DELIBERAÇÃO AC00 - 694/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/116183/2012
PROTOCOLO	: 1369028
TIPO DE PROCESSO	: DENUNCIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE FIGUEIRAO
DENUNCIADOS / INTERESSADOS	: GETÚLIO FURTADO BARBOSA; CHRISTOPHER PINHO FERRO SCAPINELLI; FERRO SCAPINELLI ADVOGADOS ASSOCIADOS
DENUNCIANTE	: MARCUS ABREU DE MAGALHÃES (JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA DA COMARCA DE COSTA RICA/MS)
ADVOGADOS	: ANTÔNIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS 10.094; ANA CAROLINA CARVALHO BUENO – OAB/MS 16.990
RELATOR (A)	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – CONVERSÃO EM DENÚNCIA – NOMEAÇÃO DE SERVIDOR – CARGO COMISSIONADO – DESVIO DE FUNÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARTICULARES AO PREFEITO – JORNADA DE TRABALHO – NÃO CUMPRIMENTO – LICITAÇÕES IRREGULARES – SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – JULGAMENTO PELO JUDICÁRIO – APURAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS – ALEGAÇÃO DE *BIS IN IDEM* – INOCORRENCIA – INSPEÇÃO – IRREGULARIDADES COMPROVADAS – APLICAÇÃO DE MULTA – CONTRATAÇÕES – APURAÇÃO EM PROCESSOS PRÓPRIOS – SIGILO QUEBRADO.

I - Dá-se procedência à denúncia, se comprovada a prática de atos administrativos em desconformidade com a legislação vigente, sujeitando-se o responsável à penalidade de multa, sem prejuízo da apuração de dano ao erário em processos específicos.

II - O princípio do *non bis in idem* não impede a cumulação de sanções administrativas, penais ou civis, ou de qualquer delas entre si, desde que haja proporcionalidade entre o ato praticado e suas consequências.

III - As multas aplicadas no âmbito dos processos de controle externo que tramitam nos Tribunais de Contas possuem natureza jurídica distinta daquelas aplicadas nos processos judiciais por improbidade, não caracterizando *bis in idem*.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, de 21 de junho de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela procedência da presente denúncia, encaminhada pelo Exmo. Sr. Juiz de Direito da 2ª Vara da Comarca de Costa Rica/MS, Marcus Abreu De Magalhães, em face de atos administrativos irregulares praticados na gestão do Sr. Getúlio Furtado Barbosa, ex-prefeito do Município de

Figueirão/MS, aplicando-se ao referido gestor multa no valor equivalente a 250 (duzentas e cinquenta) UFERMS, a qual deverá ser recolhida ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, com comprovação nos autos, no prazo de sessenta (60) dias, contados da publicação do Acórdão no DOTCE/MS, sob pena de execução; sendo determinada, ainda, a quebra do sigilo processual.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro JERSON DOMINGOS – Relator

Referem-se os autos à análise e julgamento da presente Representação, encaminhada pelo Exmo. Juiz de Direito da 2ª Vara da Comarca de Costa Rica, Dr. Marcus Abreu de Magalhães, instruído com cópia de peças dos autos do Mandado de Segurança n. 0800874- 95.2012.8.12.0009 impetrado pelo Ministério Público Estadual contra ato ilegal do Prefeito Municipal de Figueirão, Sr. Getúlio Furtado Barbosa, tendo como litisconsorte o advogado Christopher Pinho Ferro Scapinelli, para conhecimento e providências porventura necessárias ou oportunas.

A Assessoria Jurídica do Gabinete da Presidência, em Parecer PAR-GAB.PRES – 11249/2012, na peça digital n. 2 às páginas 14 a 20, concluiu pela realização de inspeção na prefeitura municipal, ante os possíveis indícios de irregularidades, nos seguintes termos:

> **"III - DA CONCLUSÃO**
> Ante os fortes indícios de irregularidades, esta Assessoria Jurídica, em consonância com a legislação vigente, em especial a Lei Complementar n. 160/2012, opina pela realização de uma Inspeção na Prefeitura Municipal de Figueirão, conforme estabelece o art. 134 do Regimento Interno deste Tribunal.
>
> É o parecer que se submete à apreciação superior".

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas manifestou-se através do Parecer PAR-MPC – GAB.5 DR.TMV/SUBSTITUTO – 4569/2013, peça digital n. 3 às páginas 21 e 22, corroborando com a equipe técnica, conforme se denota:

> Em vista do exposto, o Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da Assessoria Jurídica da Presidência desta Corte de Contas para opinar no sentido de que seja determinada a realização de Inspeção na Prefeitura Municipal de Figueirão, nos termos do art. 134 do RITC/MS.

Em Relatório Voto REV-G.WNB-2221/2013, o Exmo. Senhor Conselheiro Relator à época, Waldir Neves Barbosa, determinou a realização da inspeção sugerida anteriormente, a qual fora convertida na Decisão Simples DSR-SECSES-89/2013 à página 32 – peça digital n. 8:

> **O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, no uso de suas atribuições legais,
>
> Por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro Relator e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **DECIDE**:
>
> 1 - pela conversão do presente procedimento em DENÚNCIA, nos termos do artigo 173 da Resolução Normativa nº 057/06;
>
> 2 - pela imediata realização de Inspeção no órgão em comento, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 160/2012.

A Análise ANA-3ICE-14690/2014 sugeriu o arquivamento do feito, vez que as irregularidades mencionadas seriam apreciadas em outros processos, assim analisados:

> **IX - DA CONCLUSÃO**
> Face ao exposto, sugerimos ao nobre Conselheiro Relator, o arquivamento do presente feito, considerando que as irregularidades mencionadas na contratação do advogado Christopher Pinho Ferro Scapinelli, serão apreciadas nos processos já autuados nesta Corte de Contas e que também constituem objeto de apreciação judicial.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu de maneira diferente, requerendo a intimação dos envolvidos, nos exatos termos:

> Considerando, assim, a necessidade de apensamento nestes autos dos processos de contratação e nomeação ilegal formalizados pelo Município em testilha, bem como o princípio do contraditório e da ampla defesa, de índole constitucional, esta Procuradoria de Contas requer a intimação do atual ordenador de despesas do Município de Figueirão e de todos os interessados (Getúlio Furtado Barbosa, Christopher Pinho Ferro Scapinelli, FS Advogados Associados) para se manifestarem neste processo, trazendo os esclarecimentos e documentos que entenderem necessários, para, posteriormente, emitir parecer conclusivo.

Os autos, já em posse deste Conselheiro Relator, tiveram o requerimento do *Parquet* atendidos no Despacho DSP – G.JD – 24333/2015 à página 106 – peça digital 19.

Em resposta à intimação, o Sr. Getúlio Furtado Barbosa, prefeito municipal à época e ordenador de despesas, alegou, em síntese, que não poderia ser julgado neste feito, vez que já o fora na esfera judicial, requerendo, por fim, o arquivamento destes autos.

Por sua vez, os interessados Rogério Rodrigues Rosalin, Christopher Pinho Ferro Scapinelli e Escritório de Advocacia FS Advogados Associados não se manifestaram acerca das suas respectivas intimações.

O Ministério Público de Contas, ao analisar a resposta, bem como toda instrução processual, opinou pela procedência da denúncia, pela aplicação de multa ao ordenador de despesas, pela autuação de relatório destaque, bem como o apensamento, conforme Parecer PAR-MPC – GAB.5 DR.JOAOMJR – 10950/2016:

> “Em vista do exposto, o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 11, III da LC nº 148/10, manifesta-se no sentido de que esta Corte de Contas adote o seguinte julgamento:
>
> **1.** Pela **PROCEDÊNCIA da denúncia**, com a apuração dos fatos denunciados por meio de Inspeção, instaurada e realizada em razão da Decisão Simples Reservada – DSR- SECSES- 89/2013.

2. Pela **IRREGULARIDADE dos seguintes atos de gestão**, nos termos do art. 59, III da LC nº 160/12:

2.1. Nomeação do advogado Christopher Pinho Scapinelli em vaga de Assessor de Comunicação Social sem formação de jornalista;

2.2. Desvio de função do advogado, de Assessor de Comunicação Social para Assessor Jurídico;

2.3. Assinatura no livro de ponto do advogado nomeado sem o cumprimento da jornada integral (40h semanais);

2.4. Irregularidade no procedimento licitatório 111/2012, Pregão 14/2012;

2.5. Prestação de serviços particulares de advocacia, na seara eleitoral, em prol do denunciado, à época candidato a reeleição.

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA ao gestor**, por restar caracterizado infração a norma legal, nos termos do art. 42, IX da LC nº 160/12, **por cada um dos atos de gestão considerados irregulares**.

4. Pelo **APENSAMENTO** a estes autos dos seguintes processos:

4.1. Processo autuado sob o protocolo nº 1369599, referente ao Contrato nº 31/2012, formalizado com a empresa Ferro Scapinelli Advogados e Associados, que tem por representante Manoel Ferro e Silva Júnior, e como sócio Christopher Ferro Scapinelli, com vigência de 07/03 a 31/12/2012 e pagamento pactuado em R$ 12.000,00 mensais.

4.2. Processo autuado sob o protocolo nº 1444012, referente ao Contrato nº 01/2012, formalizado com a empresa Ferro Scapinelli Advogados e Associados, que tem por representante Christopher Ferro Scapinelli, com vigência de 06/02 a 31/12/2013 e pagamento pactuado em R$ 8.000,00 mensais.

5. Pela **ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO-DESTAQUE** visando verificar a ocorrência de dano ao erário e, uma vez constatado, promover a sua quantificação, na forma do disposto nos artigos 144 e seguintes da LC nº 160/12.

6. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

É o parecer".

Após a manifestação do Ministério Público de Contas, o Despacho DSP – G.JD – 36864/2016 deste Conselheiro Relator determinou o apensamento dos autos TC/119186/2012 e TC/15278/2013 ao presente processo, concordando com o item 4 do Parecer PAR-10950/2016.

Entretanto, ao apensar os feitos, aqueles pararam de tramitar e, objetivando uma melhor apuração de possíveis danos ao erário, este Conselheiro Relator reviu a posição e proferiu o Despacho DSP – G.JD – 9317/2017, pelo desapensamento para apuração da quantificação de possíveis danos ao erário.

Após, vieram os autos à conclusão.
É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro JERSON DOMINGOS – Relator

Compulsando os autos, verifica-se que assiste razão ao *Parquet,* vez que, conforme devidamente apurado, restou comprovada a prática de atos administrativos em desconformidade com a legislação vigente, nos termos da representação convertida em denúncia.

A Ação Civil Pública em face de Getúlio Furtado Barbosa, ex-prefeito de Figueirão, Christopher Pinho Ferro Scapinelli e FS Advogados Associados, imputou-lhes, em síntese, nas condutas com as seguintes infrações:

> I. Nomeação do advogado Christopher Pinho Scapinelli em vaga de Assessor de Comunicação Social sem formação de jornalista – causando lesão ao Erário, vez que representou malbaratamento e dilapidação de haveres do município, incidindo nos incisos I e XII, do caput do artigo 10 da Lei 8.429/1992;
>
> II. Desvio de função do advogado, de Assessor de Comunicação Social para Assessor Jurídico – em contrariedade ao inciso I e caput do artigo 11 da Lei 8.429/92;
>
> III. Assinatura no livro de ponto do advogado nomeado sem o cumprimento da jornada integral (40h semanais) – ao assinar ponto sem efetivamente cumprir a jornada integral, o correu incorreu no inciso I e caput do artigo 9º da Lei 8.429/92;
>
> IV. Irregularidade no procedimento licitatório 111/2012, Pregão 14/2012 – por não se tratar de serviço comum, restou caracterizada a referida irregularidade;
>
> V. Prestação de serviços particulares de advocacia, na seara eleitoral, em prol do denunciado, à época candidato a reeleição – infringindo o caput do artigo 10, bem como os incisos V, XI, XII e XIII, bem como o caput e inciso I do artigo 11 da Lei 8.429/92 e, ainda, os incisos II e III do artigo 73 da Lei 9.504/1997.

Por fim, o Magistrado sentenciante julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público Estadual, nos seguintes termos:

> - DECLARAR nulo o ato de nomeação do réu Christopher Pinho Ferro Scapinelli para o cargo de assessor de comunicação social do Município de Figueirão, veiculado pelo Decreto P/43, de 23/NOV/2011;
>
> - DECLARAR nula a licitação de serviços jurídicos inaugurada pelo Procedimento Administrativo 111/2012-pregão;
>
> - DECLARAR nulo o ato que autorizou a contratação de serviços jurídicos por inexigibilidade de licitação;
>
> - DECLARAR nulo o contrato de prestação de serviços jurídicos e respectiva prorrogação firmado entre o Município de Figueirão e o escritório réu FS Advogados Associados;

- CONDENAR o réu GETÚLIO FURTADO BARBOSA ao ressarcimento integral do dano, abarcando tanto as rendas percebidas como vencimentos pelo advogado que nomeou para o cargo de assessor de comunicação social, quanto os pagamentos realizados no contrato, bem como aqueles de sua renovação, corrigidos desde cada dispêndio e a juros de mora desde a citação, a devolução desses valores, que devem ser ressarcidos, tem natureza solidária com os demais corréus; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos por 6 anos; e pagamento de multa civil fixada no valor de 70% do dano a ser ressarcido, de natureza individual e não solidária aos demais réus;

- CONDENAR o réu CHRISTOPHER PINHO FERRO SCAPINELLI ao ressarcimento integral do dano, abarcando as rendas percebidas como vencimentos no cargo de assessor de comunicação social, visto que fora indevidamente ocupado e que o exercício das funções correspondente não foi realizado, corrigidos desde cada dispêndio e a juros de mora desde a citação, a devolução desses valores, que devem ser ressarcidos, tem natureza solidária com os demais corréus; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos por 7 anos; e pagamento de multa civil fixada em 100% do valor do dano a ser ressarcido, considerando que foi o beneficiário a receber as rendas irregulares, sanção esta de natureza individual e não solidária aos demais réus; e,

- CONDENAR o réu FS Advogados Associados ao ressarcimento integral do dano, abarcando tanto os pagamentos realizados no contrato bem como aqueles de sua renovação, corrigidos desde cada dispêndio e a juros de mora desde a citação, a devolução desses valores, que devem ser ressarcidos, tem natureza solidária com os demais corréus; e pagamento de multa civil fixada em 100% do valor do dano a ser ressarcido, considerando que foi o beneficiário a receber as rendas irregulares, sanção esta de natureza individual e não solidária aos demais réus.

Desta feita, percebe-se a condenação do ordenador de despesas ante as práticas ilegais e irregulares realizadas, sendo assim, resta imprescindível a penalização do ordenador de despesas pelos fatos apurados nesta denúncia, conforme opinado pelo Ministério Público de Contas no Parecer PAR-MPC – GAB.5 DR.JOAOMJR – 4718/2015.

Questionado acerca do supracitado parecer e em resposta à intimação, o Sr. Getúlio Furtado Barbosa não questionou a veracidade dos fatos, limitando-se a argumentar que este feito deveria ser arquivado, vez que a aplicação de nova sanção seria *bis in idem*, pois o mesmo já fora punido na esfera judicial.

Com a devida licença, mas o argumento lançado pelo ordenador de despesas não merece prosperar.

É sabido que a vedação ao *non bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, do devido processo legal e da tipicidade.

Não se deve confundir, todavia, que a garantia do *non bis in idem* impeça que o legislador, ou quem lhe faça às vezes, imponha mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta.

Nesse sentido, Rafael Munhoz de Mello[1], discorre:

> (...) o princípio do *non bis in idem*, por outro lado, não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta. Foi afirmado acima que a sanção que atende ao princípio da proporcionalidade é a prevista no ordenamento jurídico: o legislador, observadas as normas constitucionais, define as medidas sancionadoras adequadas e proporcionais para cada situação de fato. Se estabelece a lei formal múltiplas sanções para uma mesma conduta, são elas as sanções adequadas e proporcionais, não sendo sua aplicação ofensiva ao princípio do *non bis in idem*.

Sendo assim, nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou de sanções administrativas com outras consequências, como penais e compensações civis, por exemplo.

Assevera Heraldo Garcia Vitta[2]:

> (...) Montoro Puerto (...) aduz serem diferentes a ordem penal e a ordem administrativa; daí a *independência e a coexistência dos ilícitos penal e administrativo*. Quanto aos ilícitos administrativos e penal, admite a concorrência de responsabilidades.
>
> (...) mas, quando a responsabilidade penal concorre com a administrativa, ambas operam no próprio campo de modo independente: como aquele princípio não exclui o concurso da responsabilidade penal e a responsabilidade civil, assim ele não impede a concorrência da responsabilidade penal e administrativa.

Portanto, o princípio do *non bis in idem* não impede a cumulação de sanções administrativas, penais ou civis, ou de qualquer delas entre si, desde que haja proporcionalidade entre o ato praticado e suas consequências (MELLO[3], 2007, p. 213), proporcionalidade, esta, a ser aferida pelo legislador ou por quem lhe faça às vezes.

Por fim, conforme discorreu o Ministério Público de Contas em seu Parecer 10950/2016, “as multas aplicadas nos processos por improbidade divergem das aplicadas no âmbito dos processos de controle externo que tramitam nesta Corte de

---

[1] MELLO, Rafael Munhoz de. Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007.

[2] VITTA, Heraldo Garcia. **A Sanção no Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115. (Le sanzioni amministrative, cit., pp.153-154, tradução Heraldo Garcia Vitta).

[3] "Uma mesma conduta pode ser tipificada pelo legislador como infração administrativa e como crime. Uma vez configurada, a conduta dará margem à imposição de sanção administrativa pela Administração e à imposição de sanção penal pelo Poder Judiciário".

Contas, possuindo naturezas jurídicas distintas, não caracterizando, portanto, o alegado *bis in idem".*

Desta feita e conforme já afirmado, as condutas comprovadamente são ilegais e irregulares, violando diversas normas, restando, imprescindível a penalização do ordenador de despesas.

No entanto, desnecessário a elaboração do relatório-destaque sugerido pelo Ministério Público de Contas, uma vez que as impugnações, caso haja efetivo e comprovado dano ao erário, serão apuradas nos processos TC/119186/2012 e TC/15278/2013, razão esta dos feitos terem sido desapensados conforme Despacho DSP – G.JD – 9317/2017.

Ante o exposto, nos termos e parcialmente de acordo com o parecer do Ministério Público de Contas, **Voto**:

I – Pela **Procedência** da presente **Denúncia** e consequente **irregularidade dos atos denunciados,** praticados pelo Sr. **Getúlio Furtado Barbosa**, ex-prefeito de Figueirão, vez que os termos da presente denúncia foram devidamente comprovados durante sua apuração, conforme os incisos I e IX, do artigo 42 da Lei Complementar n. 160/2012 e, ainda, por violação ao inciso I, do artigo 9º, aos incisos I e XII, do artigo 10, bem como ao inciso I, do artigo 11, todos da Lei n. 8.429/92, incisos II e III do artigo 73, da Lei n. 9.504/97; bem como a princípios aplicáveis à administração pública, preconizados no artigo 37 da Constituição Federal; e,

II – Pela **aplicação de multa no valor de duzentos e cinquenta (250) UFERMS,** ao Sr. **Getúlio Furtado Barbosa,** Ordenador de Despesas e Prefeito Municipal de Figueirão à época, pela infringência a princípios aplicáveis à administração pública, bem como normas de direito da Lei Federal n. 9.504/97, pela prática de ato que acarretou dano ao erário, bem como pela prática de ato administrativo sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos, nos termos dos incisos I e IX do artigo 42, inciso I do artigo 44, inciso I do artigo 45 e artigo 83, da Lei Complementar n. 160/2012, qual deverá ser recolhida ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, comprovado nos autos, no prazo de sessenta (60) dias contados da publicação do Acórdão no DOTCE/MS.

III - Pela **Autorização da quebra de sigilo desta Denúncia,** nos termos regimentais, para que, **após o julgamento, publique-se o Acórdão e comunique-se o resultado** do mesmo aos interessados, conforme disposto no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012. **Por fim, ao Cartório** para as providências pertinentes.

É o voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do relator, pela procedência da presente denúncia, aplicando-se multa, no valor equivalente a 250 (duzentas e cinquenta) UFERMS, ao Sr. Getúlio Furtado Barbosa; determinando-se, ainda, a quebra do sigilo processual.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento, os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**
Relator

gab.sam
setac.crr