PROCESSO	**: TC 002731/2011**
ORIGEM	**: Prefeitura Municipal de Santana de São Francisco**
ASSUNTO	**: 041 – Contas de Recurso de Convênio**
INTERESSADOS	**: Gilson Guimarães Barrozo**
	Rogério Carvalho Santos
ADVOGADO	**: Antônio Eduardo Silva Ribeiro – OAB/SE nº 843**
	Gabriella Tavares Borges Galindo – OAB/SE n° 7.734
ÁREA OFICIANTE	**: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
PROCURADOR	**: Luis Alberto Meneses – Parecer nº 1810/2019**
RELATORA	**: Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

DECISÃO TC Nº 34.753 SEGUNDA CÂMARA

EMENTA: Prefeitura Municipal de Santana de São Francisco. Contas de Recurso de Convênio nº 100.057/08. Instrução inconclusiva. Existência de 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 Santana de São Francisco, na pessoa de Gilson Guimarães Barrozo e o Fundo Estadual de Saúde, representado por Rogério Carvalho Santos, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 11 de dezembro de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:32

RELATÓRIO

Versam os autos de Contas de Recursos do Convênio nº 100.057/08, bem como os termos aditivos, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Santana de São Francisco e o Fundo Estadual de Saúde, objetivando a construção de Clínica de Saúde da Família e aquisição de equipamentos médicos, no valor de R$ 940.000,00 (novecentos e quarenta 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. 40.

Através da Diligencia n° 1041/2011 (fls. 43/44), foram solicitadas cópias de documentos, para melhor instruir o processo.

Em resposta, por meio do Ofício n° 150/2011, o gestor da Prefeitura Municipal de Santana do São Francisco encaminhou a Prestação de Contas referente ao Convênio (fls. 50/730).

Às fls. 753/754, após inspeção *in loco* realizada pela 1ª CCI, através do Termo de Notificação, foi solicitado cópia de documentos para serem enviados por meio de ofício individualizado.

Ato contínuo, o órgão de instrução apresentou a Informação Preliminar nº 26/2013 (fls. 764/772), após análise da documentação, concluindo que existem nos autos falhas e/ou irregularidades conforme itens apontados e, ao final, sugeriu que por se tratar de serviços de engenharia, que o processo fosse encaminhado à Coordenadoria de Engenharia para análise.

Remetidos os autos a Coordenadoria de Engenharia, esta, às fls. 777/782, apresentou a Informação nº 88/2013, na qual relatou que foi expedido o Termo de Requisição n° 48/2013 (fl. 783) solicitando alguns documentos e/ou informações. Após a Prefeitura comunicar, através do Oficio n° 400/2013, sobre a ausência dos documentos solicitados, foi informado que as duas clínicas se encontram concluídas e que os serviços foram executados de acordo com o projeto e, além disso, ressaltou que os preços contratados estão compatíveis com os praticados à época. Constatou, também, que a soma dos valores apresentado nas

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:

ordens de pagamento e notas fiscais excedem em mais de 25% do valor inicial e que não constataram a instalação de portas na casa de lixo da clínica de saúde da família.

Devidamente citado, Mandado de Citação nº 1096/2013 (fl. 792), o ex-gestor Gilton Guimarães Barrozo apresentou razões de defesa repousante às fls. 797/798, momento em que requereu que fosse diligenciado o gestor responsável à época da execução da obra, tendo em vista que o mesmo não mais estava à frente da Prefeitura Municipal. Ademais, requereu o julgamento pela legalidade do ato praticado, no que se refere a assinatura do Termo de Convênio, após, se proceda pelo arquivamento, face o mesmo não sofrer por nenhuma irregularidade.

Para que as demais partes interessadas tomassem ciência dos fatos e apresente defesa, foi expedida as Citações.

Através do Mandato de Citação nº 555/2014 (fl. 807), o ex-gestor Rogério Carvalho Santos, Secretário de Estado da Saúde, apresentou defesa (fls. 826/831) rebatendo as falhas e requisitando que fosse cobrado dos gestores responsáveis pela Prefeitura de Santana do São Francisco e pelo seu sucessor os documentos e explicações necessárias e requereu o julgamento pela legalidade da Prestação das Contas.

Após a Citação n° 559/2014 (fl. 810), o gestor Antônio Carlos Guimarães de Souza Pinto apresentou defesa (fls. 840/1057) rebatendo as falhas e/ou irregularidades apresentadas pela 1ª CCI e, ao final, solicitou a revisão processual do que consta na Informação Preliminar n° 26/2013 pela não fundamentação de qualquer denúncia, pendencia ou não conformidade.

Em resposta a Citação n° 558/2014 (fl. 809), a senhora Mônica Sampaio de Carvalho a qual foi integrante do Cargo de Comissão relacionado ao Convênio, em defesa (fls. 1.070/1.080), requereu a anulação da citação, para que outra fosse elaborada com indicação de fatos concretos praticados que tenham efetivamente contribuído com as irregularidades apontadas, por fim anexou aos autos os decretos que comprovam o período que fez parte da comissão (fls. 1.081/1.085).

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:32

O ex-gestor da Prefeitura Municipal de Santana do São Francisco, Ricardo José Roriz Silva Cruz foi devidamente citado (Citação n° 557/2014), deixando transcorrer *in albis* o prazo, sendo em seguida emitida a Citação de Edital n° 1003/2014 (fl. 1.091), tendo este apresentado defesa requerendo a aprovação das Contas de Recurso de Convênio e pelo arquivamento dos autos.

Em seguida, a unidade técnica lançou o Parecer nº 07/2018 (fls. 1.104/1.105) concluindo que a pretensão punitiva do Tribunal está prescrita, tendo mais de 05 (cinco) anos da autuação e requerendo o encaminhamento dos autos a Coordenadoria Jurídica para tomar conhecimento e explanar 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.

Com os autos, a Coordenadoria Jurídica, em Parecer Jurídico, ressaltou que as questões procedimentais se aplicam a Lei Complementar n° 205/2011, aos atos pendentes e aos posteriores à sua entrada em vigência, com relação a prescrição da pretensão punitiva, especificadamente falando, destacou que ocorre apenas em relação a eventuais irregularidades passíveis de multa administrativa, conforme parágrafo 1°, inciso I e parágrafo 3°, inciso I, ambos do artigo 69 da Lei Complementar 205/2011 (fls. 1.108/1.114).

Diante destas informações, a 1ª CCI, através de Parecer (fls. 1.117/1.120), opinou pela ILIQUIDEZ da referida Prestação de Contas de Convênio, conforme preceitua o artigo 92 do Regimento Interno desta Corte de Contas c/c o artigo 44 da Lei Complementar n° 205/2011, bem como com fulcro no artigo 69 da Lei Complementar n° 205/2011.

Ao fim, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1810/2019, de lavra do Procurador Luis Alberto Meneses (fls. 1.124/1.125), subscreveu, sem reparos, a sugestão da CCI Oficiante.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:32

VOTO

Como dito, cuidam os autos sobre análise de Contas de Recursos do Convênio, celebrado em 2008, entre a Prefeitura Municipal de Santana de São Francisco 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 11/11/2011, data da autuação do expediente nesta Corte. Após algumas diligências, que suspendem o prazo prescricional, houve a citação do ex-gestor em 04 de dezembro de 2013.

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 04 de dezembro de 2018.

Porém, é sabido que a prescrição obsta 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, ressalto que houve uma visita *in loco* pela Coordenadoria de Engenharia, em 2013, tendo sido colhidos, na oportunidade a constatação presencial acerca do andamento da obra.

Saliento que no presente caso, não obstante a informação da Engenharia de que a obra estava sendo executada nos conformes e de que os preços

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:20

praticados estavam condizentes com os de mercado, a CCI não opinou de maneira conclusiva.

Poder-se-ia cogitar a possiblidade de responsabilização do gestor, 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. 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.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:20

> 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 seja 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.

Saliento, por oportuno, que em caso análogo, tratado no Processo TC 002765/2011, o digno Procurador Luis Alberto Meneses opinou pela Iliquidez, em

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:48:20

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 100.057/08, com o consequente Arquivamento do Processo**, sob responsabilidade de Gilson Guimarães Barrozo 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 1810/2019, 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 11 de dezembro de 2019, **por unanimidade de votos, pela Iliquidez das Contas de Recurso do Convênio nº 100.057/08, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Santana de São Francisco, na pessoa de Gilson Guimarães Barrozo e a Fundação Estadual de Saúde, representada por Rogério Carvalho Santos, com consequente Arquivamento do Processo.**

Participaram do Julgamento as Conselheiras: **Maria Angélica Guimarães Marinho** (Presidente) e **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Relatora), o Conselheiro Substituto **Rafael Sousa Fonsêca,** com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **Eduardo Santos Rolemberg Côrtes.**

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em **18 de dezembro de 2019.**

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:20

DECISÃO Nº 34.753

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 SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 18/12/2019 10:25:02
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 18/12/2019 12:16:57
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 18/12/2019 13:47:32