PROCESSO	**: TC 002737/2011**
ORIGEM	**: Prefeitura Municipal de Salgado**
ASSUNTO	**: 041 – Contas de Recurso de Convênio**
INTERESSADOS	**: Janete Alves Lima Barbosa**
	Rogério Carvalho Santos
ADVOGADO	**: Mamede Fernandes Dantas Neto – OAB/SE nº 1.814**
ÁREA OFICIANTE	**: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
PROCURADOR	**: José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 700/2019**
RELATORA	**: Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

DECISÃO TC Nº 34.265 SEGUNDA CÂMARA

EMENTA: Prefeitura Municipal de Salgado. Contas de Recurso de Convênio nº 100.033/08. Instrução inconclusiva. Negativa do pleito de Tomada de Contas Especial. Existência de duas visitas *in loco*. Lapso temporal muito extenso. Prejuízo da ampla defesa e da continuidade da instrução. Pela Iliquidez das Contas com consequente Arquivamento. Decisão Unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Cameral, sob a Presidência da Conselheira **Maria Angélica Guimarães Marinho**, por unanimidade dos votos, pela **ILIQUIDEZ, com consequente ARQUIVAMENTO** das Contas de Recursos de Convênio celebrado entre a Prefeitura Municipal de Salgado, na pessoa de Janete Alves Lima Barbosa e o Fundo Estadual de Saúde, representado por Rogério Carvalho Santos, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 06 de novembro de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:24:06

RELATÓRIO

Versam os autos de Contas de Recursos do Convênio nº 100.033/2008, bem como os termos aditivos, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Salgado e o Fundo Estadual de Saúde, objetivando a construção de Clínica de Saúde da Família e aquisição de equipamentos médicos, no valor de R$ 890.000,00 (oitocentos e noventa mil reais), com vigência inicial de 12 meses a partir de 19/12/2008.

Em 11 de novembro de 2011, os autos foram autuados pela Conselheira Presidente, à fl. 22.

Às fls. 54/1.675 fora realizada a juntada de documentações provenientes da inspeção *in loco* realizada pela 1ª CCI. Ato contínuo, o órgão de instrução apresentou a Informação Complementar nº 116/2012 (fls. 1.676/1.680) destacando a inexistência de diversos documentos necessários a comprovação da regularidade da despesa, tais como notas de empenho, notas fiscais, comprovantes de pagamentos

Remetidos os autos a Coordenadoria de Engenharia, esta, às fls. 1.820/1.822, após visita as obras, apresentou a Informação nº 13/2013 concluindo que os serviços foram executados de acordo com as especificações técnicas e, além disso, ressaltou que os preços contratados estão compatíveis com os praticados à época.

Devidamente citada Mandado de Citação nº 785/2013 (fl. 1.893), a ex-gestora apresentou razões de defesa repousante às fls. 1.842/1.846, acompanhada de documentos (fls. 1.847/1.875), momento em que requereu que fosse diligenciada a Secretaria de Saúde, tendo em vista que, à época da apresentação da defesa, a interessada não mais estava à frente da Prefeitura Municipal. Ademais, informou que os pagamentos foram informados ao SISAP, razão pela qual pugnou pela Regularidade e Legalidade do Convênio.

Em seguida, a unidade técnica lançou o Parecer nº 05/2018 (fls. 1.885/1.886) requerendo o encaminhamento dos autos a Coordenadoria Jurídica para que esta melhor explanasse acerca da legislação a ser aplicada ao caso em concreto, se a Lei Orgânica antiga, vigente na época em que firmado o convênio, ou a nova Lei Orgânica.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:31:16

Com os autos, a Coordenadoria Jurídica, em Parecer Jurídico, ressaltou que as questões procedimentais se sujeitam a nova Lei Orgânica e, com relação a prescrição, especificadamente falando, destacou que como a citação ocorreu em 02/01/2014, a perda da pretensão punitiva por parte desta Corte somente se consumará em 01/01/2019.

Novamente de posse da papeleta, a 1ª CCI requereu que fosse diligenciado o Fundo Estadual de Saúde, a fim de apresentação da prestação de contas completa, na forma da instrução normativa 006/CONGER/2008.

Em resposta, através de Ofício datada de 08 de janeiro de 2019, o então Secretário de Saúde informou que a convenente não prestou contas do Convenio nº 100.033/2008.

Diante destas informações, a 1ª CCI, através de Parecer (fls. 1.911/1.913), sugeriu a realização de Tomada de Contas Especial para apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos na execução do convênio em apreço.

Ao fim, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 700/2019, de lavra do Procurador José Sérgio Monte Alegre (fl. 1.939), subscreveu, sem reparos, a sugestão da CCI Oficiante.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:24:01

VOTO

Como dito, cuidam os autos sobre análise de Contas de Recursos do Convênio, celebrado em 2008, entre a Prefeitura Municipal de Salgado e o Fundo Estadual de Saúde, objetivando a construção de Clínica de Saúde da Família e aquisição de equipamentos médicos.

Inicialmente, reconheço, *ex ofício*, a ocorrência de prescrição nos termos do art. 69 da Lei nº 205/2011. No caso em questão, a prescrição teve início em 16/11/2011, data da autuação do expediente nesta Corte. Após algumas diligências, que suspendem o prazo prescricional, houve a citação da ex-gestora em 02 de janeiro de 2014.

Assim realizando-se a contagem de 5 (cinco) anos a partir deste marco temporal, como já bem explanado pela Coordenadoria Jurídica, concluir-se-á que a pretensão punitiva desta corte se esvaiu em 02 de janeiro do ano corrente.

Porém, é sabido que a prescrição impede apenas a imposição de multa sancionatória, mas não impede que este Tribunal declare a regularidade ou irregularidade do convênio em questão, razão pela qual sigo com a análise das Contas.

Pois bem, considerando que o feito teve instrução inconclusiva e também o próprio decurso do tempo (mais de 11 anos desde a formalização do convênio), que dificultaria sobremaneira o sucesso de uma eventual instauração de Tomada de Contas Especial como sugerido pela CCI oficiante, entendo, assim como já manifestado em processos análogos, ser o caso de iliquidez.

Ora, o grande lapso temporal também espraia no respeito ao devido processo legal, sem contar que em razão do largo interregno, as documentações, acaso ainda existentes, devem estar em avançado grau de deterioração.

Inclusive, como fundamento a negativa do pleito de Tomada de Contas suscitado pelos órgãos técnicos, ressalto que, apenas nesta celeuma já foram realizadas duas visitas *in loco*, uma pela 1ª CCI, em 2012 e outra pela Coordenadoria de Engenharia, em 2013, tendo sido colhidos, na oportunidade, todas

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:24:16

as documentações disponíveis, além de constatação presencial acerca do andamento da obra.

Ressalto que no presente caso, não obstante a informação da Engenharia de que a obra estava sendo executada nos conformes e de que os preços praticados estavam condizentes com os de mercado, a CCI não opinou de maneira conclusiva.

Poder-se-ia cogitar a possiblidade de responsabilização da gestora, frente a não prestação de contas e do então Secretário, pela omissão no acompanhamento do objeto. Mas existem dois óbices, sendo o primeiro a prescrição e o segundo a ausência de individualização da matriz de responsabilização pelo órgão de instrução.

Logo, destaco que em verdade os autos não revelam somente ocorrência de prescrição, mas sim da previsão contida no art. 92 do Regimento Interno desta Corte c/c art. 44 da Lei Complementar nº 205/2011, ordenando o trancamento das contas, com o consequente arquivamento do presente Convênio, posto que, conforme já argumentado, as peculiaridades dos autos inviabilizaram uma informação conclusiva da Coordenadoria técnica, como também o exercício do direito de ampla defesa previsto no inciso LV, do art. 5º da Constituição da República.

Com o fito de sedimentar este entendimento trago à colação trechos de obra escrita por Guilherme Henrique de La Rocque Almeida, destinada, especificamente, a comentar a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, na qual averbou-se o seguinte em relação ao instituto da iliquidez de contas, *in verbis*:

> O transcurso de um longo prazo desde a prática do ato supostamente irregular pode impedir a produção de provas por parte do Responsável. Nesse caso, se esse Responsável não tiver dado causa ao atraso na apresentação dos documentos em questão, as contas podem ser consideradas iliquidáveis.

Por fim, registro que a linha de entendimento que ora adoto é condizente com deliberações do Tribunal de Contas da União, entre as quais posso mencionar:

> TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIO. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:34:16

> IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PARCELAMENTO DA DÍVIDA. NÃO-RECOLHIMENTO DO DÉBITO. TRANSCURSO DE LAPSO TEMPORAL QUE INVIABILIZA O EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA. CONTAS ILIQUIDÁVEIS. TRANCAMENTO.
> 1. **Julgam-se iliquidáveis as contas, com a consequente determinação de seu trancamento, quando há o transcurso de tempo considerável entre a instauração da Tomada de Contas Especial e a citação do Responsável, tornando inviável o exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa, e desde que ele não tenha dado causa ao atraso na prestação das contas.** (Acórdão 86/2009 - Segunda Câmara; AC-0086-01/09-2; Tomada de Contas Especial; Processo nº 675.256/1996-8; Entidade: Município de Propriá/SE) (grifo nosso)

É preciso lembrar que as próprias Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP – tratam de situações em que a opinião do auditor é prejudicada por fatos limitadores de escopo, conforme observado nesse caso.

Destaco, ainda, os princípios fundamentais da auditoria do Setor Público, quais sejam: necessidade de confiança, asseguração e relevância da informação baseada em evidência suficiente e apropriada a fim de reduzir ou administrar o risco de chegar a conclusões inapropriadas sejam pela falta de precisão técnica nas análises, seja pelo excessivo lapso temporal transcorrido entre os fatos e suas respectivas apurações.

Ademais, a ação fiscalizatória desta Casa deve se amparar na razoabilidade, eficiência e efetividade, estabelecendo uma segurança jurídica entre as partes, observando a celeridade nos processos, sob pena de torná-la perpétua, bem como a devida punição, causando, assim, notória instabilidade às relações jurídicas e sociais, uma vez que, não deve o gestor público ficar indefinidamente sujeito a fiscalização, quando muitas vezes já deixou o cargo ou expirou seu mandato há anos, acarretando-lhe dificuldade de fornecer provas.

Sobre o tema, apresento posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU, com o qual compactuo:

> As falhas processuais atribuíveis ao Estado que reduzem a capacidade de defesa do administrado, em evidente ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, tornam iliquidáveis as contas, nos casos específicos em que tais elementos fiquem demonstrados.
> (Acórdão 7948/2014-Segunda Câmara; Rel. Raimundo Carreiro)

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:34:01

Saliento, por oportuno, que em caso análogo, tratado no Processo TC 002776/2011, o digno Procurador Luis Alberto Meneses opinou pela Iliquidez, em razão da prescrição e do extenso lapso temporal, adversidades também identificadas nos presentes autos.

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, **VOTO pela Iliquidez da Prestação de Contas de Recurso de Convênio nº 100.033/2008, com o consequente Arquivamento do Processo**, sob responsabilidade de Janete Alves Lima Barbosa e Rogério Carvalho Santos.

Pela iliquidez, 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 700/2019, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 06 de novembro de 2019, **por unanimidade de votos, pela Iliquidez das Contas de Recurso do Convênio n° 100.033/2008, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Salgado, na pessoa de Janete Alves Lima Barbosa e a Fundação Estadual de Saúde, representada por Rogério Carvalho Santos, com o consequente Arquivamento do Processo**

Participaram do Julgamento os Conselheiros: **Maria Angélica Guimarães Marinho** (Presidente), **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Relatora) e **Carlos Pinna de Assis**, com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **Luis Alberto Meneses.**

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:24:16

DECISÃO Nº 34.265

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em **27 de novembro de 2019.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Conselheira Presidente

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Fui presente:

Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 26/11/2019 09:47:08
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 26/11/2019 10:39:23
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 26/11/2019 11:24:16