

## RECURSOS ORDINÁRIOS N. 1024714, 1031242 E 1031243

**Recorrentes:** Saulo Lasmar, Alessandro Carvalho de Sousa, Maria Amélia Cardoso Tagliaferri, Omar Neves Júnior e Adilson Roberto

**Interessados:** Irani Aparecida Barbosa Lima, Hélio Donizetti Mendes, Valdelino Ananias de Castro, Wagner Wilherm Martins e Walter Moreira

**Jurisdicionado:** Câmara Municipal Campo Belo

**Processo referente:** Processo Administrativo n. 743302

**Procurador:** Rafael de Paiva Sousa, OAB/MG 106.930

**MPTC:** Cristina Andrade Melo

**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

### EMENTA

RECURSOS ORDINÁRIOS. DECISÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO REPARATÓRIA. INEXISTÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO. PROCEDÊNCIA. PROVIMENTO.

1. A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 897 confirma o entendimento pacificado neste Tribunal de Contas de que o § 5º do art. 37 da Constituição da República não pode ser interpretado de forma a considerar prescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.
2. O ressarcimento de danos ao erário, opostamente ao defendido pelos recorrentes, não tem natureza de sanção em sentido estrito, ou seja, não se caracteriza como instrumento de repressão àquele que cause prejuízo material aos cofres públicos, não se aplicando à espécie, portanto, o preceito constitucional que veda a instituição de pena de caráter perpétuo. Em verdade, o ressarcimento de prejuízo material constitui obrigação legal de reparação a quem foi indevidamente lesado, *in casu*, o patrimônio público.
3. De acordo com a documentação encartada aos autos principais, nos gastos com publicidade glosados, houve preponderância do caráter informativo nas matérias veiculadas, uma vez que possibilitou aos munícipes conhecerem as ações que foram promovidas pela Câmara Municipal, cuja disseminação atende ao interesse público local e está em consonância com o princípio da transparência.
4. Não há falar em ressarcimento de valores ao erário, em relação à verba indenizatória, porque os repasses aos vereadores foram precedidos de autorização legislativa, não extrapolaram o valor estabelecido na norma regulamentadora, houve prestações de contas individuais, acompanhadas de recibos e notas fiscais, não houve comprovação nos autos do processo antecedente de que tais gastos tenham sido realizados para atender a interesses particulares dos favorecidos.

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 10/07/2019

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

### I – RELATÓRIO

Trata-se dos recursos ordinários interpostos pelos Srs. Saulo Lasmar (Recurso Ordinário n. 1.024.714), Alessandro Carvalho de Sousa, Maria Amélia Cardoso Tagliaferri, Omar Neves Júnior (Recurso Ordinário n. 1.031.242) e Adilson Roberto (Recurso Ordinário n. 1.031.243), vereadores à Câmara Municipal de Campo Belo, no exercício financeiro de 2005, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 1º/11/2016, nos autos do Processo Administrativo nº 743.302 (decorrente de Inspeção Ordinária nº 739.832), conforme súmula do acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC de 24/10/2017, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, na prejudicial de mérito, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, por unanimidade, em reconhecer, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes estabelecidos no art. 118-A, II, c/c art. 110-C, I, ambos da LC n. 102/08, tendo em vista o transcurso de prazo superior a oito anos, contado da primeira causa interruptiva da prescrição, sem a prolação de decisão de mérito recorrível; e, no mérito, nos termos do voto divergente do Conselheiro José Alves Viana, por unanimidade, em: I) julgar irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Saulo Lasmar, presidente da Câmara Municipal de Campo Belo e ordenador de despesas no exercício de 2005, pela realização de gastos com publicidade em violação ao art. 37, § 1º, da CR/88 e pelo pagamento de verbas indenizatórias que configuraram remuneração indireta, o que afronta o disposto no art. 39, §4º, da CR/88; II) determinar, nos termos do art. 316 do RITCMG, que os vereadores da Câmara Municipal de Campo Belo no exercício de 2005 promovam o ressarcimento do montante histórico do dano apurado, devidamente corrigido, conforme discriminado: Saulo Lasmar – R\$25.050,00 (vinte e cinco mil e cinquenta reais); Adilson Roberto – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Alessandro Carvalho de Souza – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Hélio Donizetti Mendes – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Irani Aparecida Barbosa Lima – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Maria Amélia Cardoso Tagliaferri – R\$10.200,00 (dez mil e duzentos reais); Omar Neves Júnior – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Valdelino Ananias de Castro – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); Wagner Wilherm Martins – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais); e Walter Moreira – R\$11.200,00 (onze mil e duzentos reais). Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos. Acolhida em parte a proposta do voto do Relator.

Os recorrentes apresentaram, em síntese, as seguintes alegações: a) prescrição da pretensão ressarcitória do Tribunal; b) inexistência de dolo, culpa ou má-fé dos agentes públicos municipais; c) aplicação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade; e d) pagamento e recebimento de verbas indenizatórias em conformidade com a legislação local.

Por fim, pugnaram pelo reconhecimento da regularidade do pagamento e recebimento de verba indenizatória, bem como pela aprovação das contas relativas ao exercício financeiro de 2005.

Em face das certidões passadas pela Secretaria do Pleno, recebi os recursos ordinários, nos termos do despacho de fl. 14 dos autos do Recurso Ordinário nº 1.024.714.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica concluiu pela manutenção do *decisum*, por entender que as razões subscritas pelos recorrentes não foram capazes de reformá-lo.

De igual modo, o Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 20 a 22-v dos autos do Recurso Ordinário nº 1.024.714, opinou pelo não provimento dos recursos ordinários, seja pelo não acolhimento da prescribibilidade das ações de ressarcimento, seja pelo fato de que a irrisignação dos recorrentes não teve o condão de afastar as razões decisórias, porquanto “a decisão recorrida não se funda na vedação do pagamento de *ajuda de custo* aos vereadores, mas impossibilidade de se lhe atribuir função remuneratória indireta”.

É o relatório, no essencial.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **ADMISSIBILIDADE**

Da análise dos pressupostos de admissibilidade, sobressai que os recursos foram aviados em face de decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 1º/11/2016, dentro do trintídio estabelecido no art. 335 da Resolução nº 12, de 2008, e por partes legitimadas para recorrer, porquanto foram diretamente alcançadas pela decisão.

Assim sendo, em preliminar, voto pelo conhecimento dos recursos ordinários.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ADMITIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

## MÉRITO

Os recorrentes arguíram a incidência da prescrição quinquenal, com fundamento nas disposições preconizadas no Decreto Federal nº 20.910, de 1932, na Lei nº 8.429, de 1992, e na Lei nº 9.784, de 1999, e, ainda, no princípio da segurança jurídica, um dos pilares do nosso sistema jurídico e do Estado Democrático de Direito.

Aduziram, à fl. 4, que caracterizar como imprescritível o direito de ação é “eternizar a pena de ressarcimento, o que é vedado pelo disposto no art. 5º, inciso XLVII, alínea ‘b’, da CF/88”. Assim, diante da vedação das penas de caráter perpétuo e da sua prevalência sobre o comando previsto no § 5º do art. 37 da Constituição da República, os recorrentes afirmaram existir previsão expressa do prazo prescricional de cinco anos para a aplicação das sanções decorrentes da Lei de Improbidade Administrativa.

E mencionaram, à fl. 5, que está em tramitação o Recurso Extraordinário nº 669.069/MG, por meio do qual, nos dizeres dos recorrentes, o Supremo Tribunal Federal – STF decidirá a matéria suscitada, podendo até mesmo repercutir no tema que está sendo discutido nestes autos. Portanto, caso não seja acatada a prescrição, conforme as razões apresentadas, requereram que os recursos ordinários sejam sobrestados até o julgamento final do mencionado recurso extraordinário.

Com efeito, a prescrição existe em matérias de Administração Pública, como se depreende, por exemplo, do § 5º do art. 37 da Constituição da República: “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”. Perceba-se que o preceptivo constitucional reserva à lei o estabelecimento dos prazos de prescrição para ilícitos prejudiciais ao erário praticados por quaisquer agentes, ressalvando, porém, “as respectivas ações de ressarcimento”.

Com a edição das Leis Complementares nº 120, de 15/12/2011, e nº 133, de 5/2/2014, foram acrescentadas à Lei Complementar nº 102, de 2008, diversas regras sobre prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

O instituto da prescrição, portanto, circunscreve-se à pretensão punitiva. Em razão disso, o argumento recursal de que o Tribunal de Contas deve reconhecer a incidência da prescrição também em relação à pretensão ressarcitória, pois os recorrentes não podem ser punidos com ressarcimento ao erário por fatos ocorridos há mais de doze anos (fl. 12), não pode ser acolhido.

Em verdade, o Colegiado da Segunda Câmara, expressamente, reconheceu a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal nos autos do antecedente processo administrativo, como também imputou débito aos ora recorrentes, em virtude de dano decorrente de condutas que considerou lesivas ao erário municipal ali apuradas.

E, conforme exposto na decisão recorrida, embora com outras palavras, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não impede a imputação de débito àqueles que causem danos ao erário, desde que haja a comprovação da lesividade e do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o prejuízo aos cofres públicos.

Nessa esteira, relativamente ao sobrestamento dos feitos neste Tribunal, contrariamente ao que foi suscitado pelos recorrentes, esclareço que o Recurso Extraordinário nº 669.069/MG já havia sido apreciado pelo STF no momento da interposição destes recursos ordinários (novembro de 2017), conforme certidão de trânsito em julgado disponibilizada no endereço eletrônico daquela Corte, em 31/8/2016.

Ao deliberar sobre o Tema de Repercussão Geral nº 666, originário do RE nº 669.069/MG, em 3/2/2016, o STF relativizou a ressalva da imprescritibilidade do dano ao erário prevista no § 5º

do art. 37 da Constituição da República, uma vez que, na oportunidade, fixou a seguinte tese: “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”.

Com efeito, a definição do alcance e do conteúdo dessa ressalva, no caso concreto, pode acarretar dificuldades de ordem prática, razão pela qual transcrevo trechos do voto do Ministro Teori Zavascki, que, ao rejeitar os embargos de declaração opostos pela Procuradoria Geral da República, em face da decisão proferida pelo STF no julgamento do Tema nº 666, buscou delimitar os efeitos do referido julgado:

[...]

2. O primeiro ponto a ser enfrentado diz respeito à abrangência da tese fixada, bem como à exata definição dos atos que poderiam ser considerados ilícitos civis, para fins de reprodução do entendimento firmado em sede de repercussão geral. No julgamento, proferi voto no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário, afirmando a tese de que “a imprescritibilidade a que se refere o art. 37, § 5º, da CF diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de atos praticados por qualquer agente, servidor ou não, tipificados como ilícitos de improbidade administrativa ou como ilícitos penais”. **Contudo, fiquei vencido quanto à tese firmada, uma vez que o posicionamento majoritário desta Corte, encabeçado pelo Min. Roberto Barroso, foi no sentido de que a orientação a ser fixada, para fins de repercussão geral, deveria ser mais restrita e adstrita ao caso concreto, que consistia em ação de ressarcimento ajuizada pela União em razão de danos sofridos em decorrência de acidente de trânsito. Assentou-se, assim, a tese de que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”.**

3. Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. **O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante.** Ficou expresso nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que **a prescritibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.** Por isso mesmo, recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: (a) Tema 897 – “Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa”; e (b) Tema 899 – “Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. **Desse modo, se dúvidas ainda houvesse, é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado [...].** (Destques meus).

O excerto transcrito, a toda evidência, demonstra que a orientação pela prescritibilidade do dano ao erário, materializada no Tema de Repercussão Geral nº 666, ficou adstrita aos prejuízos aos cofres públicos decorrentes de ilícito civil, de modo que o entendimento assentado naqueles autos não sustenta o argumento recursal de prescrição da pretensão reparatória deste Tribunal.

Cumprir registrar que as matérias relativas à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa, bem como da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, também foram reconhecidas como de repercussão geral pelo STF e se encontram registradas sob os Temas nº 897 e nº 899, respectivamente, estando este último ainda pendente de julgamento.

No tocante ao Tema de Repercussão Geral nº 897, o STF, em julgamento concluído em 8/8/2018, por maioria, fixou a tese de que: “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”.

Essa tese também não ampara a pretensão recursal de ver reconhecida a prescrição do débito imputado aos ora recorrentes na decisão recorrida.

Em realidade, a tese fixada pelo STF no Tema nº 897 confirma o entendimento pacificado neste Tribunal de Contas de que o § 5º do art. 37 da Constituição da República não pode ser interpretado de forma a considerar prescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

Ainda em relação à prescrição, também não prospera o argumento recursal de que a tese da imprescritibilidade afronta o comando preconizado na alínea “b” do inciso XLVII do art. 5º da Constituição da República, o qual veda as penas de caráter perpétuo.

Isso porque o ressarcimento de danos ao erário, opostamente ao defendido pelos recorrentes, não tem natureza de sanção em sentido estrito, ou seja, não se caracteriza como instrumento de repressão àquele que cause prejuízo material aos cofres públicos, não se aplicando à espécie, portanto, o preceito constitucional que veda a instituição de pena de caráter perpétuo. Em verdade, o ressarcimento de prejuízo material constitui obrigação legal de reparação a quem foi indevidamente lesado, *in casu*, o patrimônio público.

Pelas razões expendidas, rechaço as alegações recursais de que deve ser reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória.

À fl. 6, os recorrentes alegaram que a conduta praticada não consubstancia dolo, culpa ou má-fé, pois não houve desvio de recursos e muito menos prejuízo ao erário. E, ainda, que agiram estritamente conforme o princípio da legalidade e demais princípios que norteiam a Administração Pública, corroborado pela afirmação de que não há falar em irregularidade capaz de gerar qualquer ressarcimento ao erário, pois não se verificou ato de improbidade.

E, na sequência, os recorrentes sustentaram a aplicação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, sob a justificativa de que agiram com total boa-fé e não quiseram trazer qualquer prejuízo ao erário, sendo que foram orientados pela assessoria contábil e jurídica da edilidade à época, que emitiu parecer entendendo como legais os gastos realizados com verba indenizatória (fl. 7).

Ora, a determinação de ressarcimento aos cofres públicos tem caráter objetivo e corresponde, por óbvio, ao montante da lesão causada aos cofres públicos, de modo que independe de dolo, culpa ou má-fé dos agentes causadores do dano. Ademais, diferentemente do que ocorre na gradação da penalidade de multa, na imposição de reparação de prejuízo ao erário público, não há qualquer juízo de razoabilidade ou proporcionalidade a ser realizado por esta Corte, notadamente, pelo seu caráter objetivo.

Por essas razões, não podem prosperar, portanto, tais argumentos recursais.

Em relação às condutas apontadas como irregulares, na decisão recorrida, o Colegiado da Segunda Câmara entendeu haver promoção pessoal de autoridades em matérias publicitárias veiculadas, no valor de R\$2.650,00 (dois mil seiscentos e cinquenta reais), em violação ao § 1º do art. 37 da Constituição da República, pelo que foi determinado ao Sr. Saulo Lasmar, então Presidente da Câmara Municipal de Campo Belo, promover o ressarcimento do respectivo valor, devidamente corrigido.

Nos autos do Recurso Ordinário nº 1.024.714, o Sr. Saulo Lasmar não se pronunciou especificamente quanto ao mérito dessa irregularidade. Limitou-se a alegar, genericamente, questões relativas à aplicação do instituto da prescrição e à inexistência de dolo, culpa ou má-

fé em sua conduta, as quais, conforme demonstrado linhas atrás da fundamentação deste voto, não são suficientes para derrubar a decisão ora combatida.

Para a Unidade Técnica (fl. 18 do Recurso Ordinário nº 1.024.714), o recorrente “não apresentou qualquer argumento ou elemento questionando o débito referente aos gastos com publicidade cujas matérias veiculadas caracterizaram promoção pessoal, e, nesse sentido, manifestou-se pela manutenção da decisão recorrida.

O Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 20 a 22-v do Recurso Ordinário nº 1.024.714), reproduziu trechos do acórdão combatido para ressaltar que as publicações acostadas às fls. 413, 414, 417, 418, 421 a 423, 426, 427 e 430 do processo principal apresentaram nítido caráter de promoção pessoal dos vereadores da Câmara Municipal de Campo Belo à época e, por essa razão, opinou pelo não provimento do apelo.

Nos termos do § 1º do art. 37 da Constituição da República: “... 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”.

Contudo, da interpretação do dispositivo constitucional, não se extrai, de forma taxativa e peremptória, que é proibida a mera inserção de nomes e imagens nas publicações custeadas com recursos públicos. Em verdade, é vedado o uso de nomes, símbolos, *slogans* ou imagens na publicidade dos atos, programas, obras, serviços ou campanhas com a finalidade de promoção pessoal de agentes públicos à custa do erário.

A par da vedação da publicidade com cunho de promoção pessoal, tem-se igualmente consagrado na Constituição da República o princípio da publicidade, como dever dos agentes públicos em pautar seus atos com transparência, conforme se extrai da inteligência do *caput* do mesmo art. 37 da Constituição da República:

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:

Assim, é que se admite que a Administração Pública lance mão ou se utilize dos diversificados meios publicitários para a divulgação oficial de seus atos, permitindo à população o conhecimento das ações, programas, obras realizadas, como também a conduta interna de agentes públicos, como corolário lógico do direito à informação, garantido pelo inciso XXXIII do art. 5º também da Constituição de 1988:

Art. 5º (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

É inegável que, atualmente, a sociedade não se contenta com a mera publicação de atos oficiais nos Diários e órgãos convencionais de difusão dos atos administrativos determinados em lei. A crescente participação popular demanda que uma administração pública eficiente utilize dos meios tecnológicos postos à disposição da sociedade, para mantê-la informada dos atos praticados pelo administrador público.

Esse dever de a Administração manter a sociedade informada sobre a gestão pública foi regulamentado pela Lei nº 12.527, de 18/11/2011, diploma de caráter nacional e que ficou conhecido como Lei de Acesso à Informação, cuja vigência se iniciou em 16/5/2012.

Com essa realidade, surge a dificuldade de identificar publicidade que caracterize esse *plus* determinado pela Constituição e exigido pela sociedade moderna e aquela que se insere na vedação constitucional da promoção pessoal.

*In casu*, de acordo com a documentação acostada às fls. 413, 414, 417, 418, 421 a 423, 426, 427 e 430 dos autos originais, verifico que as publicações impugnadas pela equipe inspetora se referem à aprovação de “Lei que concede incentivos para instalação de indústrias e geração de empregos”, à apresentação do projeto “Audição ao alcance de todos”, que visava garantir, aos alunos da rede municipal, avaliação fonoaudiológica para prevenir e detectar algum problema de audição, e às devoluções de recursos efetuadas pela Câmara Municipal em favor do Poder Executivo para compra de parque industrial, para aquisição de um veículo para atendimento a pacientes em tratamento de saúde fora do domicílio e para pagamento da segunda parte do 13º salário dos servidores municipais.

Entendo que, apesar de as matérias veiculadas conterem elogios à Administração Municipal e apresentarem nomes de autoridades públicas, houve a preponderância do caráter informativo, uma vez que possibilitou aos munícipes conhecerem as ações que foram promovidas pela Câmara Municipal, cuja disseminação, a meu ver, atende ao interesse público local e está em consonância com o princípio da transparência.

Posto isso, por considerar que prevaleceu o caráter informativo nas notícias veiculadas, entendo que não há falar em dano ao erário e, por conseguinte, em determinação de ressarcimento dos valores despendidos com publicidade aos cofres municipais.

Além disso, no acórdão recorrido, o Colegiado da Segunda Câmara considerou irregulares pagamentos de verbas indenizatórias em favor dos vereadores, por configurarem remuneração indireta, o que teria afrontado o disposto no § 4º do art. 39 da Constituição da República.

Os recorrentes alegaram que tais verbas indenizatórias tinham natureza eventual e temporária, tendo sido pagas a eles em razão do exercício do cargo, em conformidade com previsão contida na Lei Orgânica Municipal.

Para demonstrar a legalidade dos pagamentos efetuados pela Câmara, os recorrentes destacaram que este Tribunal, na apreciação das Consultas nº 735.413 e 811.504, decidiu que, por meio de lei municipal, é possível a instituição de verba indenizatória em favor dos vereadores, em parcela destacada do subsídio, para o custeio de despesas realizadas no exercício da função, cujo pagamento deveria ser precedido da verificação de existência de dotação orçamentária, da realização de prévio empenho e de regular prestação de contas.

A Unidade Técnica manteve o apontamento de irregularidade considerando que, nos termos das respostas às Consultas 734.298 e 811.262, em 22/8/2007 e 7/3/2012, respectivamente, os vereadores somente poderiam ser ressarcidos na hipótese de gastos excepcionais e não relacionados com atividades típicas do mandato.

Ressaltou que, à época dos fatos, já havia orientação do Tribunal de Contas sobre a impossibilidade de realização de gastos dessa natureza, conforme resposta à Consulta nº 677.255, em 14/5/2003.

O *Parquet* de Contas ressaltou que “a decisão recorrida não se funda na vedação do pagamento de *ajuda de custo* aos vereadores, mas impossibilidade de se lhe atribuir função remuneratória indireta”, e, por isso, manifestou-se pela manutenção do acórdão recorrido.

Dos autos do Processo Administrativo nº 743.302, verifico que a Câmara Municipal de Campo Belo, por meio da Resolução nº 282, de 28/11/2002, fls. 43 e 44, instituiu Ajuda de Custo para despesas de gabinete, nos valores máximos mensais de R\$1.200,00 (mil e duzentos reais) para o chefe do Poder Legislativo e de R\$600,00 (seiscentos reais) para os demais vereadores, de

caráter ressarcitório, para cobrir gastos eventuais com manutenção de veículo, serviços de terceiros e outros necessários ao desempenho do cargo.

Registro que, em 21/3/2005, por meio da Resolução nº 293, cópia encartada às fls. 45 e 46 dos autos do processo principal, foi revogada a Resolução nº 282, de 2002, tendo sido instituída Verba de Caráter Ressarcitório, nos valores máximos mensais de R\$2.000,00 (dois mil reais) para o Presidente da Câmara de Vereadores e de R\$1.000,00 (mil reais) para os demais edis, destinada a cobrir gastos com combustíveis, materiais de expediente, portes postais, serviços de terceiros, representação partidária em convenções e outras de interesse do vereador no exercício de suas funções, mediante requerimento e apresentação dos comprovantes das despesas realizadas.

Essa forma de indenizar despesas inerentes ao exercício da atividade parlamentar é usual em Casas Legislativas de outras esferas da Federação brasileira, como, por exemplo, é verificado na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, disciplina que é fonte inspiradora para as Câmaras Municipais mineiras.

A esse respeito, confira-se passagem da decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara deste Tribunal, em Sessão 14/2/2017, nos autos da Prestação de Contas de Exercício nº 837.389, de responsabilidade do presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício financeiro de 2009:

Na espécie, cumpre ressaltar que, embora o regime de subsídios, estabelecido pela Constituição Federal no § 4º do art. 39, vede o acréscimo de quaisquer vantagens pecuniárias de cunho remuneratório a detentores de mandato eletivo, o pagamento de parcelas indenizatórias, em função de sua natureza diversa, já que não refletem efetivamente um acréscimo econômico ao patrimônio de quem as recebe, é permitido. Em verdade, a possibilidade de indenização, nesses casos, justifica-se pelo fato de que sejam reembolsadas despesas que não são típicas das funções que legitimam o recebimento do subsídio, isto é, atividades extraordinárias e que demandam gastos extras, os quais, sempre que realizados, devem ser ressarcidos, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Com relação ao custeio de parcelas indenizatórias na seara Legislativa, Paulo Neves de Carvalho aduz que, “em um tempo em que a própria atividade parlamentar deixou de ser gratuita e passou a ser estipendiada, é compreensível que os gastos inevitáveis ou indispensáveis ao desempenho da atividade parlamentar sejam ressarcidos”.

Nessa lógica, na situação particular dos deputados, não se pode perder de vista que a fixação e o pagamento de tais verbas indenizatórias inserem-se no âmbito da organização e do funcionamento da Assembleia Legislativa, de sorte que a regulamentação da matéria compete privativamente ao Parlamento, vinculando-se, todavia, às balizas estabelecidas na Constituição Federal, notadamente nos arts. 37, XI, e 39, § 4º.

Mesmo assim, embora as parcelas de cunho ressarcitório sejam admitidas pelo Texto Constitucional, é importante salientar que tal mecanismo, a meu ver, não pode ser utilizado inadvertidamente com o intuito de legitimar acréscimos indevidos de verbas incompatíveis com o regime de subsídio, constituídas, na realidade, com mera roupagem de verbas indenizatórias.

Vale dizer que, nesses casos, a existência de lei autorizativa não é suficiente, por si só, para legitimar o pagamento de tais parcelas. Isso porque, para que o custeio de uma determinada verba de natureza indenizatória esteja em harmonia com o § 4º do art. 39 da Constituição da República, é imprescindível que seu pagamento esteja vinculado, pelo menos, à comprovação dos gastos realizados pelo agente público que lhe devem ser ressarcidos, como já se manifestou o Pleno deste Tribunal, em 11/04/12, na apreciação da Consulta nº 841.256.

E, diante desse contexto, quanto aos gastos glosados na decisão recorrida, apuro, por meio dos documentos acostados às fls. 47 a 403 do processo principal, que, nas respectivas notas de empenho, constam referência à dotação orçamentária específica (Auxílios Diversos aos Agentes Políticos – Indenizações e Restituições) em que foi feito o empenhamento dessas despesas; a indicação das normas municipais que ampararam essas transferências financeiras (Resoluções nº 282, de 2002, e 293, de 2005) e declarações assinadas pelos Tesoureiros, Wagner Wilhelm Martins e Adilson Roberto, atestando a liquidação das despesas realizadas, o que permite concluir, até prova em contrário, que os materiais adquiridos foram entregues e os serviços contratados foram executados.

Em face do exposto, considerando que os repasses de recursos municipais efetuados em favor dos vereadores do Município de Campo Belo, objetivando a cobertura de gastos relativos ao exercício de suas funções, foram precedidos de autorização legislativa; que não foi apontado recebimento de valores acima do que havia sido estabelecido na norma regulamentadora; que não houve questionamento sobre a entrega dos materiais adquiridos ou efetivação dos serviços contratados; que todos os favorecidos confirmaram, por meio de prestações de contas individuais, acompanhadas de recibos e notas fiscais, a destinação dos recursos recebidos da Câmara Municipal, mediante os cheques indicados nas respectivas notas de empenho, entendo que, *in casu*, não há falar em ressarcimento de valores ao erário, mesmo porque não houve comprovação nos autos do processo antecedente de que tais gastos tenham sido realizados para atender a interesses particulares dos favorecidos.

Em verdade, cabia à administração daquela Casa Legislativa estabelecer critérios de controle que permitissem inferir a correta e real destinação dos recursos, e que as despesas foram realizadas no estrito exercício da atividade parlamentar, determinando, como requisitos para o reembolso, por exemplo, a comprovação da atividade desenvolvida.

Referidos critérios possibilitariam, decerto, conferir maior transparência na aplicação e na prestação de contas da verba indenizatória. Não é demais afirmar que, no uso das atribuições de seu cargo, compete ao Presidente da Edilidade zelar pela regular aplicação dos recursos públicos, coibindo possíveis práticas que resultem em sua malversação.

Contudo, não é mais possível se cogitar sobre possível imputação de sanção ao gestor. Primeiro, porque é incabível, no sistema jurídico pátrio, a *reformatio in pejus*. Segundo, porquanto, no julgamento do processo principal, nos termos do acórdão, consoante se vê da súmula de fl.484-v, houve o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por aplicação do inciso II do art. 118-A combinado com o inciso I do art. 110-C da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Dessa forma, considerando que a exclusão dos débitos, relativamente à verba de caráter indenizatório, fundamenta-se em motivos pessoais, na esteira de entendimentos do Tribunal Pleno em casos análogos, *v. g.*, no Recurso Ordinário nº 862.500, apreciado na Sessão de 21/5/2014, confiro efeito expansivo ao recurso, estendendo-o aos demais vereadores nominados na decisão recorrida, Irani Aparecida Barbosa Lima, Hélio Donizetti Mendes, Valdelino Ananias de Castro e Walter Moreira.

### III – DECISÃO

Diante de todo o exposto na fundamentação, dou provimento aos recursos ordinários para excluir a obrigação de ressarcimento ao erário imputada ao Sr. Saulo Lasmar, presidente da Câmara Municipal de Campo Belo no exercício financeiro de 2005, e aos Srs. Adilson Roberto, Alessandro Carvalho de Sousa, Maria Amélia Cardoso Tagliaferri e Omar Neves Júnior, vereadores que também exerceram seus mandatos à época, por entender que não ficou demonstrada a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

Ademais, estendo os efeitos da decisão aos demais vereadores à Câmara Municipal de Campo Belo alcançados pela decisão recorrida, para também desconstituir o ressarcimento ao erário a eles imputado.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes, e, ao final, arquivem-se os autos.

**CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:**

Com o Relator.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:**

Com o Relator.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Com o Relator.

**CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:**

Também acompanho o Relator.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Eu tenho um voto divergente, Senhor Presidente, com a devida vênia, uma vez que no Processo Administrativo n. 743302, cuja decisão está sendo objeto de recurso, restou evidenciado que o enaltecimento de suas atividades contidas nas publicações realizadas, caracterizaram nítida promoção pessoal dos agentes públicos, ao meu ver.

Quanto ao recebimento de verba de natureza indenizatória, do exame da documentação constata-se não ter sido comprovada a relação entre as despesas realizadas pelos agentes políticos e o desempenho de atividades vinculadas ao exercício do cargo de vereador, uma vez que não há qualquer menção de evento que motivou o dispêndio.

Acrescente-se que a continuidade e a periodicidade mensal de pagamentos realizados de forma generalizada aos vereadores, os quais alcançaram os valores máximos fixados no art. 2º da Resolução n. 282/02 e posteriormente nos arts. 2º e 3º da Resolução n. 293/05, conforme consta do processo principal, sem a apresentação, frise-se, de documentos que atestem a pertinência, a excepcionalidade e a vinculação das despesas com o exercício da vereança evidenciam o caráter remuneratório do pagamento efetuado a título de verba indenizatória.

Dessa forma, nego provimento aos recursos, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos.

É o meu voto.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:**

**APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.**

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, preliminarmente, por unanimidade, em conhecer dos Recursos Ordinários, uma vez que, da análise dos pressupostos de admissibilidade, sobressai que foram aviados em face de decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 1º/11/2016, dentro do trintídio estabelecido no art. 335 da Resolução n. 12, de 2008, e por partes legitimadas para recorrer, porquanto foram diretamente alcançadas pela decisão; e, no mérito, por maioria de votos, em: **I)** dar provimento aos recursos para excluir a obrigação de ressarcimento ao erário imputada ao Sr. Saulo Lasmar, presidente da Câmara Municipal de Campo Belo no exercício financeiro de 2005, e aos Srs. Adilson Roberto, Alessandro Carvalho de Sousa, Maria Amélia Cardoso Tagliaferri e Omar Neves Júnior, vereadores que também exerceram seus mandatos à época, tendo em vista que não ficou demonstrada a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos; **II)** desconstituir o ressarcimento ao erário por parte dos demais vereadores da Câmara Municipal de Campo Belo, nomeadamente Irani Aparecida Barbosa Lima, Hélio Donizetti Mendes, Valdelino Ananias de Castro, Wagner Wilherm Martins e Walter Moreira, uma vez alcançados pela decisão recorrida; **III)** determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes, e após, o arquivamento dos autos. Vencido, no mérito, o Conselheiro José Alves Viana.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de julho de 2019.

MAURI TORRES  
Presidente

GILBERTO DINIZ  
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/RB/kl/fg

### 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**