal, mediante os quais foi apurada a regularidade dos valores recebidos.

O Ministério Público de Contas opinou, quanto à pretensão punitiva, pelo reconhecimento da prescrição e, quanto à pretensão ressarcitória, pela devolução do valor do dano ao erário devidamente atualizado (fls. 1733/1733v).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de Mérito

Nos termos dos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica do Tribunal, as condutas apuradas nos presentes autos configuram infrações à norma legal que 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 prescicionais 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 artigo 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 ao exercício de 2000, tendo o prazo prescricional sido interrompido em 10/4/02, com o ofício que designou equipe para realizar inspeção no Município de Janaúba (fl. 02), nos termos do inciso I do art. 110-C da Lei Orgânica do Tribunal.

Destarte, estando demonstrado o transcurso do prazo de 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.

Mérito propriamente dito

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 Federal¹, as ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis.

Dentre as falhas apuradas nestes autos, aquelas relativas à realização de despesas com publicidade sem a comprovação do conteúdo veiculado, não afetas à competência municipal e desacompanhadas dos comprovantes legais, além do recebimento de remuneração a maior pelos agentes políticos podem ensejar o ressarcimento de valores ao erário.

Considerando, entretanto, que, em sede de reexame e com base na nova metodologia de cálculo adotada pelo Tribunal, a unidade técnica demonstrou estar sanada a falha atinente à remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito, considero superado esse apontamento e passo a examinar as falhas remanescentes.

A) Realização de despesas com publicidade sem apresentação do conteúdo da matéria veiculada

A equipe técnica apontou a realização de despesas com publicidade, junto às empresas Revista NM Jornal JBA Notícias, Jornal Gorutuba Ltda., Sociedade Editorial Arapuim Ltda. e Lucas e Cerqueira Ltda., bem assim ao Senhor Antônio Augusto Pereira da Silva, no exercício de 2000, no valor histórico total de R\$7.725,00 (sete mil setecentos e vinte e cinco reais), em relação às quais não foi apresentado o conteúdo da matéria veiculada.

¹ STF: MS 26210 / DF – Mandado de Segurança. Tribunal Pleno: Min. Rel. Ricardo Lewandowski, Julgamento: 04/9/2008, Publicação: 10/10/2008.

Em sua defesa, o Senhor Wildemar Maximino da Cruz alegou que as matérias encontravam-se anexadas às notas de empenho e que todas tinham caráter meramente informativo (fl. 1600).

No reexame, considerou-se que o Defendente apenas juntou as notas de empenho que já existiam nos autos, não tendo apresentado elementos suficientes para sanar o apontamento (fl. 1728).

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”².

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, verifica-se que, de fato, não foram anexados às notas de empenho quaisquer documentos que comprovassem o conteúdo das matérias veiculadas. A omissão do gestor em apresentar o texto das mensagens divulgadas inviabiliza 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:

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Ed. Malheiros. 2004. p. 372-373.

(...)

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, constatada a realização de despesas com publicidade sem a comprovação do conteúdo da matéria veiculada, considero devida a devolução, pelo Senhor Wildemar Maximino da Cruz, ex-Prefeito e ordenador das despesas, do valor histórico de R\$7.725,00 (sete mil setecentos e vinte e cinco reais), a ser devidamente atualizado quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, conforme o disposto na Resolução TC nº 13/13.

B) Realização de despesas não afetas à competência municipal

A equipe de inspeção apurou a realização de despesas não afetas à competência municipal, no valor histórico total de R\$14.896,13 (quatorze mil oitocentos e noventa e seis reais e treze centavos), conforme detalhado na seguinte tabela:

Finalidade	Valor
Aluguel de imóvel para residência de autoridade policial	R\$1.032,00
Pagamento de multa de trânsito por infrações cometidas por agentes municipais	R\$1.208,40
Aluguel de imóvel para funcionamento da delegacia regional	R\$4.968,00
Serviço de fotografia aérea da barragem Bico da Pedra	R\$1.400,00
Fornecimento de refeições para autoridades em visita ao Município	R\$2.312,73
Hospedagem de autoridades em visita ao Município	R\$3.701,80
Fornecimento de material para reforma do imóvel da delegacia regional	R\$273,90

Em sua defesa, o então gestor alegou que essas despesas estavam suportadas em convênios, mas não apresentou cópia dos referidos instrumentos devido às mudanças políticas ocorridas na municipalidade (fl. 1601).

A unidade técnica não acolheu as razões apresentadas e considerou configurada a ocorrência de dano ao erário.

Dada a diversidade na natureza das despesas custeadas com recursos municipais, considero mais adequado realizar a análise acerca da irregularidade dos gastos em tópicos específicos.

B.1) Pagamento de aluguel de imóvel para residência de autoridade policial

Primeiramente, em relação às despesas com aluguel de moradia para policiais, cumpre destacar que este Tribunal possui entendimento consolidado no Enunciado de Súmula nº 21, no sentido de ser irregular a despesa realizada por município com o pagamento de aluguel de moradia para comandante da Polícia Militar, por violação ao princípio constitucional da moralidade administrativa e por caracterizar forma indireta de remuneração de servidores públicos estaduais com recursos municipais³.

O supracitado verbete possui como um de seus precedentes o parecer exarado pelo Tribunal Pleno em resposta à Consulta nº 812500, do qual destacam-se os seguintes excertos:

Ora, o pagamento de aluguel de casa residencial para Delegado de Polícia, Comandante de Destacamento e de outros membros da Polícia Militar é, sem sombra de dúvida, uma forma indireta de remuneração de servidores do Estado pelo Município, e não caracteriza, portanto, serviço ou obra de interesse para o desenvolvimento local a justificar e legitimar a celebração de convênio.

(...)

Na linha dessa decisão, penso que realmente desatenderia ao princípio constitucional da moralidade administrativa o custeio habitual, pelos Municípios, de comodidades destinadas a policiais, nelas incluídos o aluguel de residências e o fornecimento de alimentação, explicitamente referidos pelo consulente.

Passando já à análise da matéria sob o enfoque da legalidade estrita, lembro que a Lei Complementar nº 101/2000 estatui:

“Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I – autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II – convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.”

Percebe-se que o retrotranscrito dispositivo estabelece uma tríade de condições para que um Município venha a contribuir para o custeio de despesas originariamente da competência de outro ente federado: *a)* autorização na lei de diretrizes orçamentárias; *b)* autorização na lei orçamentária anual; *c)* convênio ou instrumento que lhe faça as vezes.

Ora, o custeio das despesas com pessoal das polícias civil e militar mineiras é da competência originária do Estado de Minas Gerais. Por isso, um Município qualquer que pretendesse contribuir para o custeio daquelas despesas teria de, além de estar autorizado pela LDO e pela LOA locais, celebrar convênio com o Estado de Minas Gerais.

Sucedem pelo menos dois dispositivos da legislação estadual impedem que o Estado de Minas Gerais mantenha ou venha a celebrar convênios contemplando aquele objeto: art.

³ SÚMULA 21 (modificada no D.O.C de 05/05/11 – pág. 09) - É irregular a despesa realizada pelo município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial, por caracterizar uma forma indireta de remuneração a servidores estaduais a que a municipalidade não está obrigada a custear.

Redação Anterior (Publicada no “MG” de 29/10/87 - pág. 32 – Mantida no “MG” de 26/11/08 – pág. 72)

É irregular, por falta de permissivo legal, a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial.

15 da Lei nº 9.265/1986 e art. 12 da Lei nº 9.266/1986. Por quase idênticos textos, penso que a transcrição do último deles é suficiente para aquilatar os contornos da restrição:

“Art. 12 – Ficam extintos em 16 de março de 1987 os convênios e outras modalidades de ajuste em vigor e vedada, a partir da vigência desta Lei, a celebração e o aditamento de novos convênios ou ajustes, bem como as contratações a título de serviços de terceiros, que possam propiciar complementação de vencimento de servidor público, ocupante de cargo efetivo ou em comissão.”

Há, assim, impedimento legal para o Estado de Minas Gerais manter ou celebrar convênio de que possa resultar a complementação de vencimento de seus servidores.

É de se concluir, pois, que a intenção de qualquer Município de contribuir para o custeio das despesas com pessoal das polícias civil e militar mineiras encontra obstáculo na vedação legal de o Estado de Minas Gerais celebrar convênio que tenha por objeto uma contribuição dessa natureza.⁴ (grifou-se)

Segundo entendimento consignado na referida Consulta, o pagamento de aluguel de casa residencial para delegado de polícia, comandante de destacamento e de outros membros da Polícia Militar, configura forma indireta de remuneração de servidores do Estado pelo Município, não caracterizando, portanto, serviço ou obra de interesse para o desenvolvimento local a justificar a celebração de convênio.

Conforme esposado pelo Relator do citado processo, o custeio habitual, pelos Municípios, de comodidades destinadas a policiais, nelas incluído o aluguel de residências, desatende ao princípio constitucional da moralidade administrativa.

Além disso, consoante registrado também no mencionado parecer, de acordo com o disposto nos arts. 15 da Lei Estadual nº 9.265/86 e 12 da Lei Estadual nº 9.266/1986, há impedimento legal para o Estado de Minas Gerais manter ou celebrar convênio de que possa resultar complementação de vencimento de seus servidores. Dessa forma, conclui-se haver expressa vedação legal para que os Municípios contribuam para o custeio das despesas com pessoal das polícias civil e militar mineiras.

Ademais, não ficou comprovada nos autos a existência de lei municipal autorizando o custeio de tais despesas pelo Município.

No caso concreto, portanto, entende-se que as despesas referentes ao pagamento de aluguel de moradia para policiais militares, custeadas pelo Município, configuram gastos não afetos à competência municipal, e, portanto, irregulares por não atenderem ao interesse público, em flagrante descumprimento ao disposto na Súmula nº 21 deste Tribunal.

Pelo exposto, ficou caracterizado prejuízo ao erário, o que enseja o ressarcimento aos cofres municipais, pelo Senhor Wildemar Maximino da Cruz, então Prefeito e ordenador das despesas, da quantia de R\$1.032,00 (mil e trinta e dois reais), a ser devidamente atualizada quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, conforme o disposto na Resolução TC nº 13/13.

B.2) Pagamento de multa de trânsito por infrações cometidas por seus agentes

Compulsando os documentos que instruem os autos, verifica-se pelos comprovantes de quitação das multas de trânsito (fls. 1048/1049) que as faltas nelas descritas foram praticadas no exercício de 1999, ou seja, na gestão do Senhor Wildemar Maximino da Cruz.

⁴ Consulta nº 812500. Relator: Conselheiro Elmo Braz. Sessão Plenária de 22/09/10.

De acordo com o § 3º do art. 257 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, a responsabilidade pelas infrações decorrentes de atos praticados na direção do veículo cabe ao condutor, que não necessariamente é o proprietário do automóvel. Na hipótese de o condutor do veículo ser pessoa distinta do proprietário, o § 7º, do mesmo dispositivo legal, fixa o prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação da autuação, para que o proprietário do veículo identifique o condutor, sob pena de ser considerado o responsável pela infração, senão veja-se:

Art. 257. As penalidades serão impostas ao condutor, ao proprietário do veículo, ao embarcador e ao transportador, salvo os casos de descumprimento de obrigações e deveres impostos a pessoas físicas ou jurídicas expressamente mencionados neste Código.

(...)

§ 3º Ao condutor caberá a responsabilidade pelas infrações decorrentes de atos praticados na direção do veículo.

(...)

§ 7º Não sendo imediata a identificação do infrator, o proprietário do veículo terá quinze dias de prazo, após a notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, ao fim do qual, não o fazendo, será considerado responsável pela infração.

Assim, no presente caso, a responsabilidade pelo pagamento da infração de trânsito era, num primeiro momento, dos respectivos condutores dos veículos, mas, como a Administração Municipal não diligenciou a tempo para identificá-los junto ao órgão de trânsito, o dever de arcar com os custos decorrentes da multa passou a ser do Município de Janaúba, a quem pertencem os veículos autuados.

Com efeito, o Município poderia ter ajuizado ação de regresso contra os condutores que infringiram a legislação de trânsito e deram causa à imputação da multa, haja vista que nos termos da Súmula 434 do Superior Tribunal de Justiça, “o pagamento da multa por infração de trânsito não inibe a discussão judicial do débito”.

Ocorre que o gestor municipal optou por pagar as multas com recursos públicos, abrindo mão, pelo menos até a data da inspeção, da ação judicial cabível para cobrar dos servidores, que infringiram as normas de trânsito, as quantias despendidas com o pagamento das multas.

Destarte, tendo em vista que a omissão do gestor em adotar medidas com vistas a garantir que os verdadeiros responsáveis pelas infrações de trânsito pagassem as multas decorrentes de suas condutas irregulares, considero configurada a ocorrência de dano ao erário no valor histórico de R\$1.208,40 (mil duzentos e oito reais e quarenta centavos), o qual deve ser imputado ao Senhor Wildemar Maximino da Cruz, Prefeito e ordenador de despesas à época.

A fim de evitar a ocorrência de novos prejuízos ao erário municipal decorrentes das infrações de trânsito praticadas por seus servidores, bem assim a necessidade de recorrer ao Poder Judiciário para obter o ressarcimento dos respectivos valores, recomendo que o atual Prefeito de Janaúba adote medidas com vistas a instituir, por meio de lei, mecanismo de cobrança desses valores por meio do desconto na folha de pagamento dos responsáveis, observado o devido processo legal, a exemplo do que ocorre no Estado de Minas Gerais, conforme permissivo constante no art. 209, § 1º, da Lei Estadual nº 869/52.

B.3) Pagamento de aluguel de imóvel para funcionamento da delegacia regional e fornecimento de materiais para sua reforma

Em relação ao pagamento de aluguel de imóvel para funcionamento da delegacia regional e ao fornecimento de materiais para sua reforma, o Tribunal já firmou o entendimento de que é

licita a concessão de vantagem pelo Município a órgãos estaduais, desde que ajustada mediante convênio e que não constitua benefício oferecido diretamente a agente público estadual. Nesse sentido manifestou-se o Tribunal Pleno, em 9/11/05, nos autos da Consulta nº 702073, *in verbis*:

O entendimento unânime desta Corte é o de que, se a vantagem é dirigida ao agente público (Juiz de Direito, Promotor de Justiça, Comandante da PM, Delegado de Polícia e servidor), a despesa, além de estranha ao orçamento do município, caracteriza remuneração indireta, o que é vedado.

No entanto, se o benefício ou a ajuda municipal são entregues à entidade de direito público, sem nenhum privilégio a agente ou servidor público, para a realização de interesse público local, são eles permitidos, mediante convênios de cooperação, conforme o disposto no art. 241 da Constituição da República.

No presente caso, não foi apresentada cópia do instrumento de convênio que autorizou os referidos gastos. Constata-se, entretanto, não haver nenhum indício de que os recursos foram empregados para beneficiar servidores, de modo que não é possível concluir pela existência de concessão de remuneração indireta a agentes públicos. Ao contrário, a Nota de Empenho nº 698, por exemplo, indica expressamente que a despesa refere-se a “aluguel de imóvel (...) destinado ao funcionamento da delegacia regional deste município” (fl. 1050).

Nesse cenário, entendo indevida a determinação do ressarcimento de valores ao erário, uma vez comprovada a finalidade pública dos gastos efetuados.

B.4) Contratação de serviço de fotografia aérea da barragem Bico da Pedra

O Município de Janaúba contratou a empresa Fotos Aéreas Penacho Ltda. para retirar uma foto aérea da barragem Bico da Pedra, pelo valor de R\$1.400,00 (mil e quatrocentos reais), consoante Nota de Empenho nº 2335 (fl. 1052).

Considerando que as etapas de realização da despesa foram regularmente processadas e que a prestação de serviço está comprovada nos autos, por meio da Nota Fiscal nº 8318, juntada à fl. 1053, não vislumbro irregularidade no gasto ora analisado, uma vez que a equipe de inspeção não apresentou qualquer elemento a indicar que o serviço era desnecessário.

A foto aérea da barragem pode ter sido utilizada para permitir a avaliação acerca da possibilidade da ocorrência de desabamentos ou da necessidade de realização de obras no local, dentre outras medidas de interesse da população.

Diante disso, considero regular a despesa, não havendo que se cogitar da devolução de valores ao erário municipal.

B.5) Fornecimento de refeições e hospedagens para autoridades em visita ao Município

Por fim, no que se refere às despesas com o fornecimento de refeições e hospedagens para autoridades em visita ao Município, cumpre reproduzir o teor da Súmula TC nº 20, editada em 28/10/87, que sofreu pequena modificação em sua redação em 7/4/14:

As despesas com homenagens – jantares, hospedagens e festividades – a autoridades municipais, estaduais, federais e estrangeiras são legais, se realizadas à conta de dotação orçamentária própria, desde que atendam ao interesse público e ao princípio da razoabilidade.

Observa-se que as despesas com refeições e hospedagens fornecidas a autoridades são legais desde que obedecidos três requisitos básicos: (a) a existência de dotação orçamentaria própria; (b) o atendimento ao interesse público e (c) a observância do princípio da razoabilidade. No

presente caso, embora não exista dotação orçamentária própria, já que os gastos foram realizados à conta da dotação “outros serviços e encargos”, consoante se extrai, por exemplo da Nota de Empenho nº 4331 (fl. 1066), não se pode dizer que o interesse público e o princípio da razoabilidade não foram atendidos.

Isso porque os gastos foram realizados em valores e periodicidade aceitáveis, não havendo que se falar na ocorrência de abusos por parte da Administração Municipal. Ademais, constam nos autos todos os documentos necessários a comprovar a regularidade do processamento das referidas despesas e a observância dos estágios do empenho, da liquidação e do pagamento, não havendo nenhum indício da ocorrência de desvio de recursos.

Diante disso, uma vez que os elementos constantes nos autos indicam que os recursos foram aplicados em finalidades públicas e em observância ao princípio da razoabilidade, não há que se falar em dano ao erário.

C) Realização de despesas desacompanhadas dos necessários comprovantes legais

O órgão técnico apontou a realização de despesas no valor total de R\$112.974,36 (cento e doze mil novecentos e setenta e quatro reais e trinta e seis centavos), em relação às quais as notas de empenho estão desacompanhadas dos documentos necessários à comprovação do estágio da liquidação, em contrariedade ao disposto na Súmula TCEMG nº 93 e nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

O Defendente alegou que houve equívoco por parte dos técnicos do Tribunal, uma vez que os documentos legais estavam anexados às respectivas notas de empenho, e que não mais tem acesso aos arquivos da Prefeitura (fl. 1601).

No reexame de fls. 1727/1729, a unidade técnica constatou que o responsável não apresentou quaisquer documentos capazes de sanar a irregularidade apurada.

Inicialmente, cumpre reproduzir o teor da Súmula TCEMG nº 93, editada em 15/8/92, e, ainda, vigente com pequenas alterações de redação:

As despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor.

A nota fiscal ou o documento equivalente comprovam a conclusão da liquidação, segundo estágio de realização da despesa previsto na Lei nº 4.320/64. Se no empenho reservam-se recursos para garantir o pagamento do credor, na liquidação ocorre “a verificação do direito adquirido pelo credor mediante o exame dos documentos e títulos comprobatórios do respectivo crédito”⁵.

A liquidação é o reconhecimento de que o contratado cumpriu o objeto pactuado, surgindo assim a obrigação de pagar para a Administração Pública.

Ao contrário do alegado pelo Defendente, a análise dos autos permite constatar que foram realizadas diversas despesas em relação às quais as notas de empenho, de fato, não estavam acompanhadas de qualquer elemento que demonstrasse a satisfatória realização da etapa de liquidação da despesa.

⁵ FURTADO, José de Ribamar Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*. 2ª ed. Belo Horizonte: ed. Fórum. 2010. p. 196.

Ressalte-se que as assinaturas dos prestadores de serviço constantes nas notas de empenho, por meio da qual confere-se quitação à Administração, não constituem meio hábil a comprovar a adequada liquidação da despesa, uma vez que elas atestam tão somente que a Administração pagou os contratados, mas não que estes cumpriram a obrigação assumida.

Ademais, instado a se manifestar, o ex-Prefeito limitou-se a alegar que não tem acesso aos arquivos da Prefeitura, deixando de comprovar que adotou medidas com vistas a obter os documentos necessários ao esclarecimento da questão em análise.

Dessa forma, não comprovado o fornecimento dos bens e/ou a efetiva prestação dos serviços contratados, entendo caracterizado prejuízo ao erário, o que enseja o ressarcimento aos cofres municipais, pelo Senhor Wildemar Maximino da Cruz, ex-Prefeito e ordenador das despesas, do valor histórico de R\$112.974,36 (cento e doze mil novecentos e setenta e quatro reais e trinta e seis centavos), o qual deverá ser 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 os seguintes procedimentos de responsabilidade do Senhor Wildemar Maximino da Cruz, Prefeito de Janaúba e ordenador de despesas no exercício de 2000:

- a) realização de despesas com publicidade sem comprovação do conteúdo veiculado, no valor de R\$7.725,00 (sete mil setecentos e vinte e cinco reais);
- b) pagamento de aluguel de imóvel para residência de autoridade policial, no valor de R\$1.032,00 (mil e trinta e dois reais);
- c) pagamento de multa de trânsito por infrações cometidas por agentes municipais, no valor de R\$1.208,40 (mil duzentos e oito reais e quarenta centavos);
- d) realização de despesas desacompanhadas dos necessários comprovantes legais, no valor de R\$112.974,36 (cento e doze mil novecentos e setenta e quatro reais e trinta e seis centavos).

Diante disso, determino ao sobredito gestor que promova o ressarcimento do valor histórico de R\$122.939,76 (cento e vinte e dois mil novecentos e trinta e nove reais e setenta e seis centavos) aos cofres municipais, a ser devidamente atualizado.

Recomendo ao Senhor Yuji Yamada, atual Prefeito de Janaúba, que adote medidas, no âmbito de sua competência, para instaurar processo legislativo com vistas à aprovação de lei municipal que autorize a cobrança de valores devidos pelos servidores municipais por meio do desconto em folha, observado o devido processo legal, a exemplo do que ocorre no Estado de Minas Gerais, consoante previsão do art. 209, § 1º, da Lei Estadual nº 869/52.

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

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 prejudicial de mérito, estando demonstrado o

transcurso do prazo de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva, em reconhecer 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. No mérito, julgam irregulares os seguintes procedimentos de responsabilidade do Senhor Wildemar Maximino da Cruz, Prefeito de Janaúba e ordenador de despesas no exercício de 2000: a) realização de despesas com publicidade sem comprovação do conteúdo veiculado, no valor de R\$7.725,00 (sete mil setecentos e vinte e cinco reais); b) pagamento de aluguel de imóvel para residência de autoridade policial, no valor de R\$1.032,00 (mil e trinta e dois reais); c) pagamento de multa de trânsito por infrações cometidas por agentes municipais, no valor de R\$1.208,40 (mil duzentos e oito reais e quarenta centavos); d) realização de despesas desacompanhadas dos necessários comprovantes legais, no valor de R\$112.974,36 (cento e doze mil novecentos e setenta e quatro reais e trinta e seis centavos). Diante disso, determinam ao sobredito gestor que promova o ressarcimento do valor histórico de R\$122.939,76 (cento e vinte e dois mil novecentos e trinta e nove reais e setenta e seis centavos) aos cofres municipais, a ser devidamente atualizado. Recomendam ao Senhor Yuji Yamada, atual Prefeito de Janaúba, que adote medidas, no âmbito de sua competência, para instaurar processo legislativo com vistas à aprovação de lei municipal que autorize a cobrança de valores devidos pelos servidores municipais por meio do desconto em folha, observado o devido processo legal, a exemplo do que ocorre no Estado de Minas Gerais, consoante previsão do art. 209, § 1º, da Lei Estadual nº 869/52. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro em Substituição Hamilton Coelho.

Presente à Sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de outubro de 2015.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

dca/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