

## PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 698976

- Procedência:** Câmara Municipal de Confins
- Exercício:** 2002
- Responsáveis:** Antônio Barbosa, Presidente da Câmara à época; Geraldo Aparecido Aires, Geraldo Assis Costa, Ilson Alves da Silva, Maurício Teixeira da Costa, Mirtes Naviman de Araújo, Uales Lucas Ribeiro, Valdir Teixeira Júnior, Valter Gonçalves e Silva, Vereadores à época
- MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães
- RELATORA:** CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

### EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IRREGULARIDADES NÃO ENSEJADORAS DE DANO AO ERÁRIO. APLICADA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTE TRIBUNAL. MÉRITO. DESPESA COM PUBLICIDADE. NÃO CARACTERIZADA PROMOÇÃO PESSOAL. DESPESA DE PEQUENA MONTA. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. ÍNFIMA REPERCUSSÃO NA ESFERA PATRIMONIAL DO ENTE PÚBLICO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. RECEBIMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA IRREGULAR. SALÁRIO INDIRETO. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO.

1. Tendo sido autuado antes de 15/12/2011 e considerando que já se passaram mais de 8 (oito) anos desde a primeira causa interruptiva de prescrição sem que tenha sido proferida a primeira decisão de mérito recorrível, verifica-se que está prescrita a pretensão punitiva desta Corte, nos moldes do inciso II do art. 118-A c/c o inciso I do art. 110-C, da Lei Complementar nº 102/2008, quanto às irregularidades que não causaram dano ao erário e ensejariam apenas a aplicação de multa.
2. A publicidade realizada pelo Poder Público deve ater-se ao caráter educativo, informativo ou de orientação social; no entanto, o ressarcimento só pode ser determinado se o dano for comprovado, a partir da análise da matéria veiculada, comprovada a existência de promoção pessoal de agentes públicos na divulgação dos atos.
3. Aplica-se o princípio da insignificância para afastar a determinação de restituição ao erário de quantia de pequena monta por ser, do ponto de vista material, ínfima a repercussão na esfera patrimonial do ente público, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$3.000,00 (três mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$30.000,00 pela Decisão Normativa nº 01/2016, de 20/04/2016.
4. A criação de verba indenizatória a favor dos membros do Poder Legislativo deve se dar por meio de resolução, desde que precedida de dotação orçamentária específica, e “seu pagamento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes, devendo, ainda, estar condicionado à regular e efetiva prestação de contas, nos termos definidos na resolução” (Consulta n. 783497). O valor despendido indevidamente, relativo a parcelas indenizatórias de valor fixo, deve ser ressarcido ao erário devidamente corrigido, em conformidade com o disposto na Resolução TC nº 13/13, por constituir salário indireto, vedado pelo § 4º do art. 39 da Constituição da República de 1988.

**Primeira Câmara**  
**29ª Sessão Ordinária – 03/10/2017**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se do Processo Administrativo decorrente de Inspeção Ordinária realizada na Câmara Municipal de Confins, para verificação do cumprimento das disposições legais a que a Entidade estava sujeita no exercício 2002, de responsabilidade do Sr. Antônio Barbosa.

O processo teve como marco inicial, para efeito de contagem de tempo prescricional, a Portaria nº 160/2003, de 08/10/2003, que designou a equipe técnica para a realização da inspeção.

A Unidade Técnica analisou a documentação de fls. 33/513 e elaborou os demonstrativos de fls. 20/30 e o relatório às fls. 07/18, em que apontou:

- 1 – falhas no controle interno: a Câmara não possuía manual de organização, normas e procedimentos internos estabelecendo as rotinas administrativas, destinado à minimização de custos e maximização operacional do órgão e não havia segregação de funções nos setores de contabilidade, tesouraria, patrimônio, pessoal e compras;
- 2 – despesas de caráter indenizatório com verba de gabinete, no valor de R\$33.300,00, no período de janeiro a agosto de 2002, cabendo a cada vereador, incluindo o Presidente da Câmara, o valor de R\$3.700,00, contrariando diversos entendimentos emanados por este Tribunal, estando apresentada às fls. 13/14 a discriminação de gastos;
- 3 – despesas com publicidade, no valor de R\$600,00, caracterizando promoção pessoal;
- 4 – despesas no valor de R\$144,90 com emissão de nota fiscal irregular;
- 5 – divergência entre os valores apresentados nos relatórios de gestão fiscal, por meio do SIACE – LRF, e aqueles apurados na inspeção.

Considerando as irregularidades apontadas, o então Relator determinou à fl. 521 a conversão dos autos em Processo Administrativo e a citação do Sr. Antônio Barbosa, Presidente da Câmara à época, e dos demais vereadores, que se manifestaram às fls. 553/572 dos autos.

A Unidade Técnica examinou a defesa, às fls. 574/579, e manteve o apontamento de irregularidade do item 1 (Controle Interno) e, quanto ao item 2, referente a verbas indenizatórias, considerou que, apesar de as verbas indenizatórias estarem previstas e não ultrapassarem o limite, são irregulares os repasses, por contrariarem os arts. 60 e 68 da Lei nº 4.320/64 ao utilizar o sistema de reembolso sem lei específica, pressupondo despesa sem empenho prévio. Considerou, também, despesas sem comprovação do interesse público e outras, que caracterizaram subsídio indireto a vereadores.

No que se refere à publicidade que teria caracterizado promoção pessoal, apontada no item 3, em seu reexame, a Unidade Técnica reafirmou tratar-se de despesa irregular, uma vez que constou a imagem do Presidente da Câmara na entrevista concedida a jornal – cópia à fl. 466. A respeito da despesa apontada no item 4, referente ao fornecimento de salgados, cuja nota fiscal foi emitida pela Prefeitura ao invés da prestadora de serviços, entendeu a Unidade Técnica que a defesa apenas discorreu sobre a adequação dos pagamentos seguintes por meio de RPA, não conseguindo justificar a irregularidade dessas notas fiscais inidôneas, de fls. 470 e 473, razão pela qual manteve o apontamento. Por fim, submeteu à consideração superior a justificativa apresentada no item 5, considerando a falta de documentação para comprovar a correção dos dados do SIACE – LRF.

A Auditoria, em manifestação às fls. 581/582, considerando a procedência das irregularidades, opinou pela condenação dos vereadores da Câmara Municipal de Confins a devolver aos cofres públicos a importância consignada no item 2, e do Presidente da Câmara à devolução dos valores relacionados nos itens 3 e 4, bem como pela aplicação ao gestor das multas previstas nos incisos II e III do art. 236 da Resolução TC 10/96.

O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se às fls. 586/590v, opinando, com relação às ilicitudes que não geraram dano ao erário, pela prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, devendo ser extinto o processo sob análise, com resolução de mérito, nos termos do art.110-F da Lei Complementar nº 102/08, e pela promoção de seu arquivamento.

Com relação às despesas que poderiam gerar dano, o Ministério Público junto ao Tribunal, quanto ao item 4, embora considerando grave a utilização de documentos fiscais inidôneos, entendeu que foram cumpridos os estágios da despesa, não caracterizando dano ao erário passível de ressarcimento. Com relação aos itens 2 e 3, opinou pela condenação de cada vereador a ressarcir ao erário o valor histórico apurado de R\$3.700,00 e pela condenação do Presidente da Câmara à época e ordenador de despesas, Antônio Barbosa, a restituir ao erário o valor histórico apurado, de R\$600,00, relativo à realização de despesa com publicidade que caracterizou promoção pessoal, valores que deverão ser devidamente atualizados.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### Prejudicial de Mérito

Passo à análise dos apontamentos dos **itens 1 e 5**, posto que não há irregularidades passíveis de ressarcimento, porquanto a instrução probatória demonstrou tratar-se de irregularidades, que, em tese, ensejariam somente a imputação de multa ao responsável havendo, por conseguinte, a possibilidade de aplicação do instituto da prescrição (perda da pretensão sancionatória/punitiva).

O art. 118-A, introduzido na Lei Orgânica deste Tribunal pela Lei Complementar n. 133 de 05/02/2014, fixou os prazos prescricionais para os processos autuados até 15 de dezembro de 2011, nos seguintes termos:

Art. 118-A. Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

(...)

**II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;** (grifei)

Por sua vez, o art. 110-C daquela lei estabeleceu as causas interruptivas da prescrição, *in verbis*:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

**I – despacho ou decisão que determine a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;** (Destaquei)

(...)

Assim, considerando que a autuação deste processo se deu antes de 15/12/2011, que a primeira causa interruptiva da prescrição, nos termos do art. 110-C, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, ocorreu com a Portaria nº 160/2003, de 08/10/2003 (fl. 2), que designou a equipe técnica para a realização da inspeção, e considerando, ainda, que até a presente data não foi proferida decisão de mérito nos autos, o presente caso enquadra-se na previsão do inciso II do normativo acima transcrito, estando prescrita, portanto, a pretensão punitiva desta Corte, relativamente aos **itens 1 e 5**.

## Mérito

Vencida a prejudicial de mérito, inicio a análise do **item 2**, referente às despesas de caráter indenizatório com verba de gabinete, no valor de R\$33.300,00, no período de janeiro a agosto de 2002, cabendo a cada vereador, incluindo o Presidente da Câmara, o valor de R\$3.700,00, contrariando diversos entendimentos emanados por este Tribunal, estando apresentada às fls. 13/14 a discriminação de gastos.

Como bem apontado pela Unidade Técnica, apesar de as verbas indenizatórias estarem previstas e não ultrapassarem o limite previsto, os repasses são irregulares, por contrariarem os arts. 60 e 68 da Lei nº 4.320/64, ao utilizar o sistema de reembolso sem lei específica, pressupondo despesa sem empenho prévio. Verifica-se, também, pelos documentos das despesas discriminadas às fls. 13/14, tratar-se de despesas sem comprovação de que tenham sido utilizadas no exercício da atividade parlamentar e outras, estranhas ao orçamento, que caracterizaram subsídio indireto a vereadores.

Como bem destacou o Ministério Público junto ao Tribunal à fl. 588, na Consulta nº 783.497, este Tribunal respondeu à questão da criação de verba indenizatória a favor dos membros do Poder Legislativo, que teria que se dar por meio de resolução, desde que precedida de dotação orçamentária específica, e que *“seu pagamento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes, devendo, ainda, estar condicionado à regular e efetiva prestação de contas, nos termos definidos na resolução”*.

Portanto, o valor pago aos vereadores mensalmente, em valor fixo de R\$3.700,00, constituiu salário indireto, vedado pelo § 4º do art. 39 da Constituição da República de 1988, *in verbis*:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Dessa forma, considerando que foi caracterizado e quantificado o dano ao erário, conforme apontado **no item 2**, os vereadores e o Presidente da Câmara Municipal de Confins deverão ressarcir ao erário municipal a quantia recebida indevidamente.

Passo a analisar o **item 3**, em que a equipe de inspeção apontou despesa com publicidade com característica de promoção pessoal de autoridade, juntando os documentos de despesa de fls. 463/466, que demonstram a matéria veiculada, que entendeu tratar-se de promoção pessoal.

A publicidade realizada pelo Poder Público deve ater-se ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, no entanto, o ressarcimento só pode ser determinado se o dano for comprovado, a partir da análise da matéria veiculada, comprovada a existência de promoção pessoal de agentes públicos na divulgação dos atos.

Analisando a referida publicação, de fl. 466, verifiquei que a matéria veiculada continha nomes e uma foto do Presidente da Câmara, porém considerando seu caráter informativo, não tinham como objetivo promover o gestor, sendo impossível comunicar os fatos ali divulgados sem citar nomes, circunstância esta que, no meu entender, não configurou dano ao erário.

Dessa forma, entendo que não há como exigir o ressarcimento, pois para isso teria de estar comprovado ato de improbidade, com efetiva demonstração da culpa ou dolo e de dano ao erário, não cabendo a aplicação do instituto da presunção. No presente caso, entendo tratar-se de vício que não configura causa autônoma de lesão ao patrimônio público, podendo ser causa apenas de aplicação de multa.

Assim, fica refutado o apontamento do **item 3**, de irregularidade no quesito promoção pessoal em publicidade, não cabendo ressarcimento ao erário.

No que se refere à despesa apontada **item 4**, no valor de R\$144,90, com emissão de notas fiscais irregulares (fls. 470 e 473), verifiquei tratar-se de fornecimento de salgados, cuja nota fiscal foi emitida pela Prefeitura ao invés da prestadora de serviços. Em sua defesa, o Presidente da Câmara demonstrou não ter conhecimento da forma de pagamento a autônomo, afirmando que, após esse evento, passou a exigir o RPA. O fato é que o serviço foi prestado e a despesa devidamente liquidada, importando, a favor do interessado, o fato de tratar-se de valor de pequena monta, pois, aplicada a Tabela de da Contadoria Judicial da Comarca de Belo Horizonte, de junho de 2017, esse valor perfaz R\$386,94 (R\$48,00 em abril de 2002 = R\$128,84 e R\$96,90, em junho de 2002 = R\$258,10). Entendo que se deve aplicar o princípio da insignificância<sup>1</sup>, pois, do ponto de vista material, é ínfima a repercussão da referida importância na esfera patrimonial do ente público, elidindo, portanto, a configuração de dano ao erário.

Sobre o princípio da insignificância, tem-se o entendimento do Exmo. Conselheiro José Alves Viana, nos autos da Prestação de Contas Municipal nº 710.096, *verbis*:

(...) a análise de cada caso concreto irá determinar um balanceamento entre o grau de lesão jurídica causada pela conduta ilícita do agente e a necessidade de intervenção do poder do Estado. **Por meio desse princípio, defende-se que o direito deve atuar apenas nas situações nas quais é necessário proteger bens considerados importantes para a sociedade e muitas vezes, ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não restará violado nenhum bem jurídico.** Ao lado do Princípio da Insignificância, tem-se o Princípio da Razoabilidade, que permite à Administração Pública ponderar a aplicação da norma jurídica no caso concreto e, por conseguinte, avaliar qual será a medida que irá atender, da melhor forma, o interesse público.<sup>2</sup> (Grifei)

Ressalto que, na sessão do Tribunal Pleno do dia 13/08/2014, foi aprovado o posicionamento apresentado pelo Exmo. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, no bojo do Recurso Ordinário n. 862408, no sentido de se reconhecer a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar o ressarcimento de valores de pequena monta ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais fixado pela Decisão Normativa nº 01/2014<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Neste sentido, vide os seguintes julgados: **811199, 811201, 811203, 811205, 811206, 811208, 811210, 811211**, Recursos Ordinários, Relator Conselheiro Mauri Torres, Tribunal Pleno, DJ 24/09/2014 – **725739**, Processo Administrativo, Relator Conselheiro Cláudio Terrão, DJ 20/10/2015

<sup>2</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Prestação de Contas Municipal n. 710.096. Relator: Cons. José Alves Viana. DOC, 6 nov. 2012.

<sup>3</sup> DN 01/2014. Art. 1º Fixar em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor a partir do qual a tomada de contas especial instaurada com base no art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008, e nos artigos 245 e 246 da Resolução nº 12, de 17/12/2008, deverá ser encaminhada, devidamente instruída, ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para fins de julgamento.

valor esse alterado para R\$3.000,00, considerando que a referida DN foi revogada pela de nº 01/2016, de 20/04/2016, que fixou novo valor de alçada em R\$30.000,00.

Destaco que no Tribunal de Contas da União existe normativo que estabelece a observância do princípio da significância nas ações de controle<sup>4</sup>.

Nesta senda, em virtude da reduzida lesão jurídica provocada no patrimônio público, afasto o apontamento de irregularidade da nota fiscal no valor de R\$144,90, objeto do **item 4**.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, reconheço de ofício a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com fundamento no inciso II do art. 118-A c/c o inciso I do art. 110-C, ambos da Lei Complementar nº 102/2008, alterada pela Lei Complementar nº 133/2014, no que tange às irregularidades passíveis de multa, elencadas no relatório, e voto pela extinção do processo, com resolução de mérito, consoante o art. 110-J do mesmo diploma legal.

Pelas parcelas indenizatórias com verba de gabinete, de valor fixo, contrariando diversos entendimentos emanados por este Tribunal, determino que o Sr. Antônio Barbosa, Presidente da Câmara Municipal de Confins à época, e os vereadores Geraldo Aparecido Aires, Geraldo Assis Costa, Ilson Alves da Silva, Maurício Teixeira da Costa, Mirtes Naviman de Araújo, Uales Lucas Ribeiro, Valdir Teixeira Júnior e Valter Gonçalves da Silva procedam ao ressarcimento da quantia de R\$3.700,00, cada, valor este que deverá ser devidamente corrigido, em conformidade com o disposto na Resolução TC nº 13/13. Intimem-se os responsáveis.

Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento do débito, cumpra-se o disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCMG, emitindo-se e encaminhando-se a “Certidão de Débito” ao Ministério Público de junto ao Tribunal para as providências necessárias.

Ultimadas essas providências, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCMG.

### 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 da Relatora, na prejudicial de mérito, em reconhecer de ofício a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória/punitiva desse Tribunal com relação às irregularidades passíveis de multa, com fulcro no art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, I, da Lei Complementar nº 102/2008, alterada pela Lei Complementar nº 133/2014, e declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, consoante o art. 110-J do mesmo diploma legal; e, no mérito, em determinar ao Presidente da Câmara Municipal de Confins à época, Sr. Antônio Barbosa, e aos vereadores, Srs. Geraldo Aparecido Aires, Geraldo Assis Costa, Ilson

---

<sup>4</sup> Instrução Normativa nº 52/2007. Art. 3º O controle das PPP será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e dos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. §1º. O controle previsto no caput deste artigo observará o **princípio da significância**, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

Alves da Silva, Maurício Teixeira da Costa, Mirtes Naviman de Araújo, Uales Lucas Ribeiro, Valdir Teixeira Júnior e Valter Gonçalves e Silva, que promovam o ressarcimento ao erário da quantia de R\$3.700,00 (três mil e setecentos reais), cada um, relativamente a recebimento de verba indenizatória irregular, valor este que deverá ser devidamente corrigido, em conformidade com o disposto na Resolução TC nº 13/13. Intimem-se os responsáveis. Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento do débito, cumpra-se o disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCMG, emitindo-se e encaminhando-se a “Certidão de Débito” ao Ministério Público de junto ao Tribunal para as providências necessárias. Ultimadas essas providências, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 03 de outubro de 2017.

MAURI TORRES  
Presidente

ADRIENE ANDRADE  
Relatora

*(assinado eletronicamente)*

ahw/fg/ms

**CERTIDÃO**

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

Tribunal de Contas, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização e Publicação  
das Deliberações e Jurisprudência**