

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL N. 477758

Órgão/Entidade: Câmara Municipal de Ipatinga, 1997

Responsável: Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara Municipal e ordenador de despesas

Procurador(es): Waine Vania Duarte – OAB/MG 078787; Adalton Lucio Cunha – OAB/MG 066358; e Vinicius Milanez de Almeida – OAB/MG 063466

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: Conselheiro Wanderley Ávila

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL – CÂMARA MUNICIPAL – AFASTADA A POSSIBILIDADE DE RECOMENDAÇÃO QUANTO ÀS IRREGULARIDADES FORMAIS – DETERMINADA A COMPROVAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS PELO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL À ÉPOCA DOS VALORES DE SUBSÍDIOS RECEBIDOS A MAIOR E DAS DESPESAS COM PUBLICIDADE PARA PROMOÇÃO PESSOAL.

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.” 2) O art. 37, § 1º da CF/88 determina que “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”.

Segunda Câmara
8ª Sessão Ordinária – 16/04/2015

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas da Câmara Municipal de Ipatinga, referente ao exercício de 1997, distribuída em 23/03/1998 (fls. 03), na qual se tem como responsável Laerte Malta Maciel, Presidente da Câmara e ordenador de despesas naquele exercício (fls. 04).

Consta dos autos a análise técnica inicial da Prestação de Contas (fls. 04/43) e o Relatório de Inspeção *in loco* (fls. 45/172), onde, além de vícios formais na gestão econômico-financeira e orçamentária (fls. 39) e falhas no controle interno (resumidas às fls. 61), recebimento a maior pelo Presidente da Câmara (fls. 61/62, 65/71 e 105/169), no valor de R\$31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais) e de despesas no valor de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais) que estariam a caracterizar promoção pessoal (fls. 100/103).

A Auditoria e o Ministério Público, às fls. 173 e 174, respectivamente, sugeriram abertura de vista ao responsável.

O interessado, após lhe ser aberta vista, requereu dilação do prazo (fls. 183), tendo sido indeferida (fls. 184). Inconformado, interpôs Agravo de Instrumento, ao qual foi negado provimento em Sessão da Primeira Câmara de 05/10/2014 (fls. 226/228).

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este, às fls. 247/253, opinou nos seguintes termos:

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.

É o Relatório.

II – VOTO

Tendo em vista a escorreita análise realizada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas às fls. 247/253 quanto ao ressarcimento dos pagamentos a maior e das despesas irregulares, fazendo uso, *in casu*, da intitulada motivação *per relationem*, adoto como fundamento deste voto as razões por ele apresentadas, nos seguintes termos:

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

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.

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
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 dos subsídios, o Parquet conclui pela

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.”

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 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

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.”

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

*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.

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.

CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, na esteira do entendimento do Órgão Ministerial, afastada a possibilidade de recomendação quantos às irregularidades formais, uma vez que o tempo decorrido desde que se verificaram tornaria inócua tal providência, determino ao Presidente da Câmara Municipal de Ipatinga no exercício de 1997, Senhor Laerte Malta Maciel, que promova e comprove junto a esta Corte de Contas o ressarcimento, aos cofres públicos, dos valores por ele recebidos a maior, no valor de R\$31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais), e das despesas relativas à publicidade – que reputo como de promoção pessoal - no valor de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais), tudo devidamente atualizado, com fulcro no *caput* do art. 316 do Regimento Interno desta Corte.

Intime-se o interessado, de acordo com o disposto no inciso I do § 1º do art. 166 do Regimento Interno.

Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento de débito e/ou multa, cumpra-se o disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCEMG.

Cumpridas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, da Resolução nº 12/2008.

É o voto.

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

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, na conformidade da ata de julgamento, nos termos do voto do Relator, em: **I)** afastar a possibilidade de recomendação quanto às irregularidades formais, uma vez que o tempo decorrido desde que se verificaram tornaria inócua tal providência, por todo o exposto, na esteira do entendimento do Órgão Ministerial; **II)** determinar ao Presidente da Câmara Municipal de Ipatinga no exercício de 1997, Senhor Laerte Malta Maciel, que promova e comprove junto a esta Corte de Contas o ressarcimento, aos cofres públicos, dos valores por ele recebidos a maior, no valor de R\$31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais), e das despesas relativas à publicidade – reputadas como de promoção pessoal - no valor de R\$345,00 (trezentos e quarenta e cinco reais), tudo devidamente atualizado, com fulcro no *caput* do art. 316 do Regimento Interno desta Corte; **III)** determinar a intimação do interessado, de acordo com o disposto no inciso I do § 1º do art. 166 do Regimento Interno; **IV)** determinar o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCEMG, após transitada em julgado a decisão, sem recolhimento de débito e/ou multa; **V)** determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, da Resolução n. 12/2008, após cumpridas as providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à Sessão a Subprocuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura Silva.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de abril de 2015.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

RB/MLG

CERTIDÃO

Certifico que o Diário Oficial de Contas de ___/___/___ publicou a Súmula do Acórdão supra para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/___.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão