



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº: 476827

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Ano de Referência: 1997

Entidade: Município de São Francisco (Câmara Municipal)

Partes: Luiz Rocha Neto (Presidente da Câmara à época)

Advogado: Vandeth Mendes Júnior (OAB/MG nº 64051)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de Prestação de Contas Municipal destinada a fiscalizar os atos de gestão relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Câmara Municipal de São Francisco no ano de 1997.
2. A unidade técnica, em seu relatório (f. 26 a 35 e 177 a 178), apontou irregularidades meramente formais, como ausência de implantação do sistema de almoxarifado e, também, indícios de dano ao erário, em razão da realização de despesas com publicidade que caracterizaram promoção pessoal dos vereadores de São Francisco, no montante de R\$ 5.270,00¹ (cinco mil duzentos e setenta reais).
3. Regularmente citado (f. 156), o Presidente da Câmara manifestou-se (f. 167 a 170) alegando que a publicidade foi realizada isenta de qualquer interesse político e apenas com o intuito de prestar contas à comunidade local dos trabalhos desenvolvidos pela Câmara.
4. Em seguida, foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para fins do disposto no art. 32, IX, da Lei Complementar nº. 102, de janeiro de 2008, o qual impõe a manifestação do Fiscal da Lei nos processos sujeitos a sua apreciação.
5. É o relatório, no essencial. Passo à manifestação.

I) Quanto à pretensão ressarcitória das despesas com publicidade

6. Segundo a Unidade Técnica, a Câmara de São Francisco realizou, no ano de 1997, despesas com publicidade caracterizadoras de promoção pessoal de autoridades no montante de R\$ 5.270,00 (cinco mil duzentos e setenta reais), conforme comprovantes de f. 46 a 73.
7. Da documentação juntada aos autos, verificam-se várias publicações em jornais locais de matérias que abordam a presença de vereadores em congressos, seminários, bem como notas informativas dos trabalhos realizados pela Câmara. Ocorre que em todas as notícias veiculadas, constata-se a referência aos nomes dos edis e a inserção de fotografias desses, fato que contraria o previsto no art. 37, § 1º da CF/88, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impeccabilidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, também, ao seguinte:

¹ Valor apurado em 21.07.1998, data da análise da prestação de contas pelo órgão técnico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)

§ 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". (Grifos acrescidos)

8. Desse dispositivo constitucional deduz-se que a impessoalidade deve ser considerada tanto em relação aos administrados - com a Administração atuando sempre em prol do interesse público, não podendo agir com vista a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas - como à própria Administração, significando que todos os atos e provimentos administrativos são do próprio órgão público, e não do funcionário que os pratica. De acordo com Maria Sílvia Zanella Di Pietro,

*"o princípio significa, segundo José Afonso da Silva (2003:647), baseado na lição de Gordillo que "os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal". Acrescenta o autor que, em consequência "as realizações governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública em nome de quem as produzira. A própria Constituição dá uma consequência expressa a essa regra, quando, no § 1º do artigo 37, proíbe que conste nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos"*².

9. Dessa forma, infere-se uma das nuances do princípio da impessoalidade, que é a proibição de que o administrador público utilize a máquina administrativa em benefício próprio, desviando-se da busca pela concretização do interesse público em prol de interesses particulares. Por isso considera-se danoso e lesivo ao erário atos de autoridade que, revestidos de aparente objetividade e impessoalidade, acarretem a promoção pessoal de agentes ou autoridades.
10. A publicidade da atuação dos gestores públicos é obrigatória, sendo o princípio constitucional que viabiliza, sobretudo, o controle da Administração Pública por parte dos órgãos de fiscalização e da sociedade. Segundo as lições de Odete Medauar,

*"A Constituição de 1988 alinha-se a essa tendência de publicidade ampla a reger as atividades da Administração, invertendo a regra do segredo e do oculto que predominava. O princípio da publicidade vigora para todos os setores e todos os âmbitos da atividade administrativa"*³.

11. No presente caso, embora o requerido tenha alegado que a publicidade serviu como prestação de contas à comunidade dos trabalhos desenvolvidos pela Câmara, utilizou nomes, fotos e símbolos dos edis, caracterizando, pois, promoção pessoal desses. Nesse sentido, importante destacar o entendimento do STF quando do julgamento do RE nº 191668:

"EMENTA Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. Art. 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal. 1. O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de

² Di Pietro, Maria Sílvia Zanella. Direito Administrativo. 23ª ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 67.

³ Medauar, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 128.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. 2. Recurso extraordinário desprovido”. (RE 191668 - 1ª T. – Rel. Min. Menezes de Direito – DJ 30-05-2008) (Grifos acrescidos)

12. Também, embora à primeira vista possa-se questionar o prosseguimento do feito, em razão dos fatos apontados como dano ao erário terem ocorrido em 1997, portanto, há mais de 15 anos, ao analisar os autos, observa-se que os valores a serem constituídos neste procedimento são razoáveis e passíveis de gerar um efetivo proveito para a coletividade. Isso porque, mesmo tendo sido atualizados até o ano de 1998, já se tem montantes relevantes e aptos a ensejar o prosseguimento do feito. Ademais, com a devida correção, certamente ter-se-ão valores ainda mais substanciais a serem constituídos.
13. Assim, não se tratam de valores irrisórios, o que importaria na ineficiência do processo, por ser mais custoso do que o próprio montante a ser auferido. Ao contrário, tratam-se de valores que justificam o custo-benefício do presente procedimento, que é relevante para a sociedade e, por isso, deve prosseguir regularmente, a fim de que sejam restituídos os valores pagos indevidamente.⁴
14. Ademais, verifica-se que os autos encontram-se adequadamente instruídos, tendo sido juntado no processo todas as notas de empenho relativas aos gastos com publicidade e o conteúdo das matérias publicitárias.
15. Com isso, levando em consideração a qualidade da instrução probatória trazida ao feito pelo Setor Técnico e a falta de argumentos hábeis apresentados pelo requerido, quanto à pretensão ressarcitória, o *Parquet* conclui pela condenação do demandado ao ressarcimento dos valores indevidamente gastos com publicidade .

II) Quanto à pretensão punitiva decorrente das irregularidades formais

16. Nesse âmbito, constata-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, como se passa a demonstrar.
17. A Lei Complementar Estadual nº 120, de 15/12/2011, promoveu alterações na Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008 (Lei Orgânica do TCE-MG), determinando a aplicação dos institutos da prescrição e da decadência nos processos que tramitam na Corte de Contas mineira.

⁴ Ressalta-se que a própria Constituição Federal afirma serem imprescritíveis as ações que visem ao ressarcimento ao erário. Assim, prescreve o § 5º do art. 37, CF: “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

18. Acerca da prescrição, assim dispõem os arts. 110-E e 110-F, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008:

Art. 110-E - Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas prescreverá quando a paralisação da tramitação processual do feito, em um setor, ultrapasse o período de cinco anos. (grifo nosso)

19. Observando esse contexto normativo, verifica-se que o poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado encontra-se prescrito, uma vez que o processo sob análise ficou paralisado, sem qualquer movimentação processual, no período de **24/01/2001 (f. 172) a 08/04/2008 (f. 175)**, perfazendo um lapso temporal maior que 05 (cinco) anos.
20. Desse modo, quanto à pretensão punitiva, tendo em vista a ocorrência de sua prescrição, opina o Ministério Público pela extinção do processo com julgamento de mérito.

III) Conclusão

21. Feitas essas considerações, quanto à pretensão ressarcitória, opina este *Parquet* Especial pela condenação do agente político à restituição dos montantes dispendidos indevidamente, com fulcro no art. 94 da Lei Complementar nº 102/2008.
22. Já quanto à pretensão punitiva, opina este *Parquet* pela aplicação da regra contida no art. 110-F da Lei Complementar nº 102/2008, pugnando-se pela extinção do processo sob análise com resolução de mérito, com fulcro no art. 269, IV, do Código de Processo Civil e no art. 71, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008, e o seu arquivamento.
23. É o parecer.

Belo Horizonte, 2 de outubro de 2013.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)