

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 695144

Procedência: Câmara Municipal de Contagem

Exercício: 1999

Apenso: Inspeção Ordinária n. 618103

Responsáveis: Gil Antônio Diniz, Ailton Diniz, Aloísio José de Oliveira, Arnaldo Luiz de Oliveira, Avair Salvador de Carvalho, Benedito Batista, Carlos Magno de Freitas, Carlos Roberto Ferreira Dias, Edgar Guedes Vieira, Edson de Miranda Brito, Eustáquio Roberto de Souza, Francisco Eufrásio de Azevedo Medeiros, Gueber Wander Ferreira, Jander Muniz Filaretti, José Nunes dos Santos, José Raimundo de Souza, José Ramonielle Raimundo dos Santos, Letícia da Penha Guimarães, Maria José Chiodi, Maria Lúcia Guedes Vieira, Nelson da Rocha Piedade.

Procuradores: Silvério de Oliveira Cândido, OAB/MG 64.583; Sandro da Silva Moraes, OAB/MG 56.774; Raimundo Cândido Neto, OAB/MG 97.737; Rafael Bayma de Castro, OAB/MG 8958-E

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. DANO DE PEQUENO VALOR. AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE COM A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BAGATELA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INCIDÊNCIA DO ART. DO ART. 392-A, INCISO II, DA RESOLUÇÃO N. 12/2008. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. Dano de pequena monta, implicando no afastamento da irregularidade com a aplicação do Princípio da Bagatela.
2. A não configuração de dano ao erário afasta a hipótese única de imprescritibilidade consubstanciada no §5º do art. 37 da Constituição da República.
3. Reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas quanto à falha passível de aplicação de multa, uma vez comprovado o transcurso de mais de 8 (oito) anos entre a data do despacho que determinou a realização da inspeção e o momento atual, sem que tenha ocorrido decisão de mérito recorrível, nos termos do art. 392-A, inciso II, da Resolução n. 12/2008.

Segunda Câmara
23ª Sessão Ordinária – 08/08/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo constituído a partir da conversão dos autos do Relatório de Inspeção n. 673.679, autuado em 02/10/2002 (fls. 257), relativos a exame *in loco* realizado

na Câmara Municipal de Contagem, visando fiscalizar a arrecadação de receitas, ordenamento de despesas e demais atos e procedimentos administrativos praticados pela Entidade no período de 01/08/1999 a 31/12/2000, na gestão do então Presidente da Câmara Municipal, Senhor Gil Antônio Diniz (fls. 05/06).

Inicialmente, a Unidade Técnica apresentou o Relatório de fls. 04/14, juntamente com a documentação instrutória de fls. 15/256.

Por determinação do então Relator, às fls. 264/265, foram desentranhadas peças dos autos de forma a permitir a constituição de autos independentes, referentes a cada exercício separadamente.

Em consequência, o Relatório de Inspeção foi refeito, de forma a abranger, exclusivamente, matérias relativas ao exercício de 1999 (fls. 269/277), de 1º de agosto a 31 de dezembro de 1999.

Em seguida, outro processo, a Inspeção Ordinária n. 618.103, que cuida do período de janeiro a julho de 1999, foi a ele apensado.

Por fim, a 1ª Coordenadoria de Área de Auditoria Municipal consolidou ambas as inspeções em um único Relatório, juntado às fls. 297/311, acompanhado dos documentos de fls. 312/323, de forma a cobrir todo o exercício de 1999, que apontou diversas irregularidades, sintetizadas às fls. 310/311, nos seguintes termos:

1º - Quanto aos Controles Internos:

- não foi implantado o Sistema de Controle Interno, contrariando o disposto no art. 74 da Constituição Federal;
- os livros “Diário” e “Razão” não são emitidos no encerramento do exercício;
- a conferência física dos bens móveis constatou que alguns se encontravam ausentes, que outros quatro não foram relacionados e a existência de bens inservíveis jogados no pátio da Câmara juntamente com outros em bom estado (fls. 301/303);
- a Entidade não estava recolhendo os encargos previdenciários;
- diferença de R\$194.292,94 (cento e noventa e quatro mil duzentos e noventa e dois reais e noventa e quatro centavos) entre as cotas de despesas concedidas pela Prefeitura e os registros no balancete da Câmara, nos quais aparece a maior (fls. 304);

2 – Quanto às Despesas:

- gastos com publicidade caracterizando promoção pessoal, no valor de R\$5.404,32 (cinco mil quatrocentos e quatro reais e trinta e dois centavos);
- pagamentos de gratificação especial a ocupantes de cargos comissionados, no valor de R\$190.421,70 (cento e noventa mil quatrocentos e vinte e um reais e setenta centavos);
- adiantamentos a servidores na forma de vales-compras, no valor de R\$204.913,24 (duzentos e quatro mil novecentos e treze reais e vinte e quatro centavos);

3 – Quanto aos Agentes Políticos:

- por considerar ilegal o pagamento de verba indenizatória, apontou o Relatório, como irregulares, os pagamentos feitos a esse título a todos os vereadores, no valor total e individual de R\$43.128,00 (quarenta e três mil centos e vinte e oito reais), exceto quanto ao Presidente da Câmara, que recebeu quantia distinta, no valor total de R\$86.256,00 (oitenta e seis mil duzentos e cinquenta e seis reais), e quanto ao vereador Luiz José da Cruz, que estava de licença médica e não recebeu essa verba.

É importante salientar que, no corpo do Relatório, às fls. 307, os Técnicos apontam o pagamento por Reuniões Extraordinárias nos dias 24/09 e 26/11/99 em duplicidade, uma vez que, em cada um desses dias e no mesmo horário, foram realizadas e pagas duas reuniões, e que cada um dos vereadores teria de devolver R\$300,00 (trezentos reais), sendo que esse fato não constou da conclusão nem foi tratada pelas defesas ou, posteriormente, pelos órgãos desta Casa.

A Auditoria e a Procuradoria (fls. 327 e 328, respectivamente), sugeriram abertura de vista.

O Relator à época determinou a conversão dos autos em Processo Administrativo e abertura de vista ao Presidente da Câmara (fls. 331), que não apresentou defesa (fls. 342).

Posteriormente, foi determinada a citação dos demais responsáveis (fs. 343).

O Senhor Arnaldo Luiz de Oliveira apresentou sua defesa às fls. 413/421, acompanhada dos documentos de fls. 422/425.

O Senhor José Nunes dos Santos apresentou sua defesa às fls. 445/447.

O então Presidente da Câmara Municipal, Senhor Gil Antônio Diniz, apresentou sua defesa às fls. 448/451.

Finalmente, apresentaram defesa, em conjunto, os então vereadores Aloísio José de Oliveira, Arnaldo Luiz de Oliveira, Avair Salvador de Carvalho, Carlos Magno de Freitas, Carlos Roberto Ferreira Dias, Edgar Guedes Vieira, Edson Miranda de Brito, Francisco Eufrásio de Azevedo, Gueber Wander Ferreira, Jander Muniz Filaretti, José Raimundo de Souza, José Ramonielli Raimundo dos Santos, Letícia da Penha Guimarães e Maria José Chiodi, às fls. 453/459.

Observe, por pertinente, que, às fls. 429, consta informação da referida Câmara acerca do falecimento dos dois únicos vereadores que não apresentaram defesa: Nelson da Rocha Piedade e Benedito Batista, não havendo nos autos notícias acerca da citação dos seus sucessores e herdeiros.

A Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos – OTIMIZAR, às fls. 481/486-v, após destacar a insuficiente instrução processual quanto à maioria das irregularidades, manifestou-se pela prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com base no inciso I do art. 118-A da lei Complementar n. 102/2008, no tocante às irregularidades passíveis de multa e a fez, ainda, os seguintes apontamentos:

1º - Quanto à Ausência de Recolhimento dos Encargos Previdenciários:

- que a matéria é afeta à competência da União e que a defesa alega ter procedido aos recolhimentos, tendo apresentado certidões negativas para fim de comprovação da regularidade da Câmara com essas obrigações sociais.

Afirma não haver nos autos elementos aptos a caracterizarem efetivo dano aos cofres públicos e, considerando que se trata de fatos e atos ocorridos há mais de vinte anos, não se afigura razoável, agora, determinar a realização de diligências instrutórias.

2º - Quanto às Despesas com Publicidade que Caracterizam Promoção Pessoal:

Confrontando as matérias com as defesas, entende não ter restado caracterizada a promoção pessoal, uma vez que não teriam sido incluídas matérias com vistas a enaltecer os méritos e virtudes de nenhum agente político.

3º - Quanto ao Pagamento Indevido de Gratificação Especial a Ocupantes de Cargos comissionados:

Conforme alegaram os Responsáveis, às fls. 54 destes autos se encontra a Portaria n. 37/97 que, em seu artigo 1º regulamentou a concessão de gratificação especial, não havendo, portanto, nenhuma irregularidade no pagamento dessas despesas.

4º - Quanto ao Pagamento de Adiantamento a Servidor na Forma de Vale-Compras sem Lei Autorizativa:

Foram firmados convênios entre a Câmara e supermercados, a fim de viabilizar compras pelos funcionários, sendo os respectivos valores debitados em folha de pagamento do mês.

Pela análise dos documentos de fls. 171/280 da Inspeção Ordinária n. 618.103, verifica-se que as notas de autorização de pagamento relativas aos gastos com vale-compra estão acompanhadas de seus respectivos recibos emitidos pelos supermercados.

Não vislumbra o Órgão Técnico, em consequência, nenhum dano ao erário.

5º - Quanto à Concessão de Verbas Indenizatórias:

Considerando a existência de norma instituidora e regulamentadora da matéria, a Resolução n. 288/96 (fls. 192 destes autos), dotação própria e que houve a prestação de contas das verbas recebidas com os devidos comprovantes legais, e após citar várias decisões desta Corte, a OTIMIZAR, opina “pelo não prosseguimento da presente irregularidade”.

Após essa análise, observando não ter restado caracterizado dano ao erário, conclui sugerindo a aplicação do instituto da prescrição, com base no inciso II do art. 118-A da lei Complementar Estadual n. 102/2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na manifestação de fls. 487/488-v, igualmente entende caracterizada a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal e, acerca das irregularidades apontadas, discorda, única e exclusivamente, da Unidade Técnica sobre as despesas com publicidade, posicionando-se no sentido de que a amostra de fls. 105/115 dos autos n. 618.103 demonstra o intuito dos agentes políticos em se autopromover, em violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, concluindo pela necessidade de ressarcimento dos valores pagos a esse título, devidamente corrigidos.

Finalmente, devo relatar que a Coordenadoria de Protocolo e Triagem, às fls. 491 deste Processo Administrativo, verificou irregularidade na sequência numérica de ambos os processos, ausentes as folhas 464 a 474 do Processo Administrativo e fls. 104 e 476 da Inspeção Ordinária n. 618.103.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1– Prejudicial de Mérito – Prescrição

Inicialmente, quanto à ausência das folhas 464 a 474 do Processo Administrativo e fls. 104 e 476 da Inspeção Ordinária n. 618.103, atribuo o fato a erro na numeração, uma vez que não constatei a falta de qualquer elemento que possa prejudicar as análises feitas ou as defesas apresentadas, e entendo que a referida declaração da Coordenadoria de Protocolo e Triagem atestando essa ocorrência supre a necessidade de nova numeração, que, neste momento processual, se revelaria despicienda.

Tenho, ainda, a destacar que o fato de haver sido apontado, no corpo do Relatório, às fls. 307 do Processo Administrativo, o pagamento por Reuniões Extraordinárias nos dias 24/09 e 26/11/99 em duplicidade, uma vez que, em cada um desses dias e no mesmo horário, foram realizadas e pagas duas reuniões, e que cada um dos vereadores teria de devolver R\$300,00

(trezentos reais), sem constar esse fato da conclusão trouxe evidente dificuldades para os defensores o visualizarem e apresentassem suas justificativas.

Aliás, até os Órgãos da Casa permaneceram silentes a seu respeito.

Houve, portanto, clara ofensa ao Princípio do Contraditório e da Ampla defesa, consagrado no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, pela falta de clareza no apontamento da irregularidade.

Também os valores envolvidos merecem reflexão. Refletem condutas minimamente ofensivas, sendo perfeitamente cabível a aplicação do Princípio da Bagatela.

Assim, tanto pela observância do Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa quanto pela aplicação do Princípio da Bagatela, afasto essa irregularidade.

E, com relação à ausência de citação de 02 (dois) dos vereadores, em razão do seu falecimento, e que não tiveram sequer seus herdeiros citados, entendo desnecessária qualquer medida saneadora, em virtude do teor final do meu voto.

Após essas considerações, passo ao exame das questões a que se referem os autos.

Os tópicos referentes ao controle interno dizem respeito a questões formais, não implicaram em prejuízo e, portanto, à vista da aplicação do instituto da prescrição, não estando sujeitos à aplicação de penalidade.

De igual forma, a questão relacionada ao recolhimento das parcelas previdenciárias, face à comprovação da sua regularização, apontada pelo Órgão Técnico, e à observação de ausência nos autos de elementos instrutórios indicando prejuízo para os cofres públicos, prejudica a adoção de qualquer providência a seu respeito, além, evidentemente, do reconhecimento que a ela se aplica a prescrição preliminarmente arguida.

Conforme alegaram os Responsáveis e anotou a Otimizar, às fls. 54 destes autos se encontra a Portaria n. 37/97 que, em seu artigo 1º regulamentou a concessão de gratificação especial, não havendo, portanto, nenhuma irregularidade no pagamento dessas despesas.

A celebração de convênios entre a Câmara e supermercados, a fim de viabilizar compras pelos funcionários, sendo os respectivos valores debitados em folha de pagamento do mês, com apresentação de respectivos recibos (fls. 171/280 do processo n. 618.103), não se afigura como irregular.

A Concessão de Verbas Indenizatórias se encontra amparada por norma instituidora e regulamentadora da matéria, a Resolução n. 288/96 (fls. 192 destes autos), dotação própria e houve a prestação de contas das verbas recebidas com a apresentação dos devidos comprovantes legais, não se vislumbrando nenhuma impropriedade no seu pagamento.

Este Tribunal, nos autos da Consulta nº 470.273 (sessão de 15/04/98), formulada pela Câmara Municipal de Sabará, firmou o entendimento de que a prestação de contas é pressuposto de regularidade do recebimento, por vereadores, da verba de gabinete, *in verbis*:

E, posteriormente, esta Corte continuou direcionando seu entendimento no sentido de que a indenização dos membros da Câmara Municipal pelos gastos extraordinários realizados no exercício da vereança está condicionada à regular e efetiva prestação de contas, consoante os seguintes excertos extraídos da Consulta nº 783.497 (sessão de 15/07/09):

(...) deve-se observar que a verba indenizatória se destina a recompor despesas extraordinárias assumidas pessoalmente pelo agente político no exercício de suas atividades parlamentares. Como se vê, a finalidade de sua instituição não é remunerar o agente político, mas ressarcir-lo de despesas excepcionais feitas em decorrência do exercício de função pública.

(...)

É importante salientar, imperioso até, que tanto o Órgão Técnico quanto o Ministério Público não apontaram nenhuma irregularidade envolvendo essas ocorrências, entendimento que, à vista dos que nos revela os autos, acompanho.

A única possibilidade de dano está restrita à questão da publicidade.

Posicionou-se o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, contrariamente ao Órgão Técnico, no sentido de que a amostra de fls. 105/115 dos autos n. 618.103 demonstra o intuito dos agentes políticos em se autopromover, em violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, concluindo pela necessidade de ressarcimento dos valores pagos a esse título, devidamente corrigidos, no valor histórico de R\$5.404,32 (cinco mil quatrocentos e quatro reais e trinta e dois centavos).

Nos autos da inspeção Ordinária, às fls. 13, foram apontados os gastos e seu valor, cujas notas de empenho foram relacionadas às fls. 21.

Os empenhos e as matérias veiculadas se encontram às fls. 101/115.

Às fls. 105 foram destacadas duas reportagens, uma registrando a presença do então vice-presidente da Assembleia Estadual em debate no legislativo municipal e outra registrando parte de pronunciamento do Prefeito Municipal por ocasião de lançamento de shopping.

Às fls. 106, a publicação juntada registra protesto da Câmara à política do Presidente à época, Fernando Henrique Cardoso.

O jornal de fls. 109 teve destacada uma das reportagens, em que o Presidente da Câmara Municipal agradecia homenagem que lhe foi prestada pelos funcionários da Casa.

Cuida o periódico de fls. 110 de projeto de lei regulamentando a colocação de caçambas nas vias públicas e aponta o vereador responsável.

A publicação de fls. 113, de passagem, ao se referir ao Presidente da Câmara, afirma ter ele conseguido, em seu segundo mandato como tal, regularizar o pagamento em atraso dos funcionários, reduzir as despesas e ter mantido abertas as portas do Legislativo para a Comunidade.

As últimas notícias juntadas aos autos são as de fls. 115, sendo destacadas uma relativa à entrevista com vereadora municipal e outra ao se referir, novamente, ao Presidente da Câmara, destaca sua competência e realizações.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, às fls. 488 e 488-v, referindo-se ao exame do órgão técnico, *ipsis litteris*, afirma:

(...)

No entanto, ousamos discordar neste aspecto da Unidade Técnica, uma vez que, analisando a amostra de fls. 105 a 115, autos de n. 618.103, constatamos, pelas fotos publicadas e matérias veiculadas, clara demonstração do intuito dos agentes políticos em se autopromover.

Verifica-se que tais publicações não possuem caráter educativo, informativo ou de orientação social, requisitos imprescindíveis para cumprimento do mencionado dispositivo constitucional.

Na Consulta n. 711.005, relatada pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Antônio Carlos Andrada, foi aprovada, na Sessão do Pleno de 07/06/2006, a seguinte orientação:

(...)

É fundamental que fique comprovado, em cada caso concreto, o intuito de alardear ou elevar os méritos e atributos pessoais, enaltecer virtudes do administrador, enfim, a busca de promoção indevida às custas da publicidade veiculada.

Analisando os conteúdos dos informativos, apenas nos de fls. 113-115, em parte das matérias veiculadas, vê-se referência ao Presidente da Câmara, limitando-se as demais publicações a fazer menção a fatos e pessoas, não sendo suficiente para caracterizar irregularidade.

Afastada, portanto, a única possibilidade de dano ao erário com a aplicação do Princípio da Bagatela, motivo pelo qual não se aplica a hipótese única de imprescritibilidade consubstanciada no § 5º do art. 37 da Constituição da República, passo a analisar a questão da prescrição.

Verifico que os fatos analisados remontam ao exercício de 1999, bem como que os despachos dos então titulares da Diretoria de Auditoria Externa que determinaram a realização de ambas as inspeções datam de 28/05/2002, no Processo Administrativo (fls. 02), e de 17/08/1999, na Inspeção Ordinária (fls. 02), tendo sido os processos autuados, respectivamente, em 02/10/2002 (fls. 257) e 04/01/2000 (fls. 462).

Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, aplicam-se, dentre outros prazos prescricionais, o de 08 (oito) anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a decisão de mérito recorrível proferida no processo, conforme previsão contida no art. 392-A, inciso II do Regimento Interno desta Corte.

Nos termos do art. 182-C, inciso I, o despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas é causa interruptiva de prescrição.

Encontra-se, portanto, prescrita a pretensão punitiva desta Corte, consoante a regra regimental do inciso II do art. 392-A.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, na esteira do entendimento do Órgão Técnico, reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 392-A, inciso II, da Resolução n. 12/2008, e julgo extinto o processo com resolução de mérito, conforme dispõe o art. 182-K do citado diploma regimental.

Intimem-se os responsáveis e os Procuradores constituídos e, ainda, os sucessores e herdeiros dos Senhores Nelson da Rocha Piedade e Benedito Batista, nos termos do disposto no inciso I do § 1º de art. 166 do Regimento Interno.

Cumpridas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, conforme previsão contida no inciso I do art. 176 da referida resolução.

É o voto.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 392-A, inciso II, da Resolução n. 12/2008; **II)** declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, conforme dispõe o art. 182-K do citado diploma regimental; **III)** determinar a intimação dos responsáveis e dos Procuradores constituídos e, ainda, dos

sucessores e herdeiros dos Senhores Nelson da Rocha Piedade e Benedito Batista, nos termos do disposto no inciso I do § 1º de art. 166 do Regimento Interno; **IV)** determinar, cumpridas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, conforme previsão contida no inciso I do art. 176 da referida resolução.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 08 de agosto de 2019.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

jb/jb

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**