PROCESSO TC : 000292/2012
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Itabaianinha
ASSUNTO : 0053 - Denúncia
INTERESSADOS : Joaldo Lima de Carvalho (Denunciado)
Luciana Duarte Sobral (Denunciante)
ADVOGADAS : Layane Tyara Campos Dertônio – OAB/SE 4.990 e outras
PROCURADOR : João Augusto Bandeira de Mello - Parecer nº 048/2018
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

DECISÃO nº 20190 PLENO

EMENTA: Denúncia. Prefeitura Municipal de Itabaianinha. Licitação. Veiculação de propaganda institucional. Falha formal suscetível de Multa. Reautuação como Representação. Procedência em parte. Falecimento do Gestor responsável. Impossibilidade de aplicação de penalidade pecuniária. Intransmissibilidade da pena. Decisão Unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Plenária, sob a Presidência do Senhor Conselheiro **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, pela **PROCEDÊNCIA EM PARTE DA REPRESENTAÇÃO,** nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 04 de outubro de 2018.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

RELATÓRIO

Tratam os autos de solicitação feita pelo Ministério Público da Comarca de Itabaianinha, com o fito de instruir o Inquérito Civil nº 29.11.01.0005, em busca de informações sobre a existência, no âmbito desta Corte de Contas, de processo de Prestação de Contas, Contratos, Relatórios de Inspeção ou Denúncia, que abordasse sobre a contratação do empresário Cícero José Mendes Leite (Em Pauta – Comunicação e Marketing), para a prestação de serviço de publicidade institucional naquela municipalidade.

Inicialmente, por meio do Ofício nº 313/2012 (fls. 294), este sodalício respondeu à Procuradoria de Justiça, comunicando que a sua solicitação fora autuada como “Denúncia”, na 33ª Sessão Ordinária do Pleno, de 03.10.2013 (fl. 304).

A Procuradoria de Justiça insistiu na solicitação inicial, fato que se encontra materializado pelo protocolo nº 2014/030434, de 13.03.2014, para o que foi expedida a Informação nº 05/2014 (fls. 352/354), ratificando a autuação do feito como “Denúncia”, para apurar a referida contratação.

Com base na documentação acostada aos autos, a Coordenadoria Oficiante apresentou a Informação Preliminar nº 17/2012 (fls. 346/347), apontando irregularidades na contratação.

Instado a se manifestar nos autos, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 248/2013 (fls. 298/302), no qual opinou pelo retorno dos autos à Coordenadoria Técnica, para reabertura da instrução, de modo a melhor identificação das irregularidades constatadas.

Em Informação Complementar nº 45/2014 (fls. 316/332), a CCI emitiu Parecer apontando as irregularidades, conforme solicitado pelo membro ministerial.

Citado por Edital nº 127/2015 (fls. 376), o interessado apresentou defesa (fls. 381/388), acompanhada de farta documentação (fls. 389/563), momento em que rebateu as irregularidades apontadas pela Coordenadoria Técnica.

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

Novamente instada a se manifestar e de posse da documentação trazida aos autos pelo interessado, a CCI Oficiante emitiu a Informação Complementar nº 135/2017, momento em que concluiu pela permanência da seguinte irregularidade:

a) Não comprovação de despesa com divulgação no montante de R$ 35.012,00 (trinta e cinco mil e doze reais), ofensa ao art. 15 do Decreto nº 57.690/66; assim como ao art. 63, §2º, da Lei Federal nº 4.320/64, arguindo que a ausência da documentação causou dano ao erário.

O Ministério Público de Contas, em Parecer nº 048/2018, da lavra do Procurador **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**, opinou pela **reautuação do feito como Representação**, haja vista que a apuração dos fatos adveio de uma solicitação do *Parquet* Estadual, e, por fim, pugnou pela Procedência da Representação, com ordem de ressarcimento ao erário, endereçada ao espólio ou sucessores do interessado.

Após, os autos vieram-me conclusos para o julgamento.

É o relatório.

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

VOTO

Perlustrando os autos, noto que o expediente fora manejado pela Promotora de Justiça que oficia na Comarca de Itabaianinha, e, sendo ela agente pública, vinculada ao *Parquet* Estadual, deve-se observar o princípio do paralelismo das formas e da segurança jurídica, de maneira que considero necessária alterar a autuação do feito, passando de Denúncia para Representação, consoante prescrição do art. 152 do Regimento Interno desta Corte.

Assim, visando priorizar a economia processual convalido toda a instrução processual realizada.

Feitas estas considerações preliminares passo ao mérito.

Tratam os autos de uma solicitação de informação advinda da Promotoria Estadual da Comarca de Itabaianinha, que, objetivando instruir o Inquérito Civil nº 29.11.01.0005, pediu informações deste sodalício sobre a instauração de procedimentos em curso neste Tribunal, com vistas a apurar a regularidade da contratação do empresário CÍCERO JOSÉ MENDES LEITE (Em Pauta – "Comunicação e Marketing"), no ano de 2010, pelo mesmo Município, para a prestação de serviços de publicidade institucional.

A propósito, ressalto que o andamento do processo se desvirtuou da solicitação do *Parquet* Estadual, uma vez que este não apresentou Denúncia, apenas pediu informações sobre o andamento das Contas Anuais do Município de Itabaianinha, exercício de 2010, ou Relatório de Inspeção Ordinária, apontando em específico à contratação acima referida.

De logo, a título de informação, esclareço que as Contas Anuais do exercício de 2010 não analisam tal matéria e continuam em trâmite nesta Corte de Contas. Lado outro, anoto que no exercício solicitado não houve inspeção na referida municipalidade.

Com isso, em tese, o objeto do protocolo já estaria atingido, mas, vislumbrando uma apuração dos fatos noticiados, o feito fora autuado, e, após uma

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

minuciosa análise técnica, foram observadas irregularidades no processamento da despesa, que passo a analisar:

a) Não comprovação de despesa com divulgação no montante de R$ 35.012,00 (trinta e cinco mil e doze reais), ofensa ao art. 15 do Decreto nº 57.690/66; assim como ao art. 63, §2º, da Lei Federal nº 4.320/64, arguindo que a ausência da documentação causou dano ao erário.

Primeiramente, para melhor elucidar o apontamento, destaco que apesar da CCI ter apontado à existência de uma única falha, esta está subdivida em duas, pois apesar de intimamente ligadas, não tratam da mesma matéria.

Assim, restaram sobejantes a glosa referente à ausência de comprovação do serviço, através das notas fiscais emitidas pelos veículos de comunicação e a falha referente ao faturamento do serviço, que, por lei, deve ser feito em nome do Anunciante.

Pois bem. Com relação à glosa, a CCI oficiante entendeu que alguns comprovantes juntados para satisfação da despesa deveriam ser reprovados uma vez que estavam desacompanhados das notas fiscais emitidas pelos veículos de divulgação; todavia, com as devidas *vênias*, discordo do órgão técnico, e explico:

Analisando a papeleta, é bem verdade que não se afiguram presentes algumas notas fiscais emitidas pelos veículos de divulgação; porém, outras provas servem de comprovação da prestação do serviço, a exemplo dos mapas de veiculação de *spots* apresentados pela Rádio Luandê FM e as cópias das matérias jornalísticas veiculadas no Jornal Cinform.

Outrossim, analisando minuciosamente as notas fiscais impugnadas na informação técnica (fl. 570), constatei que em acompanhamento a estas foram apresentadas outras provas que, a meu ver, são suficientes para demonstrar a prestação do serviço.

A exemplo posso citar o seguinte quadro:

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

Nota fiscal - EMPAUTA	Comprovante do serviço (relatório de veiculação de *spots* e cópia da matéria jornalística)
01 (fl. 177)	Folhas 178 e 179
05 (fl. 176)	Folha 180
08 (fl. 194)	Folhas 197 e 198
09 (fl. 196)	Folha 199
44 (fl. 217)	Folhas 218 e 219
46 (fl. 216)	Folhas 220 e 221
67 (fl. 230)	Folhas 231 e 232
82 (fl. 243)	Folhas 245 e 246
81 (fl. 244)	Folhas 247 e 248
96 (fl. 261)	Folhas 264 e 265
113 (fl. 274)	Folhas 278 e 279
114 (fl. 275)	Folhas 280 e 281

Portanto, entendo devidamente comprovada a prestação do serviço, principalmente se levarmos em consideração a jurisprudência desta Casa à época do acontecimento dos fatos ora analisados.

Ademais, para consubstanciar tal afirmativa, some-se a isso o fato de que as Notas Fiscais supracitadas, que foram apresentadas pela Empresa contratada, estão acompanhadas do devido atesto pela municipalidade, dando fé que o serviço foi efetivamente prestado.

Ora, o atesto em notas fiscais serve de principal evidência da prestação do serviço, pois este se afigura como um ato formal que, em tese, deve comprovar a entrega do material ou a prestação do serviço propriamente dita para fins de liquidação, com fundamento na Lei Federal nº 4.320/1964.

Em outras palavras, o gestor só deve liquidar a despesa e posteriormente pagá-la quando presente esse requisito, dentre outros que foram acima citados e se mostraram presentes no processo.

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

Por isso que considero o atesto, também, como prova da prestação do serviço.

Além disso, na esteira das lições do TCU, para que haja imputação de débito, deve estar caracterizado o prejuízo, mesmo que decorra da presunção legal, vejamos:

> Acórdão 912/2014 Plenário: "A ausência de regular procedimento licitatório, por si só, não é suficiente para a imputação de débito em relação a recursos de convênio, pois não afasta a possibilidade de que tenham sido aplicados no objeto pactuado. **Para que haja imputação de débito deve estar caracterizado o prejuízo, mesmo que decorra de presunção legal.** Para se caracterizar o prejuízo, é imprescindível a existência de investigação que demonstre a diminuição indevida do patrimônio da Administração." (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler).
> (Grifei)

Assim, das provas que extraio dos autos não restam dúvidas de que o serviço foi prestado, e, por isso, deixo de aplicar glosa, uma vez que não foi demonstrada à perda patrimonial do ente, que foi beneficiado com a prestação do serviço.

Outrossim, com relação a falha atinente a ausência de faturamento da divulgação em nome do Anunciante, cabe ressaltar, incialmente, que esta é uma exigência do art. 15 do Decreto nº 57.690/66, que assim versa:

> "Art.15 - O faturamento da divulgação será feito em nome do Anunciante, devendo o Veículo de Divulgação remetê-lo à Agência responsável pela propaganda".

Destarte, em análise dos autos, notei que apesar de algumas notas fiscais apresentadas pelos veículos de comunicação tiverem sido faturadas em nome da municipalidade, o que seria capaz de sanar tal apontamento, as outras não tiveram a mesma sorte, pois sequer foram juntadas aos autos, o que denotam a sua inexistência.

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

Estas notas ausentes relacionam-se intimamente com aquelas emitidas pelo prestador de serviço contratado pela municipalidade, conforme quadro especificado acima, não necessitando de maiores comentários.

Por esta razão, diante da carência documental, sem prejuízo da análise da despesa, imponho sanção administrativa ao interessado, que será sopesada em R$ 3.000,00 (três mil reais), com fulcro na Lei Orgânica desta Corte.

Por fim, como persistiu a penalidade pecuniária, destaco que há informação nos autos sobre o falecimento do ex-gestor **Joaldo Lima de Carvalho**, ocorrido após a citação válida. Em face disso, é sabido que a aplicação de sanção é pessoal, ou seja, dirigida somente ao gestor que praticou as irregularidades nas contas de sua responsabilidade.

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estive transcrito, pelos fatos e fundamentos acima expostos **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA EM PARTE DA REPRESENTAÇÃO,** em razão da ausência de notas fiscais emitidas pelos veículos de divulgação, sem aplicação de sanção pecuniária, uma vez prescrita a pretensão punitiva desta Corte.

Pela procedência em parte da Representação, sem multa ante a extinção da punibilidade.

É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 048/2018, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 04 de outubro de 2018, por unanimidade de votos, julgar pela **PROCEDÊNCIA EM PARTE DA REPRESENTAÇÃO,** em razão da ausência de notas fiscais emitidas pelos veículos de divulgação, sem aplicação de sanção pecuniária, uma vez prescrita a pretensão punitiva desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulices de Andrade Filho** – Presidente, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Vice-Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Relatora, **Carlos Pinna de Assis**, **Clóvis Barbosa de Melo** e, o Conselheiro-Substituto **Alexandre Lessa Lima**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.**

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 01 de novembro de 2018.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro **ULICES ANDRADE FILHO**
Presidente

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Fui presente**:**

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas

REPUBLICADA POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2018 08:40:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2018 07:47:50
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2018 13:23:12