TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE SERGIPE

PROCESSO TC	: 000071/2017
ORIGEM	: Prefeitura Municipal de Cedro de São João
NATUREZA	: 0111 – Pedido de Reexame
INTERESSADO	: Marcos da Costa Santana
PROCURADOR	: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes - Parecer n.º 810/2021
RELATOR	: **Conselheiro Alexandre Lessa Lima**

ACÓRDÃO Nº 3646 PLENO

EMENTA: Conhece-se do Recurso de Reexame interposto pelo Sr. Marcos da Costa Santana, na condição de ex-prefeito municipal de Cedro de São João, por tempestivo, adequado e cabível. Preliminar de Ofensa ao Princípio da Razoável Duração do Processo. Rejeição. Mérito. Improvimento. Manutenção *in totum* do Parecer Prévio nº 3098/2016- Plenário, prolatado no. Processo TC - 001127/2009.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária Virtual, realizada no dia **19/08/2021**, sob a Presidência do senhor Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, por unanimidade dos votos, **conhecer** do Pedido de Reexame, interposto pelo Sr. Marcos da Costa Santana, na condição de ex-prefeito municipal de Cedro de São João, inicialmente para **REJEITAR a PRELIMINAR** de Ofensa ao Princípio da Razoável Duração do Processo, por não acatar qualquer dos argumentos elencados pelo recorrente, no mérito **JULGAR** pelo **IMPROVIMENTO do PEDIDO DE REEXAME,** mantendo *in totum* o Parecer Prévio n° 3098/2016- Plenário, prolatado no. Processo TC - 001127/2009, referentes ao exercício financeiro de 2008, em todo seu teor, nos termos da Decisão do eminente Conselheiro Relator Alexandre Lessa Lima.

Alexandre Lessa Lima
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

RELATÓRIO

Tratam estes autos do **Processo TC – 000071/2017** de Pedido de Reexame, interposto pelo **Sr**. **Marcos da Costa Santana,** CPF – 266.357.985-87, na condição de ex-prefeito municipal de Cedro de São João, em face do Parecer Prévio n° 3098/2016 - Plenário, prolatado no Processo TC - 001127/2009, o qual recomendou a rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cedro de São João, referentes ao exercício financeiro de 2008, com determinações.

Para a emissão do supracitado Parecer Prévio foram consideradas as seguintes falhas e/ou irregularidades:

1.1. Abertura de crédito suplementar acima do limite estabelecido em 3,90% (três, noventa por cento), em desacordo com a norma prevista no art. 5º da Lei n° 79/2007, que autorizou abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 60% (sessenta por cento) da despesa fixada;

1.2. Ausência do Inventário físico dos bens constitutivos do patrimônio, com base no último dia do ano, contendo relação discriminativa e respectivos valores de bens, créditos e importâncias, constantes do ativo realizável e permanente, indicando a alocação dos bens e números dos respectivos tombamentos, conforme exigências contidas no art. 3 º, item 25, da Resolução TC n° 222/2002;

1.3. Ausência de registros acerca das movimentações de entradas e saídas dos bens e materiais alocadas no almoxarifado;

1.4. Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias retidas, contrariando os preceitos estabelecidos pelos artigos 30, inciso I, alínea "b", e 31 da Lei n° 8.212/91;

1.5. Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais - INSS, no valor R$ 766.899,09 (setecentos e

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

sessenta e seis mil, oitocentos e noventa e nove reais e nove centavos) contrariando o estabelecido pelo art. 35 da Lei n° 4.320/64 e art. 22 da Lei n° 8.212/91;

1.6. Despesa com pessoal no valor de R$ 4.418.799,50 (quatro milhões, quatrocentos e dezoito mil, setecentos e noventa e nove reais e cinquenta centavos), representando 60,80% da Receita Corrente Líquida, estando; portanto, acima do limite estabelecido no art. 20, inciso 111, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal;

1.7. Inscrição de despesas em Restos a Pagar, sem a devida disponibilidade financeira, contrariando os preceitos estabelecidos pelo art. 42 da LRF;

1.8. Utilização de recursos não pertencentes à Prefeitura Municipal de Cedro de São João, no valor de R$ 138.639,22 (cento e trinta e oito mil, seiscentos e trinta e nove reais e vinte e dois centavos); ou seja, apropriação indébita de recursos que não lhe pertencia;

1.9. Ausência de comprovantes de pagamento dos subsídios do prefeito e vice-prefeito, contrariando o contido no art. 3°, item 41, da Resolução TC n° 222/2002;

1.10. Alteração dos valores pagos dos subsídios do prefeito e do vice-prefeito sem a devida comprovação que motivou o reajuste, contrariando os preceitos estabelecidos pelo art. 5o da Resolução n° 194/2000.

Em suas razões de recurso, o ex-gestor, em síntese, alega:

1 - Preliminarmente:

- Que os argumentos esposados no Parecer Prévio não merecem prosperar, pois não são suficientes e extraordinários, a ponto de afastar os ditames legais, devendo haver a reforma do posicionamento, para acolher a preliminar, extinguindo-se o processo, ante a

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

extrapolação da razoável duração do processo, em afronta a dispositivo da Constituição Estadual.

2 - Mérito:

- No que concerne à Abertura de crédito suplementar no percentual de 63,90%, portanto, acima do limite em 3,90%, e em desacordo com o percentual previsto no art. 5o da Lei Orçamentária Anual de n° 79/2007, que foi de 60% da despesa fixada, alega o Recorrente que os referidos créditos foram abertos para atender as despesas relacionadas no art. 6o da retromencionada Lei, dispositivo este que preconiza que o limite estabelecido na LOA não será onerado se o crédito se destinar a atender insuficiências de dotação do grupo de pessoal (ativos, inativos e pensionistas) e encargos sociais..

Ao final, o ex-gestor requer que seja reconhecida a nulidade do feito pelo decurso de grande lapso temporal, com seu arquivamento e que haja a "regular tramitação processual" e consequente julgamento pela Regularidade, ainda que com Ressalvas das contas em análise.

Em primeira análise a Coordenadoria Jurídica, por meio do Parecer n°02/2017, fls. 11 e 14, admite o recurso, em razão do atendimento aos requisitos de admissão disciplinados na Lei Complementar nº 205/11.

Em Informação de nº 022/2017, fls.19/24, a 2ª CCI, após análise da defesa, entendeu que, o Interessado defendeu-se de apenas um dos dez itens relacionados como falhas e/ou irregularidades, o qual foi sanado, conforme relatado no item IV da referida informação, concluindo pela manutenção do Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais.

No tocante a Preliminar Recursal, alegada pelo requerente, a referida CCI opinou pelo encaminhamento para análise da Coordenadoria Jurídica, em virtude das razões serem, notadamente, de cunho jurídico.

Com retorno dos autos a Coordenadoria Jurídica, por meio do Parecer n° 706/2020, fls. 28 a 31, recomendou a rejeição da preliminar de duração razoável do

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

processo, por entender que o prazo levantando pelo Requerente é impróprio, sugeriu ainda que fosse dada a PROCEDÊNCIA PARCIAL do Recurso de Reexame para manter a recomendação de REJEIÇÃO das Contas do exercício financeiro de 2008 da Prefeitura Municipal de Cedro de São João, somente para afastar a falha referente à abertura de crédito suplementar acima do limite estabelecido em 3,90%, mantendo-se as demais irregularidades constante no Parecer Prévio TC – 3098 – Pleno.

O Ministério Público Especial, na pessoa do Dr. Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, manifestando-se através do Parecer de nº. 810/2021 (fls.36/40), inicialmente, quanto a preliminar de duração razoável do processo, opina pelo seu não cabimento, isso porque é cediço na doutrina e na jurisprudência a natureza imprópria do prazo em questão.

Quanto ao Mérito, o D. *Parquet*, salientou que o interessado apresentou defesa de apenas um dos dez itens relacionados como falhas e/ou irregularidades. Dessa forma, a conclusão pela rejeição de contas anteriormente deliberada, de um modo ou outro, invariavelmente se mantém hígida em razão da subsistência e da convalidação das demais irregularidades.

Por fim, opinou pelo **Conhecimento do Recurso de Reexame**, por ser cabível e preencher os requisitos de admissibilidade, no **Mérito**, pedindo vênia a COJUR, em divergência com a equipe técnica, opinou pela Improcedência do recurso apresentado, mantendo-se ilesa a conclusão pela rejeição das contas constante no Parecer Prévio 3098/2016.

É o relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

VOTO

Versam os autos sobre o Pedido de Reexame, interposto pelo **Sr**. **Marcos da Costa Santana**, na condição de ex-prefeito municipal de Cedro de São João, em face do Parecer Prévio n° 3098/2016 - Plenário, prolatado no Processo TC - 001127/2009, o qual recomendou a rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cedro de São João, referentes ao exercício financeiro de 2008, com determinações.

I- Da Admissibilidade Recursal

Inicialmente é de se destacar os dizeres do Parecer Ministerial, ressaltando que processos de natureza Recursal precisam passar pelo crivo da legislação interno do Tribunal para seu recebimento, de modo que, por força do Regimento Interno deste Tribunal, algumas condicionantes necessárias, na forma do art. 192 e seguintes.

No caso em análise, como bem salientou a COJUR, em seu Parecer n° 02/2017, houve a obediência aos dispositivos sem exceção, sobretudo, quanto a tempestividade, a legitimidade e o interesse recursal do interessado, não restando dúvidas quanto a total **Admissibilidade do Presente Recurso.**

II- Da Preliminar Recursal

A defesa arguiu a referida preliminar, vez que foram descumpridos os princípios da razoável duração do processo (180 dias) e do devido processo legal, tendo em vista “tratar-se das Contas Anuais do exercício de 2008, o qual só obteve Parecer Prévio publicado em 29/09/2016, praticamente 08 (oito) anos, após o fim do período analisado”.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

Vale evidenciar que o referido prazo de 180 (cento e oitenta) dias para elaboração de parecer prévio é descrito na Lei Orgânica desta Corte de Contas, abaixo destacado:

> Art. 47. Ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante pareceres prévios que devem ser emitidos nos prazos de 60 (sessenta) e 180 (cento e oitenta) dias, respectivamente, a contar da data de seus recebimentos.

Entretanto, como bem foi exaustivamente detalhado, tanto no Parecer Ministerial, quanto no da COJUR, muito embora seja expresso no referido artigo o prazo específico para emissão de Parecer Prévio, já é mais que pacifico tanto na doutrina quanto na jurisprudência que referido prazo é impróprio, e que a natureza do parecer prévio das Cortes de Contas é apenas opinativa, e não punitiva.

Neste sentido a COJUR trouxe a luz deste processo a ADI n° 4890, distribuída no dia 12 de dezembro de 2012, junto ao Supremo Tribunal Federal feita pelo Governador do Estado de Sergipe, necessário destacar que houve a perda do objeto, em razão do julgamento da ADI 3077, que declarou a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do artigo 68 da Constituição do Estado de Sergipe, vejamos:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PERDA DE OBJETO. 1. O assessor Dr. Lucas Faber de Almeida Rosa prestou as seguintes informações: O Estado de Sergipe ajuizou ação direta de inconstitucionalidade, questionando a compatibilidade, com o Texto Maior, da parte final do inciso XII do artigo 68 da Constituição do Estado de Sergipe. Eis o teor do preceito impugnado: Art. 68. A Assembleia Legislativa exercerá

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

o controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: [...] XII - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais, emitindo parecer prévio que deverá ser elaborado em cento e oitenta dias a contar do seu recebimento, independente de diligências e notificações. Decorrido o tempo previsto sem oferecimento do parecer, serão os autos remetidos no prazo de cinco dias às respectivas Câmaras Municipais. Consoante afirma, o modelo federal de controle externo prevê a obrigatoriedade do parecer prévio sobre as contas anuais de Prefeitos. Diz ser contrário ao artigo 31 da Constituição Federal o dispositivo atacado, no que dispensa a apresentação da peça do Tribunal de Contas em razão do lapso temporal. Vossa Excelência, em 28 de dezembro de 2012, acionou o artigo 12 da Lei nº 9.868/1999 e solicitou informações, a manifestação da Advocacia Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República. Em 17 de novembro de 2016, o requerente, mediante peça subscrita por Procurador de Estado, informou o prejuízo da ação. Segundo noticiou, o Pleno, no dia 16 de novembro anterior, julgou procedente o pedido formulado na ação direta nº 3.077, relatora a ministra Cármen Lúcia, assentando a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do artigo 68 da Carta do Estado de Sergipe. O processo encontra-se concluso no Gabinete. **2. O Supremo, na ação direta nº 3.077, relatora a ministra Cármen Lúcia, declarou a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do artigo 68 da Constituição do Estado de Sergipe, dispositivo objeto deste processo objetivo. Eis o teor da certidão de julgamento: Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, Ministra Cármen Lúcia (Presidente), julgou parcialmente procedente o pedido**

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

> **formulado para: a) declarar a inconstitucionalidade do artigo 47, inciso V, e da expressão decorrido o tempo previsto sem oferecimento do parecer, serão os autos remetidos no prazo de cinco dias às respectivas Câmaras Municipais, contida na parte final do inciso XII do artigo 68, ambos da Constituição de Sergipe**; b) dar interpretação conforme à Constituição da República à expressão permitida a recondução, constante do § 1º do artigo 116, para ser entendida como "permitida uma recondução; c) dar interpretação ao § 1º do artigo 127 da Constituição de Sergipe, conforme o artigo 144, § 4º, da Constituição da República, para circunscrever a escolha do Superintendente da Polícia Civil, pelo Governador do Estado, a delegados ou delegadas de polícia da carreira, independentemente do estágio de sua progressão funcional. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 16.11.2016. A ação direta de inconstitucionalidade pressupõe ato normativo abstrato autônomo em vigor, situação não verificada. 3. Ante o quadro, assento a perda do objeto desta ação. 4. Publiquem. Brasília, 28 de abril de 2017. Ministro MARCO AURÉLIO Relator (STF - ADI: 4890 SE - SERGIPE 9985809-65.2012.1.00.0000, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 28/04/2017, Data de Publicação: DJe-091 04/05/2017) (grifou-se)

Ainda sobre o assunto, valem também as considerações trazidas pelo MPC, destacando que, na conclusão do julgamento da referida ADI/SE, a fixação de prazo para expedição de parecer prévio pelo Tribunal de Contas é forma inconstitucional de se dispensar tal peça que, nos termos constitucionais, é sempre obrigatória e necessária, competindo à Câmara de Vereadores tão somente discordar, se o caso for, e desde que obedecido o quórum de, no mínimo, 2/3 dos Vereadores.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

A partir de então, mostrou-se pacífico o entendimento de que referido prazo é impróprio, e que a natureza do parecer prévio das Cortes de Contas é apenas opinativa, e não punitiva.

Ante todo exposto, fica claro que não há razão para prosperar a Preliminar sustentada pelo Interessado, quanto a violação ao princípio da razoável duração do processo.

III- Do Mérito

Quanto ao Mérito, fica nítido que o Interessado foi omisso em sua Peça, apresentando defesa de apenas um dos dez itens relacionados como falhas e/ou irregularidades, mais especificamente os subitens 1.2 a 1.10, presentes no bojo do Relatório deste Voto.

Assim sendo, esta mais que justificado a Improcedência do Presente pedido de Reexame, dado a ausência catastrófica de qualquer defesa por parte do Ex-gestor, mantendo-se intocada a conclusão pela rejeição das contas constante no Parecer Prévio 3098/2016.

Isto posto, e

Considerando que, o direito de recorrer é assegurado ao responsável ou interessado e ao Ministério Público Especial;

Considerando que o processo em destaque, atendeu a todos os requisitos legais, não havendo, destarte, nenhum vício procedimental a ser sanado, assim como, constata-se que foi oportunizado à parte interessada o exercício irrestrito da ampla defesa, em perfeita consonância com o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal do Brasil de 1988;

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

Considerando que, deve ser afastada a questão **PRELIMINAR** suscitada, acompanhado tanto os opinativos da CCI e COJUR, quanto o Ministerial, posto que se trata de entendimento desconforme com a posição já pacífica e reiterada do Supremo Tribunal Federal em sede da ADI n° 4890, corroborada pela ADI 3077, que declarou a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII, do artigo 68, da Constituição do Estado de Sergipe;

Considerando o Voto do Relator que, no Mérito acompanha o entendimento do Ministério Público de Contas, pelos fundamentos fático-jurídicos expostos, e o que mais dos autos consta.

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em **Sessão Virtual Plenária**, realizada no dia **19/08/2021**, por unanimidade de votos **conhecer** do presente Pedido de Reexame, interposto pelo Sr. Marcos da Costa Santana**,** CPF: 266.357.985-87, na condição de ex-prefeito municipal de Cedro de São João, por tempestivo, adequado e cabível, inicialmente para **REJEITAR a PRELIMINAR** suscitada e, por não acatar qualquer dos argumentos elencados pelo recorrente, no mérito **JULGAR** pelo **IMPROVIMENTO do PEDIDO DE REEXAME,** mantendo *in totum* o Parecer Prévio n° 3098/2016- Plenário, prolatado no. Processo TC - 001127/2009, , referentes ao exercício financeiro de 2008, em todos os seus termos.

Participaram do Julgamento Virtual os Conselheiros: Luiz Augusto Carvalho Ribeiro (Presidente), Alexandre Lessa Lima (Relator), Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Carlos Pinna de Assis, Ulices de Andrade Filho, Maria Angélica Guimarães Marinho e Flávio Conceição de Oliveira Neto. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas Luis Alberto Meneses.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Sala das sessões virtuais do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,** em Aracaju/SE, 02 de setembro de 2021.

CONS. LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO
Presidente

CONS. ALEXANDRE LESSA LIMA
Relator

FUI PRESENTE:

LUIS ALBERTO MENESES
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 01/09/2021 11:19:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 01/09/2021 13:01:27
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 01/09/2021 13:19:42