



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo n.: 477758

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Ano de Referência: 1997

Entidade: Município de Ipatinga (Câmara Municipal)

Partes: Laerte Malta Maciel (Presidente da Câmara à Época)

Advogados: Adalton Lúcio Cunha (OAB/MG 66.358), Waine Vânia Duarte (OAB/MG 78.787) e Vinícius Milanez de Almeida (OAB/MG 63.466)

Excelentíssimo Senhor 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 Ipatinga no ano de 1997.
2. A Unidade Técnica, em seu relatório (f.31/42 e f.54/170), apontou a ocorrência de irregularidades meramente formais e de ilicitudes que ensejariam dano ao erário. Quanto à primeira categoria, assinalou irregularidades tais como não cadastro dos preços dos principais produtos e serviços consumidos, desrespeitando o art. 34, §§1º e 2º, da Lei 8.666/93. Já em relação aos indícios de dano, assinalou: I) o recebimento de subsídios a maior no valor de R\$31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais) pelo Presidente da Câmara, tendo em vista a superação do limite constitucional – art. 29, VII, da CF/88 - e II) despesa com publicidade no valor de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais), que caracterizou promoção pessoal.
3. Regularmente citado, o Presidente da Câmara à época, requereu dilação do prazo de defesa (f.183), alegando dificuldades em apresentar justificativas. Além disso, também protocolizou defesa sob o nº 149.594-01, no dia 14/11/2003. Todavia, o Conselheiro Relator (f.184) indeferiu o pedido do jurisdicionado e, à f.185, determinou o desentranhamento da defesa. Ressalta-se que o ofício informando sobre a decisão de indeferimento da dilação do prazo probatório foi expedido no dia 07/01/2004.
4. Irresignado, o Sr. Laerte Malta Maciel interpôs agravo, requerendo a reforma da decisão interlocutória. Em síntese alegou que não seria mais vereador do Município e que “dia após dia peregrinou o Agravante em busca dos documentos”, que não foram obtidos em tempo hábil, tendo em vista desídia da própria Câmara.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

5. À f.220/229, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas negaram provimento ao recurso, mantendo incólume a decisão que inferiu a dilação dos prazos para defesa.
6. Posteriormente, 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.
7. Registre-se, inicialmente, que os presentes autos foram redistribuídos para este Procurador-Geral em decorrência de decisão colegiada proferida na reunião institucional ordinária realizada em 09/02/2012 e ratificada em 15/02/2012.
8. É o relatório, no essencial. Passo à manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

I) Quanto à pretensão ressarcitória do recebimento a maior

9. O Setor Técnico apontou o recebimento de subsídios a maior no valor de R\$31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais) pelo Presidente da Câmara, tendo em vista o recebimento subsídios acima dos limites impostos pela Constituição Federal – art.29, VI, da CF/88¹ -, conforme se verifica no quadro abaixo.

PRESIDENTE DA CÂMARA			
MÊS	Valor recebido	Limite Constitucional	Diferença apurada
JAN	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
FEV	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
MAR	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00

¹ A Constituição Federal, à época, prescrevia em seu art. 29,VI: “subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.” Nesse sentido, a Unidade Técnica (f.70) afirmou que esse limite seria o valor de R\$4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) da remuneração dos deputados estaduais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ABR	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
MAI	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
JUN	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
JUL	R\$13.500,00	R\$9.000,00	R\$4.500,00
AGO	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
SET	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
OUT	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
NOV	R\$6.750,00	R\$4.500,00	R\$2.250,00
DEZ	R\$6.750,00	R\$13.500,00	R\$4.500,00
TOTAL			R\$31.500,00 ²

10. À primeira vista, poder-se-ia questionar o prosseguimento do feito, em razão dos fatos apontados como dano ao erário terem ocorrido em 1997, portanto, há 16 (dezesesseis) anos. No entanto, 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.
11. Assim, não se trata de valores irrisórios, o que importaria na ineficiência do processo, por ser mais custoso do que o próprio montante a ser auferido. Ao contrário, são 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.³
12. Ademais, verifica-se nos autos que há adequada instrução processual, tendo sido juntado no processo todos os documentos que embasaram os apontamentos técnicos.
13. Com isso, mesmo tendo sido desentranhado dos autos a defesa extemporânea do jurisdicionado, é possível, com base nos elementos presentes no processo, apurar o dano ao erário, já que se tem a listagem das folhas de pagamento do requerido.
14. Em face do exposto, levando em consideração a qualidade da instrução probatória trazida ao feito pelo Setor Técnico, quanto à pretensão ressarcitória

² Valor histórico.

³ 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

dos subsídios, o *Parquet* conclui pela condenação do Sr. Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara, à época, para ressarcir os valores recebidos a maior.⁴

II) Quanto à pretensão ressarcitória das despesas com publicidade que caracterizaram promoção pessoal

15. Nesse âmbito, o Setor Técnico assinalou despesa com publicidade no valor de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais), que caracterizou promoção pessoal. Isso porque a Câmara financiou a produção de jornal com conteúdo de caráter pessoal, em relação aos edis, conforme se verifica na documentação juntada pelo Setor Técnico (f.100/103). Os exemplares traziam fotografias dos agentes políticos e enalteciam realizações dos edis. Nesse sentido, observa-se a promoção pessoal dos seguintes agentes políticos: Laerte Malta Maciel; Nivaldo Pereira Gonçalves, Ivanete Inácio da Costa, Antônio Carlos Guimarães, Dário Teixeira de Carvalho e Ricardo Caram, que foram citados nas reportagens em análise.

16. Tais fatos que contrariam o previsto no art. 37, § 1º da CF/88, que assim determina:

“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, **impessoalidade**, moralidade, publicidade e eficiência, e, também, ao seguinte:

§ 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 nosso)

17. 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

⁴ Nesse sentido, o Tribunal de Contas de Minas Gerais sumulou a matéria: Súmula 69: “Os valores recebidos a maior dos cofres públicos devem ser restituídos devidamente corrigidos monetariamente, com base em índice oficial.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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”⁵.

18. 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.
19. 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”⁶.

20. Dessa forma, constata-se que tais gastos foram irregulares, por afrontarem determinação expressa da Constituição Federal. Nesse sentido, o Setor Técnico trouxe aos autos documentação que comprova nitidamente o caráter pessoal das exemplares produzidos e, assim, os montantes de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais) devem ser devidamente ressarcidos aos cofres públicos.
21. No caso, observa-se que apenas o Presidente da Câmara foi citado para apresentação de defesa, o que não ocorreu com os demais edis. Todavia, tal situação não impede o imediato ressarcimento dos valores pagos indevidamente, que deverão ser devolvidos pelo Presidente da Câmara. Isso porque tais valores são também de responsabilidade do Presidente da Câmara, que possui a função de gerir as despesas do Órgão.
22. Assim, o fato de somente haver a citação do ordenador de despesas, Sr. Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara à época, não representa vício processual, uma vez que a condenação será dirigida unicamente em desfavor daquela autoridade. Nada impede, ademais, que, posteriormente, seja exercido direito de regresso, perante o Poder Judiciário, em face dos vereadores que se beneficiaram das promoções pessoais veiculadas nas publicidades públicas.

⁵ Di Pietro, Maria Sílvia Zanella. Direito Administrativo. 23ª ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 67.

⁶ Medauar, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 128.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

23. Como se verifica, trata-se de verdadeira responsabilidade solidária entre o Presidente da Câmara – quem ordena a despesa – e o Vereador – quem se beneficiou das publicidades com promoção pessoal -, já que ambos foram responsáveis pelos danos causados ao erário. Nesse sentido, prescreve o Código Civil, em seu art. 942: “Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, **todos responderão solidariamente pela reparação.**”
24. Com isso, levando em consideração a qualidade da instrução probatória trazida ao feito pelo Setor Técnico, quanto à pretensão ressarcitória da publicidade que caracterizou promoção pessoal, o *Parquet* conclui pela condenação do Sr. Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara à Época, para ressarcir todos os valores empregados indevidamente.

III) Quanto à pretensão punitiva decorrente das irregularidades formais

25. No que se refere ao poder punitivo do Tribunal de Contas relativo à aplicação de sanções, solução não resta senão aplicar o instituto da prescrição, que atualmente encontra-se disciplinado na Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com redação dada pela Lei Complementar Estadual n. 120/2011.
26. 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)
27. 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 a prática de qualquer ato processual, no período de **25/02/2008 (f.244) até a presente data**, perfazendo um lapso temporal maior que 05 (cinco) anos.
28. 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONCLUSÃO

29. Feitas essas considerações, quanto à pretensão ressarcitória das remunerações recebidas a maior e das despesas com publicidades que caracterizaram promoção pessoal, conclui este *Parquet* especial que o Sr. Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara à época, deve ser condenado a restituir os montantes auferidos a maior e os valores gastos com publicidade indevida, com fulcro no art. 94 da Lei Complementar nº 102/2008.
30. Por fim, quanto à pretensão punitiva, conclui o Ministério Público 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.
31. É o parecer.

Belo Horizonte, 7 de novembro de 2013.

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