PROCESSO: TC – 000097/2017

ORIGEM: Secretaria Municipal de Comunicação Social de Aracaju

ASSUNTO: Representação

INTERESSADOS: João Alves Filho

Clécia Carla Silva Santos

Antônio Carlos Souza Santa Rita

Edgard D'Avila Melo Silveira

Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos

UNIDADE DE AUDITORIA: 6° Coordenadoria de Controle e Inspeção

PROCURADOR: José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 391/2020

RELATORA: Maria Angélica Guimarães Marinho

DECISÃO - 21939

EMENTA: Representação. Secretaria Municipal de Comunicação Social de Aracaju. **ARQUIVAMENTO.** Reconhecimento, *ex-officio*, da **NULIDADE** do feito desde seu nascedouro. Erro de fato na autuação processual.

DECISÃO:

Vistos, Relatados e Discutidos estes Autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Ulices de Andrade Filho, Maria Angélica Guimarães Marinho e os Conselheiros substitutos Francisco Evanildo de Carvalho e Alexandre Lessa Lima, com a presença do Procurador Luis Alberto Meneses, em Sessão Plenária, realizada no dia **03.12.2020**, sob a Presidência da Conselheira em exercício Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade de votos, considerar pelo Parecer Prévio pelo **Arquivamento** da Representação. Reconhecimento, *ex-officio*, da nulidade do feito desde seu nascedouro. Erro de

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

fato na autuação processual, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

SALA DAS SESSÕES VIRTUAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 17 de dezembro de 2020.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO
Conselheiro Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Relatora

Fui presente:

LUIS ALBERTO MENESES
PROCURADOR-GERAL

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

DECISÃO TC - 21939 - PLENO

RELATÓRIO

O presente expediente se originou dos ofícios n° 143/2016 e nº 144/2016, encaminhados a este Tribunal pelo então representante da Secretaria Municipal de Comunicação Social - SECOM, Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos, com intuito de prestar esclarecimentos acerca do *modus operandi* utilizado pela Administração Municipal para a realização do evento Forró Caju/2016. Isso, após tomar conhecimento do conteúdo da Resolução n° 295/2016, que altera a Resolução n° 280/2013.

A Resolução aprovada por esta Corte em 19/05/2016 deu nova redação aos artigos 1º, 2º, 3º e 7º, da Resolução n° 280/2013, para introduzir vedação de despesas com festividades na hipótese de inadimplemento com servidores públicos, dando outras providências.

Tal expediente tramitou na 4ª CCI, a qual elaborou informação à fl. 22 apontando o descumprimento dos artigos 4º e 5º da Resolução TC 280/2013, por parte da Prefeitura Municipal de Aracaju, sugerindo a autuação com vistas à aplicação do disposto no Art. 7º da Resolução TC 295/2016, conforme redação:

> "A não apresentação da documentação no prazo fixado no art. 5º desta Resolução ou a não observância à vedação para os casos de inadimplência com servidores implicará na rejeição das contas relativas ao período, sem prejuízo da aplicação de multa correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor máximo estabelecido no art. 223 do Regimento Interno desta Corte de Contas na primeira ocorrência, elevando-se ao valor máximo ali disposto na eventual reiteração da infração".

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

A Unidade Técnica registrou que, de acordo com o estabelecido no Art. 5º da Resolução TC 280/2013, a Prefeitura Municipal de Aracaju, através da Secretaria Municipal da Comunicação Social de Aracaju, deveria enviar ao Tribunal de Contas, de forma eletrônica, até o último dia do mês subsequente ao da realização do referido evento, (ou seja, até o dia 31 de julho de 2016), todos os documentos relativos aos incisos do Art. 4º da Resolução TC 280/2013.

O Ministério Público Especial, por seu Procurador José Sérgio Monte Alegre, em Parecer de nº 761/2016 (fls. 33), opinou pela autuação do expediente como processo, para efeito de instrução e posterior exame.

O Conselheiro Relator, conforme Relatório e Voto às fls. 35/38, levou-o à Sessão Ordinária do Pleno de 02/02/2017, cuja deliberação se deu pela Autuação como Representação.

Com retorno à 4ª CCI, foi expedido o Mandado de Citação nº 107/2017 ao Sr. João Alves Filho, com endereçamento à Secretaria Municipal de Comunicação Social de Aracaju.

Em atenção à citação, o Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos, então Secretário, encaminhou a este Tribunal a documentação relacionada à prestação de Contas proveniente do TAC nº 001/2016 com o Ministério Público Estadual a respeito dos pagamentos do Forró Caju/2016.

Entendendo ausentes algumas informações e documentos, foram expedidas Diligências.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

De posse da documentação, após examiná-la, a 4ª CCI formulou o Parecer Técnico de n° 64/2017 (fls. 734/750) definindo o rol de interessados, fixando os indícios de fato e as premissas de direito para responsabilização cabível, diante dos apontamentos:

- Não houve prestação de contas do evento Forró Caju 2016 no período estabelecido na Resolução TC n. 280/2013. Responsáveis: Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos e Sra. Clécia Carla Silva Santos - Infração ao Art. 7º da Resolução TC n:280/2013.

- A documentação fornecida pela SECOM, por conta da Diligência n. 255/2017, fls. 88 e 89, não é completa. Carece de informações essenciais, tais como: extratos bancários que contemplem todo o período de pagamentos e recebimentos, relação dos patrocinadores da Chamada Pública, confirmação da origem de algumas receitas e despesas, inexistência de DAM do ISS retido sobre as notas fiscais de prestações de serviços. Responsável: Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos - Infração ao art. 93, inc. VIII da Lei Estadual n. 205/2011.

- Não comprovação documental da efetiva prestação do serviço, conforme evidenciado na Tabela 1, resultando em dano ao erário no valor de R$ 66.586,45. Responsáveis: Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos e Sr. Antônio Carlos Souza Santa Rita - Infração ao art. 92 da Lei n. 205/2011.

- Não atingimento do objetivo descrito no ofício n. 144/2016 SECOM/GAB, fls. 02 e 03. Falta ou ineficiência de planejamento na realização do evento, tendo em vista o valor expressivo de R$ 924.436,98, assumidos e não pagos no exercício. Responsável: Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos - Infração ao § 1º do art. 1º da LRF.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

Em razão dessa manifestação, os responsáveis foram devidamente citados para exercício da ampla defesa e do contraditório, conforme Mandados de Citação e comprovantes de publicação de Editais no Diário Oficial, às fls. 759/786.

Transcorridos *in albis* os prazos das defesas, a 4ª CCI ratificou o Parecer Técnico através do Despacho de fl. 792, opinando pela procedência da presente representação.

Novo Mandado de Intimação foi expedido (nº 97/2018) dando nova chance aos interessados para que, querendo, se manifestassem sobre as informações técnicas dos autos, no prazo de 05 (cinco) dias corridos, a contar da publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

Mantendo-se *in albis* o prazo para manifestação de defesa, os autos foram encaminhados ao Ministério Público Especial para Parecer. O Procurador José Sérgio Monte Alegre, através do Parecer n° 660/2018 (fls. 797), subscreveu a conclusão da 4ª CCI, tanto quanto os termos ali fixados.

Com a publicação do Mandado de Intimação nº 306/2018 aos interessados para ciência da inclusão do processo na pauta do dia 25/10/2018, nos termos do art. 167, inciso II, c/c o art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, o representado Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos, através do Protocolo nº 012337/2018 (fl. 800), apresentou defesa (fls. 801/822), fazendo-se representar por seu advogado, acostando aos autos documentos (fls. 824/875).

A defesa requereu a apreciação específica dos temas suscitados, em especial os de natureza processual, anulando o processo desde

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

o seu nascedouro, ou, subsidiariamente, convertendo o processo em diligência, nos termos do requerimento, ao tempo em que ressaltou ser pública a indicação das notas fiscais em cada pagamento, conforme se avista no Portal de Transparência do Município de Aracaju.

Diante disso, o então Conselheiro Relator, Clóvis Barbosa de Melo, invocando o art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar n° 205/2011 c/c art. 145, §1°, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária nesta Corte, conforme art. 183 do RI, declarou-se SUSPEITO no presente feito, por motivo de foro íntimo.

Tendo em vista a suspeição do Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, o sorteio de nova relatoria recaiu sobre mim, após o referido Conselheiro ter determinado a juntada do Protocolo 012337/2018, que se refere à aludida manifestação de defesa, ainda não apreciada em suas alegações. Assim, determinei o encaminhamento dos autos à 6ª CCI para análise e Parecer.

A 6ª CCI, por meio do Parecer Técnico nº 94/2020 (fls. 887/898), analisou a defesa e os novos documentos colacionados aos autos, reconhecendo que não houve pedido do *Parquet* de autuação do protocolo nº 2016/087107 como Representação, bem como que o Tribunal, em casos desse viés, normalmente adotaria medidas menos severas e pedagógicas, a exemplo de aplicação de multas.

Vejamos sua conclusão:

> *a)* ***A SECOM encaminhou a prestação de contas documental do evento realizado a este Tribunal no dia 22.12.2016 (fls. 46/78), entretanto, o encaminhamento não ocorreu no prazo estabelecido e por meio eletrônico,***

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

conforme determina o art. 5º, da Resolução TC nº 280/2013. ***A autuação do processo como Representação, a meu sentir, foi prematura e teria sido evitada com a análise da prestação de contas encaminhada, ou adiada, até que fosse constatada irregularidade no processamento da despesa do evento através da análise****. Medidas como aplicação de multa a quem a Resolução aponta como responsável e abertura do devido Auto de Infração poderiam ter sido adotadas, como, aliás, este Tribunal age comumente. Vide item 2.2.1;*

b) A responsabilidade pelo não atendimento integral à Diligência nº 255/2017, de 09.07.2017 (não encaminhamento de documentos), citada nos itens 3.2 e 3.3, do Parecer nº 64/2017, entendo que não deverá recair sobre os Senhores Carlos Batalha e Antônio Carlos Souza Santa Rita, haja vista a diligência ter sido encaminhada ao então Secretário da SECOM, o Sr. Luciano Correa dos Santos, cabendo a este a indicação da ausência de documentos, além do que os mesmos só foram de fato cientificados da representação em 13.04.2018 através do Mandado de Citação nº CIT-4CCI-65/2018 e Mandado de Citação nº CIT-4CCI-63/2018, respectivamente. Vide 2.2.3.1;

c) ***As demais irregularidades do Parecer Técnico nº 64/2017 direcionadas ao Sr. Carlos Batalha foram justificadas, exceto quanto ao não encaminhamento da prestação de contas por meio eletrônico, conforme determina o art. 5º, da Resolução TC nº 280/2013, ato pelo qual nos termos do art. 7º, do mesmo regulamento, é passível de multa****. Vide 2.2.3.2, "c".*

3.2. Sugiro a exclusão do nome do Ex-Prefeito de Aracaju, o Sr. João Alves Filho como representado, por entender que o encaminhamento da prestação de contas do evento, mesmo constando no art. 5º, §2º, da Resolução TC nº 280/2013, no caso específico do Município de Aracaju, é de responsabilidade do Secretário da SECOM. Vide item 2.2.2;

3.3. A irregularidade atribuída à Senhora Clécia Carla Silva Santos, no item 3.3, do Parecer Técnico nº 64/2017, devido ao não encaminhamento da prestação de contas durante o

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

> *período em que esteve à frente da SECOM (21.07.2016 a 10.08.2016) deverá ser excluída, haja vista a prestação de contas já ter sido encaminhada e ter sido responsabilizado pelo atraso do encaminhamento o Sr. Carlos Batalha.*
> *3.4. O Sr. Edgar D'Ávila Melo Silveira, o Sr. Antônio Carlos Souza Santa Rita e a Senhora Clécia Carla Silva Santos não se manifestaram nos autos apesar de expedidos mandados de citações em seu favor.* (Grifos nossos)

Por fim, no mérito, a 6ª CCI concluiu pela exclusão do nome dos Srs. Antônio Carlos Souza Santa Rita, João Alves Filho e da Sra. Clécia Carla Silva Santos como representados, remanescendo, apenas, Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos (Secretário da SECOM) e, solidariamente, o Sr. Edgar D'Ávila Melo Silveira (Secretário-Chefe da Coordenadoria-Geral do Município), sugerindo aplicação de multa, com base no art. 223, VIII, do RITCE/SE.

O *Parquet*, instado a se manifestar, por seu representante, Procurador José Sérgio Monte Alegre, Parecer nº 391/2020 (fl. 901), acompanhou a conclusão técnica da 6ª CCI, utilizando-se da técnica de motivação *per relationem*.

É o relatório.

VOTO

Os autos tratam de Representação. A autuação do processo ocorreu por sugestão da 4ª CCI, a qual foi aderida pelo Procurador José Sérgio Monte Alegre e pelo Conselheiro relator, com vistas à aplicação do disposto no Art. 7º da Resolução TC 295/2016, posto que a Secretaria Municipal da Comunicação Social de Aracaju deveria ter enviado ao Tribunal de Contas, de

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

forma eletrônica, até o último dia do mês subsequente ao da realização do Forró Caju/2016, todos os documentos relativos à Prestação de Contas do referido evento festivo.

Inicialmente, é necessário ressaltar que, apesar da citação dos vários interessados indicados no processo, apenas o Sr. Carlos Alberto Pereira Batalha de Matos apresentou defesa, fazendo-se representar pelo advogado Adir Machado. Contudo, percebe-se que o signatário da manifestação não possui Procuração nos autos, carecendo, assim, de legitimidade e de capacidade postulatória.

Não obstante, poder-se-ia oportunizar prazo para juntada de Procuração para regularização processual. Todavia, a defesa levantou preliminar de nulidade processual que, por ser matéria de ordem pública, ainda que subsistindo o vício no processo, poderá ser apreciada, caso seja reconhecida de ofício.

Pois bem. Os presentes autos nasceram de ofícios encaminhados pelo Secretário de Comunicação para prestar informações sobre a realização do evento Forró Caju/2016, após conhecimento do conteúdo da Resolução n° 295/2016 que altera a Resolução n° 280/2013.

Ocorre que, a 4ª CCI registrou, em sua Informação às fls. 22/24, que, diante do encaminhamento da documentação, a única irregularidade apresentada foi o não encaminhamento da prestação de contas a esta Corte no prazo regulamentar, qual seja: último dia útil do mês subsequente à data de realização do evento, 31/07/2016, por força dos arts. 4º e 5º da Resolução TC nº 280/2013. Ou seja, não se trata do não encaminhamento da Prestação de Contas, e sim do encaminhamento extemporâneo.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

Ressalte-se que a Prestação de Contas relativa às despesas do “Forró Caju 2016”, apresentada ao Ministério Público do Estado de Sergipe por força do Termo de Ajustamento de Conduta TAC n° 001/2016 – 1ª PJ (fls. 53/60), foi solicitada por esta Corte de Contas em 21/12/2016, através Ofício nº 4433/2016/DITEC (fl. 48) à SECOM, e seu atendimento ocorreu no dia 22/12/2016 (Protocolo nº 2016/244148, fls. 46/78). Com isso, sanou-se a irregularidade apontada na Informação técnica.

Acontece que, o então Relator, ao proferir seu voto no sentido da AUTUAÇÃO do processo operou em erro de fato, pois supôs a existência de um fato inexistente, no momento em que entendeu que o *Parquet* tinha sugerido a autuação como REPRESENTAÇÃO, quando, na verdade, este, opinou pela autuação como processo, sem indicar que o processo seria de representação.

Isso fica evidenciado na redação do Relator. Vejamos:

> *"Considerando o posicionamento do Ministério Público Especial, no sentido de dar continuidade da apuração processual, com a devida* ***autuação como Representação*** *do presente feito;" (grifo nosso).*

Vejamos, ainda, como se manifestou o Ministério Público Especial:

> *"Diante do informado nos autos, com a aprovação da ilustre Coordenadora (Informação s/n em fls. não numeradas), sou pela* ***autuação do expediente como processo****, para efeito de instrução e posterior exame do Ministério Público Especial." (grifo nosso)*

Infelizmente, o erro foi consolidado pelo Pleno.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

Diante desse cenário, vê-se que o processo é nulo desde seu nascedouro, tendo em vista que não preenche os requisitos necessários de uma representação. Não houve ocorrência de acusação de irregularidade, inclusive os autos nasceram da iniciativa do suposto “representado”.

Quando se trata de representação, pensa-se logo no art. 152 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, que diz:

> *Art. 152. Serão recepcionados pelo Tribunal, como representação,* ***os expedientes formulados por agentes públicos, inclusive os membros do Ministério Público Especial, comunicando a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo,*** *emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de Lei específica.*
>
> *Parágrafo único.* ***Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia.***

De fato, pela praxe do Tribunal de Contas do Estado, imaginamos, com fulcro no dispositivo acima mencionado, que poder-se-ia se tratar de uma "denúncia" feita pelo Ministério Público Especial, a que o Regimento Interno denomina representação. Aliás, esse é o raciocínio do parágrafo único do art. 152, RITCE/SE. Todavia, não se encontra demonstrada essa intenção do *Parquet* de Contas.

Observa-se, diante dos fatos processuais, que estaríamos diante de um processo de **Auto de infração**, que seria originado diante da extemporaneidade da apresentação de documentação obrigatória a este

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21

tribunal, cuja competência de lavratura e relatoria recai ao Corregedor-Geral, conforme dicção do art. 10, VIII, do Regimento Interno.

> Art. 10. Ao Corregedor-Geral, além das funções normais de Conselheiro, compete:
> (...)
> VIII – **lavrar e relatar os processos de Auto de Infração** instaurados **em face dos administradores** e demais responsáveis, que estejam em falta **ou atraso na remessa de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal.**

Isto posto, reconheço, *ex-officio*, a **NULIDADE** do presente feito desde seu nascedouro e, diante disto;

VOTO pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos sem julgamento do mérito, com encaminhamento de cópia desta decisão à Corregedoria desta Corte de Contas para análise da viabilidade de possível lavratura de auto de infração.

É como voto.

Aracaju, 03 de dezembro de 2020.

Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 16/12/2020 14:29:02
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 16/12/2020 14:48:38
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2020 07:17:21