



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL : AC00-G.MJMS-229/2014
PLENO
PROCESSO TC/MS :TC/01542/2013
PROTOCOLO :1225194
ÓRGÃO :CAMARA MUNICIPAL DE JATEI
TIPO DE RECURSO :RECURSO ORDINÁRIO
RECORRENTE :CARLOS ALBERTO JORGE LEITE
DELIBERAÇÃO RECORRIDA :DS 02/0263/2011
ASSUNTO DO PROCESSO :INSPEÇÃO ORDINÁRIA N. 20/2009
PROCURADORES :NÃO CONSTA
RELATORA DO RECURSO :CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO – CONVERSÃO EM RECURSO ORDINÁRIO (LEI COMPLEMENTAR 160/2012) – DESPESAS COM PUBLICAÇÕES – PROVAS INSUFICIENTES PARA CARACTERIZAR PROMOÇÃO PESSOAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Tratam os autos, nesta fase, de Recurso de Pedido de Reconsideração, interposto pelo Ex-Presidente da Câmara Municipal de Jatei MS, Senhor Carlos Alberto Jorge Leite, em face da Decisão Simples n. 02/0263/2011, prolatada no consenso uniforme da 12ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara do Tribunal de Contas, que deliberou:

1 – pela ilegalidade e irregularidade dos atos citados, praticados pelo ex-Presidente da Câmara Municipal de Jateí, Sr. Carlos Alberto Jorge Leite, no período de agosto a dezembro de 2008;

2 – pela impugnação do valor de R\$ 6.300,00 (seis mil e trezentos reais), acrescido de juros e atualização monetária, nos termos do inciso XI, artigo 37 da Lei Complementar Estadual nº 48/90, responsabilizando o Sr. Carlos Alberto Jorge Leite,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

ex-Presidente da Câmara Municipal, pelo pagamento de despesas com publicidades caracterizando promoção pessoal de autoridades, contrariando o § 1º do artigo 37 da Constituição Federal.

3 – pela aplicação de multa no montante de 50 (cinquenta) UFERMS, ao ex-Presidente da Câmara Municipal citada acima, com fundamento no inciso II, do artigo 53, da Lei Complementar Estadual nº48/90;

4 – pela concessão de prazo de 60 (sessenta) dias, para comprovação nos autos do cumprimento dos itens acima, nos termos do art. 157 c/c o art. 212, § 1º, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de MS, sob pena de cobrança executiva;

5 – pela comunicação do resultado deste julgamento ao interessado de conformidade com o artigo 44 da Lei Complementar Estadual nº 48/90.

O resultado negativo do Decisum cinge-se na realização de despesas com publicações, caracterizando promoção pessoal, por constar nomes e imagens de vereadores, ferindo o disposto no § 1º do artigo 27 da Constituição Estadual, bem como o § 1º do artigo 37 da Constituição Federal.

Devidamente cientificado do resultado do julgamento, o Senhor Carlos Alberto Jorge Leite cuidou de carrear aos autos as suplicas recursais (peça 01).

Em síntese, aduz o Ex-Presidente da Câmara:

“Com referencia ao pagamento de despesas com publicidade; caracterizando promoção pessoal esclarecemos o seguinte:

O recorrente foi notificado na fase instrutória para comprovar nos autos as despesas com publicação de matérias sem a devida comprovação da realização das mesmas; o que foi feito através do Ofício n.020/2010. No tocante a divulgação de matéria caracterizando promoção pessoal de autoridades em nenhum momento foi



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

notificado na fase instrutória; o que lhe causou surpresa quando do recebimento do julgamento da decisão simples n. 00263/2011, que lhe penalizou com imposição de multa e imputação de débito o que contraria a Súmula TC/MS N. 88

Súmula TC/MS N.88

Nos processos em que possa ocorrer a imposição de multa, imputação de débito ou rejeição das contas, o responsável deve necessariamente ser notificado na fase instrutória, sob pena de nulidade da decisão, impondo tal omissão a reabertura da instrução processual para o cumprimento daquela formalidade essencial.

No tocante a publicidade no intuito de promoção pessoal, esclarecemos que o fato ocorreu por responsabilidade do jornalista que na realização da sessão plenária o mesmo fotografou o vereador quando usava da palavra e publicando a mesma no site eletrônico sem comunicar os vereadores, no entanto fica claro que não houve nenhuma intenção de promover o vereador através da foto publicada no site do referido correio eletrônico.

[...]

“Com efeito, a propaganda irregular é aquela que caracteriza promoção pessoal de autoridades ou serviços públicos. E por promoção pessoal há que se entender o imoral traço da ilegitimidade. E preciso ver, então, em quê o Administrador se promoveria com o fato sob análise. E que junto à impossibilidade de apor imagens ou outros traços distintivos, a Constituição Federal incluiu a expressão "para o fim de promoção pessoal". Com isso, não se limitou a proibir toda e qualquer inclusão de nomes, símbolos ou imagens, pois senão, pararia aí nessa exigência, mas a ela acrescentou o fim que tipifica a ilicitude do ato "para promoção pessoal" Assim, simples entrevistas, com singelas fotos, ou a menção ao nome da autoridade na parte destinada ao expediente do jornal, a principio, não maculam a despesa efetuada a este título. Diversamente será, se o Administrador estiver visivelmente procurando a autopromoção, com fotos que indiquem sua possível aclamação pública ou outras relacionadas com fatos, logotipos, pessoas ou eventos que possam marcar a sua trajetória, em circunstâncias que o notabilizem, e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

isto justamente para que não se promova por meio de ato ou fato que tem o DEVER de praticar.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do agravo de instrumento n. 172624-5; manifestou-se a respeito. Versava a questão, sintetizada pelo recorrente, sobre o seguinte; A única interpretação compatível com a regra do parágrafo primeiro do art. 37...é esta; proíbe-se a publicação destinada a beneficiar , eleitoralmente, o governante, mas não se impede que ele prestando conta do desempenho de seu mandato, deixe uma imagem favorável aos olhos do público”.

E mais,

“São estes os esclarecimentos e justificativas, especialmente sobre as divergências ocorridas no aspecto analítico do Processo TC/MS nº 3946/2009, e Decisão Simples DS02-S.SESS-00263/2011 relativo ao Relatório de Inspeção Ordinária realizada no período de agosto de 2008 a dezembro de 2008 na Câmara Municipal de Jatei - MS, que entendemos cabíveis, restando provado que não ocorreram graves infrações as normas legal e operacional na aplicação dos recursos. Como também não ocorreu nenhuma intenção de usar as publicidades no intuito de promoção pessoal, e sim de caráter educativo; informativo e orientação social, conforme se comprova através dos documentos anexos”.

Sob o argumento de que resta regular o processo, roga pelo conhecimento e provimento do recurso, com a exclusão de todas as penalidades impostas.

A I. Presidência desta Corte de Contas recebeu o recurso (peça 01, f.02) e determinou sua regular distribuição, uma vez que, tempestivo e cabível, encontra-se formulado de acordo com as normas regimentais.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas manifestou (peça 04) e sugeriu a remessa dos autos ao corpo técnico da Inspeção competente para análise



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

dos argumentos e documentos apresentados.

A 6ª Inspeção Geral de Controle Externo analisou a suplica em questão e lançou Análise Conclusiva (peça06), opinando pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do Recurso, mantendo-se todos os termos da decisão recorrida.

Destaca que os documentos reencaminhados não trazem fato novo aos autos, não corrigem as irregularidades anteriormente detectadas e, quando muito, apenas ratificam tais impropriedades.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas que avistou seu Parecer (peça 08), consignando preliminarmente, pela fungibilidade recursal, uma vez que o Pedido de Reconsideração foi interposto ao tempo da revogada Lei Complementar n. 048/90, sendo justo e razoável conhece-lo como Recurso Ordinário.

Quanto ao Mérito, aduz que não visualizou qualquer motivo capaz de alterar o juízo de julgamento até então formado nos autos.

Assim aduz:

“In casu, não tendo a parte inconformada logrado êxito em afastar as irregularidades/ilegalidades mencionadas no feito, a decisão recorrida se mostra hígida, não sendo a hipótese de reforma ou anulação, sendo despiciente maiores considerações”.

Opina, então, pelo conhecimento e improvimento do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Vieram os autos a esta Relatoria, para decisão.

III – DO VOTO

1. PRELIMINARMENTE. Legislação aplicada ao caso, Lei Complementar n. 160/2012. RECURSO ORDINÁRIO.

Considerando que, a Lei Complementar n. 160/2012, que entrou em vigor em 02 de janeiro de 2012, não mais prevê a figura do RECURSO DE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO, sendo o objeto deste incorporado ao RECURSO ORDINÁRIO, conheço do presente como RECURSO ORDINÁRIO nos termos do artigo 69 da Lei Complementar n. 160/2012.

2. DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO.

Com a interposição recursal pelo Ex-Presidente da Câmara Municipal de Jatei, Senhor Carlos Alberto Jorge Leite, em face da Decisão Simples n. 02/0263/2011, foram os autos submetidos à análise do Corpo Técnico desta Corte Fiscal e do Ministério Público de Contas, sendo unânime o entendimento de que a documentação apresentada não contribuiu para o saneamento das impropriedades detectadas.

De modo adverso ao exposto pelos órgãos de apoio, entendo que há que se considerar os argumentos lançados pelo Recorrente.

Entendo que os documentos e argumentos apresentados em fase de recurso (peça 01), trazem elementos de convicção suficientes para alterar o juízo antes formado no feito, uma vez que, como alhures alegado, não caracterizam promoção pessoal por constar nomes e imagens de vereadores, em razão de que as matérias objeto das publicações cuidam apenas de publicidade institucional.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Ora, como se pode observar das matérias produzidas (peça 01, f. 12 a 35), apesar de contar com foto de vereadores, indicam apenas a divulgação, para conhecimento público, dos trabalhos realizados em sessão na Câmara Municipal, inexistindo ali, traços indicativos de autopromoção ou circunstâncias que notabilizem ou beneficiem no desempenho de mandato.

Válido, portanto, o argumento do Recorrente, que aduz:

“... por promoção pessoal há que se entender o imoral traço da ilegitimidade. E preciso ver, então, em quê o Administrador se promoveria com o fato sob análise. E que junto à impossibilidade de apor imagens ou outros traços distintivos, a Constituição Federal incluiu a expressão "para o fim de promoção pessoal". Com isso, não se limitou a proibir toda e qualquer inclusão de nomes, símbolos ou imagens, pois senão, pararia aí nessa exigência, mas a ela acrescentou o fim que tipifica a ilicitude do ato "para promoção pessoal". Assim, simples entrevistas, com singelas fotos, ou a menção ao nome da autoridade na parte destinada ao expediente do jornal, a princípio, não maculam a despesa efetuada a este título. Diversamente será, se o Administrador estiver visivelmente procurando a autopromoção, com fotos que indiquem sua possível aclamação pública ou outras relacionadas com fatos, logotipos, pessoas ou eventos que possam marcar a sua trajetória, em circunstâncias que o notabilizem, e isto justamente para que não se promova por meio de ato ou fato que tem o DEVER de praticar”.

“Recentemente, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do agravo de instrumento n. 172624-5; manifestou-se a respeito. Versava a questão, sintetizada pelo recorrente, sobre o seguinte: A única interpretação compatível com a regra do parágrafo primeiro do art. 37...é esta; proíbe-se a publicação destinada a beneficiar, eleitoralmente, o governante, mas não se impede que ele prestando conta do desempenho de seu mandato, deixe uma imagem favorável aos olhos do público”.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Válido também asseverar que, a difusão e publicidade, pelos meios apropriados, é inerente ao dever do legítimo detentor e representante do poder, de cumprir o dever legal de dar publicidade aos atos administrativos, objetivando imprimir transparência, veicular campanhas educativas, prestar informações e orientação social.

Ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, o agente político obriga-se a prestar contas de seus atos; inexistindo, em tese, qualquer tentativa de autopromoção, quando este, no cumprimento de suas atribuições, levar ao conhecimento público, através da mídia disponível, os resultados de sua gestão administrativa.

Nesse sentido, caracteriza hipótese de abuso quando, no caso concreto, restar configurado o desígnio malicioso de enaltecimento pessoal, mediante a utilização de nomes ou imagens que designem a vinculação dos agentes políticos, de modo a incutir na opinião pública as características pessoais do agente, e não as peculiaridades do serviço, obra, projeto ou evento, e, principalmente, de modo a causar prejuízos ao erário.

Não é o que se depreende destes autos.

In casu, a mera informação, ainda que com a aparição pública do agente por meio de fotografia nos meios de publicidade, demonstra ser muito superficial a tentativa de supervalorização da própria imagem, ou seja, de autopromoção.

A jurisprudência de alguns Tribunais de Justiça assinala que o animus do agente político de se promover ilicitamente tem que restar evidente na aferição do desvirtuamento do artigo 37 da Constituição, senão vejamos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CAMPANHAS PUBLICITÁRIAS - ART. 37, § 1º, DA CF. 1 - O art. 37, § 1º, da CF admite a "publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos", desde que tenham "caráter educativo, informativo ou de orientação social", vedando, apenas, que se conste nomes, símbolos ou imagens que caracterizem a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. 2 - Não constitui ato de improbidade administrativa a aprovação de propagandas de ações e serviços implementados pelo Governo, sem conotação de autopromoção, podendo, em casos tais, ser utilizado os recursos públicos para custear a divulgação das realizações governamentais. (TJMG, Apelação cível nº.: 1.0024.00.059064-6/001, Rel.: Silas Vieira, DJ: 05/04/2006)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO PÚBLICO - PREFEITO E VICE - PUBLICIDADE - PROMOÇÃO PESSOAL - NÃO CONFIGURAÇÃO - A promoção pessoal do agente político fica indemonstrada, se não suficientemente evidenciada na publicação impugnada, mormente se nesta prepondera matéria de cunho informativo, de interesse dos munícipes. O propósito de informar à comunidade as obras realizadas na administração municipal descaracteriza a figura da promoção pessoal. (TJMG, Apelação cível nº. 1.0000.00.326496-7/000, Rel.: Des. Hyparco Immesi, DJ: 30/03/2004).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE PESSOAL CUSTEADA COM DINHEIRO DO ERÁRIO MUNICIPAL. FOTOS DO PREFEITO INSERIDAS EM REPORTAGEM COMEMORATIVA DE ANIVERSÁRIO DA CIDADE, COM REFERÊNCIA A OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS. A promoção de realizações governamentais, não proibida, embora deva ser impessoal, contém, em si mesma, a promoção pessoal do administrador público. Por isso, o fato de o Administrador aparecer fotografado, com outras pessoas, no ato de inauguração da obra, não comporta, só por isso,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

tipificação de improbidade administrativa e a exigência de ressarcimento ao erário municipal. Ação improcedente. Condenação do "Estado" ou o Ministério Público no pagamento de honorários de advogado em verbas de sucumbência. Inadmissibilidade. Inaplicabilidade do art. 20 do CPC. A regra é a da isenção absoluta de ônus para as partes, nos termos do art. 18 da Lei 7347/85. Recurso provido em parte. (TJSP, Apelação Cível nº.: 82.293.5/4-00, Rel.: Des. José Santana, DJ: 16/11/1999).

O Superior Tribunal de Justiça também tem acompanhado o entendimento dos Tribunais de Justiça dos Estados. Vejamos:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LIMITE DA PUBLICIDADE DOS ATOS, PROGRAMAS, OBRAS E SERVIÇOS. Se na avaliação do conteúdo da matéria publicitária, quando deve-se verificar se a ênfase esta posta na obra ou serviço, ou na pessoa que os realizou, e não se vislumbra a existência de informes publicitários que extrapolem os limites permitidos pela constituição, o inquérito deve ser arquivado. (STJ, Inquérito nº. 85-1/Bahia, Rel. Min. José de Jesus Filho, DJU: 30/08/1993)

Tendo em conta o exposto, entendo que as provas colacionadas, por si só, são insuficientes para caracterizar a promoção pessoal.

Nessas condições, outro caminho não há, senão o do consequente CONHECIMENTO e PROVIMENTO do Recurso formulado pelo Senhor Carlos Alberto Jorge Leite.

IV – DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, reunidos na 13ª Sessão Ordinária do Tri-



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

bunal Pleno, ocorrida em 25 de junho de 2014, por unanimidade, nos termos do VOTO da Conselheira Relatora Marisa Serrano, em:

- 1) pelo conhecimento do presente como Recurso Ordinário por obedecer aos ditames legais e regimentais;
- 2) no mérito, dar total provimento ao pedido formulado pelo Senhor Carlos Alberto Jorge Leite, para o fim de reformar o item “1” da Decisão Simples n. 02/0263/2011, declarando REGULAR e LEGAL os atos praticados pelo Ex-Presidente da Câmara Municipal de Jatei, referentes ao período de agosto a dezembro de 2008, apontados no Relatório de Inspeção Ordinária n. 20/2009; e, excluir os demais comandos do mesmo Decisum.
- 3) pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

V – Presidiu a Sessão o Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Cícero Antonio de Souza. Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral, Conselheiro Iran Coelho das Neves, Conselheiro Waldir Neves Barbosa e Conselheiro Ronaldo Chadid. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Contas, Dr. José Aedo Camilo.

Campo Grande, 09 de Julho de 2014.

CONSELHEIRA MARISA SERRANO

RELATORA

Ecl.