

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 958237

- Entidade:** Câmara Municipal de Lagamar
- Responsável:** Luiz Antônio Rodrigues, então Presidente da Câmara Municipal
- Interessados:** Elis da Silva Barra, Márcio Antônio Pereira, Presidente da Câmara em 2015; Lázaro Corrêa de Andrade, Presidente da Câmara em 2016; e Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar
- Procuradores:** Cláudia Maria Coury Moreira - OAB/MG n. 90.449 e Brian Epstein Campos - OAB/MG 85.491
- MPTC:** Maria Cecília Borges
- RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DECORRENTE DE CONVERSÃO DE DENÚNCIA. CELEBRAÇÃO DE CONTRATO COMERCIAL COM RÁDIO COMUNITÁRIA. DESCUMPRIMENTO DE DISPOSIÇÕES DA LEI N. 9.612/98. CARACTERIZADA A OCORRÊNCIA DE PROSELITISMO E PROMOÇÃO PESSOAL DOS VEREADORES. IRREGULARIDADE. INOBSERVÂNCIA DA SÚMULA 94 DESTE TRIBUNAL E DO DISPOSTO NO § 1º DO ART. 37 DA CR. RESPONSABILIZAÇÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO MUNICIPAL DO VALOR TOTAL PAGO PELA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL.

1. Considerando o que dispõe o art. 1º da Lei n. 9.612/98, o serviço de radiodifusão comunitária só pode ser prestado por fundações e associações comunitárias sem fins lucrativos sediadas na localidade em que o serviço é prestado.
2. A entidade detentora de autorização para execução do serviço de radiodifusão comunitária não poderá estabelecer ou manter vínculos que a subordinem ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais.
3. É ilegal a contratação de rádio comunitária, mediante pagamento, para divulgação de propaganda institucional da Administração Pública, consoante entendimento consignado na resposta à Consulta n. 805.981.
4. A ocorrência de proselitismo político e de promoção pessoal de vereadores e servidores na programação da rádio comunitária contraria o estabelecido no § 1º do art. 37 da Constituição da República, no art. 11 da Lei n. 9.612/98 e na Súmula 94 desta Corte, publicada com modificação no DOC de 07/04/2014.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial decorrente de conversão da Denúncia autuada sob o n. 958.237, apresentada em 13/07/2015 pela Sra. Elis da Silva Barra (fls. 01/66).

Segundo a denunciante, o Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal de Lagamar em 2013, cometeu ilegalidade ao firmar contrato com a rádio comunitária denominada Rádio Terra FM, de propriedade da Associação Cultural Rural da Imagem e do Som, mediante pagamento mensal com valor definido, para a prestação de serviços relativos à divulgação das sessões e de atos do Legislativo.

Destacou que as rádios comunitárias são regidas por lei especial e possuem uma série de benesses, porém lhes são impostas restrições e não podem operar como rádios comerciais. Transcreveu disposições do art. 4º da Lei Federal n. 9.612/1998, que trata dos princípios a serem observados na programação, bem como do art. 19, que estabelece que é vedada a cessão ou arrendamento da emissora ou de horários de sua programação e afirmou que, em desrespeito à citada lei, a rádio contratada foi utilizada para os vereadores fazerem proselitismo político, ataques pessoais, perseguição política, promoção pessoal dos vereadores e propaganda eleitoral.

Asseverou que o Vereador Luiz Antônio Rodrigues, então Presidente da Câmara Municipal de Lagamar, celebrou contrato com rádio comunitária local para a transmissão das sessões da Câmara Municipal, mas valeu-se da contratação para a promoção pessoal dos vereadores e para propaganda eleitoral; informou que o gestor pagou à emissora contratada o valor total de R\$ 7.446,60 (sete mil quatrocentos e quarenta e seis reais e sessenta centavos) durante o exercício de 2013 e apresentou cópia de documentos referentes aos pagamentos feitos em favor da Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som por força do contrato comercial firmado com a Entidade, descritos nos históricos como “valor que se empenha ref. ao pagamento de transmissão de reuniões solenes, ordinárias e extraordinárias da Câmara Municipal, durante o ano de 2013” (fls. 22 a 34).

A Unidade Técnica manifestou-se às fls. 75/76, em 23/09/15, sugerindo a realização de diligência para apresentação da documentação necessária à análise conclusiva.

Intimado (fl. 77 f/v), o Vereador Márcio Antônio Pereira, Presidente da Câmara Municipal no exercício de 2015, apresentou os documentos acostados às fls. 80/130.

A Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal, respectivamente às fls. 137/138 e 139/140, considerando a possibilidade de ter ocorrido promoção pessoal dos vereadores e de propaganda eleitoral com recursos públicos, manifestaram-se pela intimação do Presidente da Câmara para apresentação de cópia das atas das reuniões realizadas no ano de 2013 e transmitidas pela Rádio Terra FM.

Intimado, o Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente do Legislativo no exercício de 2013, apresentou os documentos protocolados em 16/05/2016, juntados às fls. 151/267.

A Unidade Técnica, às fls. 270/275, opinou pela citação do Sr. Luiz Antônio Rodrigues para manifestação acerca do contrato comercial de prestação de serviços celebrado com a Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar, sem observância da vedação estabelecida nos arts. 11 e 19 da Lei Federal n. 9.612/1998.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em manifestação às fls. 277/278, requereu a intimação dos responsáveis para apresentação de mídia gravada com as transmissões das reuniões da Câmara Municipal feitas pela rádio comunitária, a fim de verificar a ocorrência de promoção pessoal de agentes políticos apontada na denúncia.

Devidamente citado, o então Presidente da Câmara de Lagamar, Sr. Lázaro Correa de Andrade, encaminhou as gravações do exercício de 2013, como solicitado (fls. 282/288).

A Unidade Técnica examinou as gravações e concluiu, nos termos do relatório às fls. 290/292, pela ocorrência de proselitismo político e de promoção pessoal de autoridades e servidores, razão pela qual sugeriu a citação do Sr. Luiz Antônio Rodrigues para que se manifestasse sobre o fato.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 297/298v, requereu a conversão do feito em tomada de contas especial, bem como a citação do responsável para que apresentasse defesa ou recolhesse a quantia devida.

Ante a constatação de que ocorreu dano ao erário, a então Relatora, acolheu o requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal e determinou a conversão da natureza do processo, de denúncia para tomada de contas especial (fl. 299), e a citação do Presidente da Câmara Municipal de Lagamar em 2013, que não se manifestou, consoante certidão expedida pela Primeira Câmara à fl. 303.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer às fls. 305/306, opinou pela irregularidade das contas, nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal e do art. 250, III, “d”, do RITCEMG, bem como pela restituição ao erário do valor apurado como dano e aplicação de multa, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis.

Os autos foram distribuídos à minha relatoria em 1º/08/2018.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Mérito

1-Do contrato celebrado pela Câmara Municipal de Lagamar com a Rádio Comunitária Terra FM

O contrato de prestação de serviços n. 006/2013 foi firmado, em 02/01/2013, entre a Câmara Municipal de Lagamar e a Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar para a prestação de serviços, sonorização, linha telefônica para transmissão, gravação em CD e transmissão das reuniões ordinárias, extraordinárias, especiais e solenes da contratante, divulgação das reuniões a serem realizadas na Câmara, divulgação de atos do Poder Legislativo e gravação de mídia para o arquivo da Câmara (fls. 81/82).

Foram signatários do instrumento o Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal à época, e a Sra. Lilian Kelle Gonçalves, representante da rádio. Ficou ajustado o pagamento de R\$ 630,00 (seiscentos e trinta reais) mensais pela prestação dos serviços e o prazo de vigência de 02/01 a 31/12/2013.

Consta na cláusula 4.2 que a contratação foi realizada com dispensa de licitação, fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/93 e se encontram-se às fls. 87 a 130 notas de empenho e notas fiscais que demonstram a realização de despesas mensais de

janeiro a dezembro de 2013, num total de R\$7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais), abaixo, portanto, do valor limite previsto no citado dispositivo para dispensa de licitação, de R\$ 8.000,00.

A denunciante apontou a irregularidade ocorrida na contratação pela Câmara Municipal de Lagamar, mediante pagamento, da Rádio Comunitária Terra FM, que não poderia operar como uma rádio comercial, por se tratar de rádio comunitária, regida por lei especial.

De fato, o serviço de radiodifusão comunitária tem suas diretrizes e normatização estabelecidas na Lei Federal n. 9.612/98, que o define nos seguintes termos:

Art. 1º Denomina-se Serviço de Radiodifusão Comunitária a radiodifusão sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço.

Cumprir destacar que, de acordo com o art. 7º da citada lei, somente as associações e fundações que tenham registrado em seus estatutos sociais o objetivo de prestação de serviço radiofônico comunitário e sem finalidade de lucro poderão obter a outorga de operação para a execução do serviço, desde que legalmente instituídas e devidamente registradas e, ainda, sediadas na área da comunidade na qual pretendem prestar o serviço.

O art. 11 da Lei n. 9.612/98 veda expressamente à executora do serviço de radiodifusão comunitária estabelecer ou manter vínculos que a subordinem ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade. Por sua vez, o art. 19 veda a cessão ou arrendamento da emissora do serviço de radiodifusão comunitária ou de horários de sua programação.

A celebração de um contrato traz ínsita a ideia de obtenção de ganhos, podendo-se concluir dos artigos acima citados que é irregular o contrato remunerado, firmado por rádio comunitária com qualquer entidade pública ou privada.

Portanto, a entidade prestadora do serviço de radiodifusão comunitária não pode cobrar pela veiculação de publicidade institucional e a ela não são permitidas relações comerciais/financeiras com qualquer outra entidade, como as que ocorrem em contratos comerciais de prestação de serviços, visto serem emissoras de caráter público, sem finalidades comerciais ou econômicas e cuja programação é de interesse público.

Tal posicionamento foi firmado pelo Pleno deste Tribunal, ao aprovar por unanimidade, na sessão de 27/02/2013, o entendimento consignado na resposta à Consulta autuada sob o n. 805.981:

Logo, se, diferentemente das emissoras comerciais, **a rádio comunitária não pode comercializar horário ou espaço na sua programação, o que constitui o objeto da contratação sob exame, rigorosamente, não pode firmar qualquer espécie de contrato para prestar serviços a terceiros, ainda que seja o Poder Público.** (Grifo nosso.)

[...]

Cicília Krohling Peruzzo, no artigo 'Rádios Comunitárias no Brasil: da desobediência civil e particularidades às propostas aprovadas na CONFECOM', afirma que as rádios comunitárias são emissoras de caráter público, sem finalidades comerciais ou econômicas, sendo a sua programação de interesse público, porquanto, entre outras ações

visando promover o desenvolvimento social, fornecem informações e discutem assuntos de interesse local.

Dessa forma, sendo entidades de caráter público, cuja programação é de interesse público, e considerando ainda que a divulgação dos atos da Administração deva possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social, as rádios comunitárias nada podem cobrar para veiculação de publicidade institucional de interesse da comunidade que atendem, observadas as regras constitucionais sobre a matéria. Nesse sentido, basta a celebração de convênio com a Administração Pública, sem previsão de repasse financeiro, para consecução de tal objetivo comum.

Pelo exposto, concluo pela responsabilização do Sr. Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal de Lagamar no exercício de 2013, pelo contrato firmado com a Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar, do qual decorreram despesas no valor total de R\$ 7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais).

2- Da ocorrência de promoção pessoal

A denunciante afirmou que a Rádio Terra FM foi utilizada pelos vereadores para proselitismo político, ataques pessoais, perseguição política, promoção pessoal e propaganda eleitoral, em desrespeito à legislação que rege a matéria, a Lei Federal n. 9.612/1998, e reportou-se ao §1º do art. 37 da Constituição da República, com o objetivo de robustecer seus argumentos.

Intimado, o Sr. Luiz Antônio Rodrigues apresentou cópia das Atas das Reuniões da Câmara Municipal realizadas durante o ano de 2013 (fls. 152/267). Posteriormente, ante a impossibilidade de se verificar pelas Atas a natureza efetiva das transmissões da Rádio Comunitária, foi novamente intimado e apresentou as gravações das reuniões realizadas durante no referido exercício.

Após o exame das Atas de Reuniões, que não registram a integralidade dos assuntos discutidos nas sessões da Câmara, e da audiência das gravações de 22 reuniões, a Unidade Técnica concluiu que ocorreu proselitismo político e promoção pessoal dos vereadores, nos termos a seguir transcritos:

Uma vez ouvidas todas as reuniões gravadas em CDs, **pode-se confirmar a ocorrência de proselitismo político e de promoção pessoal dos vereadores**, pois os mesmos são chamados, nominal e individualmente, para apresentarem indicações pessoais, acompanhadas de justificativas, ao Chefe do Executivo para a realização de várias ações de sua competência, especialmente, para colocações de quebra-molas, iluminação e mata-burros, construções e reformas de pontes, creches, postos de saúde, e manutenção de estradas vicinais.

Fica evidente a vinculação pessoal de cada Vereador como forma de atuação junto aos anseios da população, no todo ou em parte. As gravações das reuniões ordinárias registram vários pronunciamentos dos pares enaltecendo e parabenizando a atuação de cada vereador pela indicação feita. Em outras reuniões, vários vereadores agradecem, nominalmente, a atuação de Servidores Municipais (Vicente, Carmelita, Ernestina, Poliana), bem como a atuação de Deputados Estaduais, Federais e Senadores (Bosco, Aelton Freitas, Antônio Andrade, Zezé Perrela), que designaram recursos no orçamento da esfera respectiva, destinados a cirurgias de cataratas, aquisição de máquinas, veículos e equipamentos, sendo grande parte para o Distrito de São Brás de Minas, onde há grande alcance político, 1/3 da população e eleitores.

A prestação de serviços da rádio comunitária é regulamentada por normas estabelecidas na Lei n. 9.612/98 e deve atender às finalidades indicadas no art. 3º: a difusão de ideias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade; o estímulo ao lazer, à cultura e ao convívio social; a prestação de serviço de utilidade pública; o aperfeiçoamento profissional; e a capacitação dos cidadãos no exercício do direito de expressão.

Ao definir sua programação, a rádio comunitária deve observar, ainda, o estabelecido no art. 4º da citada Lei, principalmente a não discriminação de convicções político-ideológico-partidárias, e que lhe é vedado todo tipo de proselitismo.

Art. 4º As emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária atenderão, em sua programação, aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em benefício do desenvolvimento geral da comunidade;

II - promoção das atividades artísticas e jornalísticas na comunidade e da integração dos membros da comunidade atendida;

III - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, favorecendo a integração dos membros da comunidade atendida;

IV - **não discriminação de raça, religião, sexo, preferências sexuais, convicções político-ideológico-partidárias e condição social nas relações comunitárias.**

§ 1º É vedado o proselitismo de qualquer natureza na programação das emissoras de radiodifusão comunitária. (Grifo nosso.)

§ 2º As programações opinativa e informativa observarão os princípios da pluralidade de opinião e de versão simultâneas em matérias polêmicas, divulgando, sempre, as diferentes interpretações relativas aos fatos noticiados.

§ 3º Qualquer cidadão da comunidade beneficiada terá direito a emitir opiniões sobre quaisquer assuntos abordados na programação da emissora, bem como manifestar ideias, propostas, sugestões, reclamações ou reivindicações, devendo observar apenas o momento adequado da programação para fazê-lo, mediante pedido encaminhado à Direção responsável pela Rádio Comunitária.

Entendo que a transmissão de sessões da Câmara Municipal por rádio comunitária atende ao objetivo do serviço de radiodifusão comunitária indicado no inciso I do art. 3º da Lei n. 9.612/98, na medida em que, sendo atividade que insere a população no debate político, cumpre o objetivo do dispositivo citado, que é “dar oportunidade à difusão de ideias”, impondo-se destacar, contudo, que tal debate não pode incidir em partidarismo.

Ademais, devem ser rigorosamente observadas as vedações estabelecidas no art. 11 da Lei n. 9.612/98, *in verbis*:

Art. 11. A entidade detentora de autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária não poderá estabelecer ou manter vínculos que a subordinem ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais.

A publicidade dos atos realizados e das campanhas promovidas pelo Legislativo municipal é permitida, desde que restrita à finalidade educativa, informativa ou de orientação social, sem o intuito de promoção pessoal, ou seja, não podem constar nomes, símbolos ou imagens que

caracterizem promoção pessoal de autoridades, servidores ou partidos políticos, obedecendo-se integralmente aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição da República e ao disposto no seu § 1º:

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 de 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.

Nessa mesma linha de entendimento é o enunciado da Súmula 94 desta Corte, publicada com modificação no DOC de 07/04/2014:

Súmula 94:

É irregular e de responsabilidade do gestor o ato que autoriza despesa pública realizada com publicidade que caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores.

O Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal de Lagamar à época dos fatos, não apresentou justificativas capazes de afastar sua responsabilidade pela contratação da Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar e, por consequência, pelo valor integral dos pagamentos efetuados em favor da rádio comunitária.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, julgo irregular, com fundamento no art. 48, III, “b”, c/c o art. 51 da Lei Complementar n. 102/2008, a contratação da Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar, mediante pagamento, em razão das vedações estabelecidas nos arts. 11 e 19 da Lei Federal n. 9.612/1998 e do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República, e determino que o responsável, Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal de Lagamar em 2013 e signatário do instrumento, restitua ao erário municipal o valor histórico de R\$ 7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais), devidamente corrigido, nos termos do art. 254 do Regimento Interno.

Aplico ao responsável, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pela ocorrência de proselitismo político e de promoção pessoal de vereadores e servidores na programação da Rádio Terra FM.

O atual Presidente da Câmara Municipal de Lagamar deve ser intimado desta decisão e informado de que os autos permanecerão à sua disposição para adoção das medidas que entender cabíveis.

Transitada a decisão em julgado sem comprovação do ressarcimento, a certidão de débito deverá ser emitida e o processo enviado ao Ministério Público junto ao Tribunal para a execução do débito imputado ao gestor.

Comprovado nos autos o recolhimento do débito e após as formalidades regimentais, o processo deve ser arquivado, nos termos do inciso IV do art. 176 da Resolução TC n. 12/2008.

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: **I)** julgar irregular, com fundamento no art. 48, III, “b”, c/c o art. 51 da Lei Complementar n. 102/2008, a contratação da Associação Comunitária Cultural Rural da Imagem e do Som de Lagamar, mediante pagamento, em razão das vedações estabelecidas nos arts. 11 e 19 da Lei Federal n. 9.612/1998 e no disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República; **II)** determinar que o responsável, Vereador Luiz Antônio Rodrigues, Presidente da Câmara Municipal de Lagamar em 2013 e signatário do instrumento, restitua ao erário municipal o valor histórico de R\$ 7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais), devidamente corrigido, nos termos do art. 254 do Regimento Interno; **III)** aplicar ao responsável multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pela ocorrência de proselitismo político e de promoção pessoal de vereadores e servidores na programação da Rádio Terra FM; **IV)** determinar que o atual Presidente da Câmara Municipal de Lagamar seja intimado desta decisão e informado de que os autos permanecerão à sua disposição para adoção das medidas que entender cabíveis; **V)** determinar, transitada em julgado a decisão sem comprovação do ressarcimento, a emissão da certidão de débito e o encaminhamento do processo ao Ministério Público junto ao Tribunal para a execução do débito imputado ao gestor; **VI)** determinar, comprovado nos autos o recolhimento do débito e após as formalidades regimentais, que o processo seja arquivado, nos termos do inciso IV do art. 176 da Resolução TC n. 12/2008;

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 07 de maio de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

jc/tp/mp

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 de
Deliberações e Jurisprudência**