PROCESSO TC 001054/2004 **DECISÃO Nº 24808** **PLENO**

PROCESSO TC	: 001054/2004
ORIGEM	: Empresa de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe – PRONESE
ASSUNTO	: 95 – Representação
INTERESSADOS	: Maria Selene Braga Cabral
	: José Wolney Soares de Brito
PROCURADOR	: João Augusto Bandeira de Mello - Parecer nº 03/2024
RELATOR	: Cons. Luis Alberto Meneses

DECISÃO TC - 24808 - PLENO

EMENTA: Representação. PRONESE. Irregularidade no pagamento a maior de verba salarial e depósito ilegal de FGTS, sob a responsabilidade da Sra. Maria Selene Braga Cabral e do Sr. José Wolney Soares de Brito. Procedência. Não aplicação de multa e glosa, em face da incidência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal. Determinação.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Luis Alberto Meneses (Relator), Flávio Conceição de Oliveira Neto, Ulices de Andrade Filho, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, José Carlos Felizola Soares Filho e Alexandre Lessa Lima (Cons. Substituto), com a presença do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em Sessão do Pleno, realizada no dia 4/4/2024, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade dos votos, julgar pela **PROCEDÊNCIA** da Representação formulada por este Tribunal de Contas do Estado, em decorrência de irregularidades no pagamento a maior de verba salarial e de depósito ilegal de FGTS, sob a responsabilidade da Sra. Maria Selene Braga Cabral e do Sr. José Wolney Soares de Brito**,** sem aplicação de multa e sem imputação de débito, em face da incidência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal, com a imposição de determinação, nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

Sala das Sessões do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,** Aracaju, 18 de abril de 2024.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente

LUIS ALBERTO MENESES
Conselheiro Relator

Fui presente:

EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:21023416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

AP

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação formulada por técnicos deste Tribunal de Contas Estadual, após inspeção realizada na Empresa de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe – PRONESE, com o objetivo de analisar e tomar providências sobre as supostas falhas, a saber, no pagamento a maior de verba salarial e no depósito ilegal de FGTS.

Em despacho (fl. 234), a 2ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, após apreciar diversos documentos juntados aos autos (fls. 168/213), sumarizou as infrações, da seguinte forma:

> *"Exercício de 2002 - Quanto ao Ordenador Wolney Soares de Brito: Recolhimento e liberação de 40% a título de multa do saldo do FGTS, em favor de Eraldo Ribeiro Aragão, no valor de R$ 22.537,65, em 31/07/2003, considerados ilegais pela Procuradoria-Geral do Estado; e, Recolhimento do FGTS retroativo a novembro de 1990 a julho de 2002, em favor de Paulo Fernandes dos Santos, no valor de R$ 101.195,21, em 15/08/2002, considerado também ilegal pela Procuradoria-Geral do Estado. Exercício de 2003/2004 - Quanto ao Ordenador: Maria Selene Braga Cabral: Pagamento efetuado a maior em sua remuneração no montante de R$ 12.134,77, no período de 2003 a março/2004, em decorrência dos ressarcimentos à Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão, por não se ter observado o teto previsto no decreto 20.838/2002, nem se ter efetivado a opção prevista no artigo 78, inciso II, da Lei nº 2148/1977; Recolhimento de FGTS em favor de Benjamim Costa Aragão, no montante de R$ 7.022,20, sendo este funcionário estatuário à disposição do PRONESE".*

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

AP

O analista da Coordenadoria Técnica, em informação (fls. 336/337), após analisar a defesa e os documentos apresentados pela Sra. Maria Selene Braga Cabral (fls. 255/333), concluiu pela permanência das irregularidades acima registradas.

Com vista dos autos, o Ministério Público de Contas, em parecer (fls. 340/344), reconheceu as irregularidades e concluiu pela procedência da representação, na forma que segue:

> "*Em relação ao Sr. José Wolney Soares de Brito: Pela procedência da denúncia, com ordem de ressarcimento ao erário das quantias irregularmente pagas a título de FGTS aos Srs. Eraldo Ribeiro de Aragão e Paulo Fernandes dos Santos, sem prejuízo da imputação da multa com fulcro no artigo 59 da Lei Complementar n° 04/1990; Em relação à Sra. Maria Selene Braga Cabral: Pela procedência da denúncia; Pela ordem de ressarcimento ao erário das quantias indevidamente recebidas acima do teto previsto no Decreto 20.838/2002, devendo, para tanto, ser consideradas para incidência do teto as quantias percebidas a título de vencimento e representação pagos pelo PRONESE e vencimento, GAE e GEAD pagos pela Escola Técnica de São Cristóvão e cujos valores foram adimplidos pelo Governo do Estado; tudo sem prejuízo da imputação da multa com fulcro no artigo 59 da Lei Complementar n° 04/1990; Em face do pagamento irregular de FGTS ao Sr. Benjamim Costa Aragão, pela imposição de multa com fulcro no artigo 60, inciso II da Lei Complementar n° 04/1990; E ainda: Representação dos fatos narrados ao Ministério Público Estadual; Determinação ao PRONESE que envide todos os esforços necessários ao retorno das quantias pagas irregularmente a título de FGTS e que ainda estão no âmbito das contas vinculadas, não autorizando nenhum tipo de movimentação neste sentido*".

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

A 2ª CCI, instada a se manifestar acerca da defesa e documentação encaminhada pelo Sr. José Wolney Soares de Brito, Sr. Eraldo Ribeiro Aragão e pelo Sr. Paulo Fernandes Santos, em nova informação (fls. 522/529), concluiu que não houve por parte dos envolvidos, argumentos e documentação capazes de alterar as irregularidades retro mencionadas.

Com nova vista, o *Parquet* de Contas, em despacho motivado (fls. 532/533) entendeu que não havia nada a ser modificado e ratificou o parecer anterior (fls. 340/344).

O então Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, em voto-vista (fs. 549/554), opinou pela conversão do julgamento em diligência, que restou aprovado pelo Pleno (fls. 555/556).

Após inúmeras respostas às diligências, a 2ª CCI acostou informação (fls. 1207/1214), onde concluiu pela permanência das irregularidades, com ressalva quanto aos valores de pagamentos efetuados a maior, bem como aos valores constantes nos saldos das contas vinculadas ao FGTS.

A Coordenadoria Jurídica, em informação (fls. 1217/1220), provocada a se posicionar acerca do que dispõe o art. 9° da Lei n° 4.498/2002 (fl. 1215), reconheceu a constitucionalidade do citado artigo e a ilegalidade do recolhimento de FGTS aos Senhores Benjamin Costa Araújo e Paulo Fernandes Santos, pois além de serem detentores de estabilidade nos moldes do art. 19 da ADCT, ao ocupar a função de diretor, possuíam natureza de cargo de natureza comissionada, de nomeação e exoneração *ad nutum*, sem direito a tal verba.

A Coordenadoria Técnica, em nova informação (fls. 1224/1227), ratificou a permanência das irregularidades.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

Em cumprimento a sugestão do então Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo (fls. 1230), foram expedidas novas citações aos interessados (Maria Selene Braga Cabral, José Wolney Soares de Brito, Eraldo Ribeiro Aragão, Paulo Fernandes Santos e Benjamin Costa Aragão). Após respostas às novas citações (fls. 1248/1351), a Coordenadoria Jurídica (fls. 1355/1364) emitiu parecer opinando pela procedência da representação, em razão da existência de irregularidades nos pagamentos de FGTS e de remunerações de cargos de diretoria, recomendando a aplicação de multa consoante o art. 93, II, da LCE nº 205/2011, bem como a devolução dos valores recebidos indevidamente.

A Coordenadoria oficiante, mais uma vez, em informação (fls. 1367/1374), manteve as irregularidades, ratificou as Informações n° 181/2012 (fls. 1207/1215) e n° 51/2014 (fls. 1224/1227), e se posicionou pela procedência da representação.

A 2ª CCI, após compulsar as defesas apresentadas pelo Sr. Benjamin Costa Araujo (fls. 1379/1408) e pelo Sr. Eraldo Ribeiro Aragão (fls. 1440/1459), acostou informação (fls. 1462/1467 e 1469), opinando pela procedência do feito, com a sugestão que segue:

> *"Em relação ao ex-gestor José Wolney Soares de Brito:*
>
> *Seja imputada a glosa no valor de R$ 22.537,65, atualizado monetariamente, multa de 10% sobre este valor, pela ilegalidade no recolhimento e liberação de 40% a título de multa do saldo do FGTS, em favor de Eraldo Ribeiro Aragão, visto que este exercia cargo em comissão, e ainda aplicação de sanção administrativa;*
>
> *Em relação à ex-gestora Maria Selene Braga Cabral: Seja imputada a glosa dos valores de R$ 35.337,20 e R$ 12.620,89, no total de R$ 47.938,09, atualizado monetariamente, multa de 10% sobre este valor, respectivamente referentes ao pagamento recebido a maior em sua remuneração, em desacordo com o Decreto Estadual n° 20.838/2002 e pela ilegalidade do recolhimento e saque do saldo do FGTS, em favor do Sr. BENJAMIM COSTA ARAGÃO, visto que*

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

este é funcionário efetivo à época cedido ao PRONESE, e ainda aplicação de sanção administrativa.

Em relação ao PRONESE: Determinação ao PRONESE para que adote as providências necessárias visando o ressarcimento ao Erário dos valores recolhidos indevidamente à Caixa Econômica Federal - CEF, a título de FGTS em favor do Sr. PAULO FERNANDES DOS SANTOS no montante de R$ 140.355,70, uma vez que este era servidor efetivo do Estado, vinculado à Secretaria de Planejamento, e ainda aplicação de sanção administrativa, com fulcro no art. 93, da Lei Complementar n° 205/11.

Novamente com os autos, o douto Procurador oficiante, em parecer (fls. 1472/1475), em apertada síntese, ratificou o parecer anterior (fls. 340/344), com algumas modificações, a saber: exclusão das multas administrativas, em decorrência da incidência da prescrição punitiva; exclusão de parte da glosa imposta ao Sr. José Wolney Soares; alteração dos valores de débito imputados à Sra. Maria Selene Braga Cabral (inclusão do ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente a título de FGTS ao Sr. Benjamin Costa Araújo); e alerta relativo à cautela na execução do julgado. Também sugeriu a representação ao Ministério Público Estadual e avaliação do Tema 899 do STF, quando da realização do julgamento por parte desse Tribunal.

Em informação complementar, o Auditor da 2ª CCI (fls. 1482/1484), concluiu que a Sra. Maria Selene Braga Cabral deverá ressarcir ao erário o valor de R$18.507,17 (dezoito mil, quinhentos e sete reais e dezessete centavos) referente ao descumprimento do teto remuneratório trazido pelo Decreto 20.838, de 25 de julho de 2002. Valor que somado a R$12.620,89 (doze mil, seiscentos e vinte reais e oitenta e nove centavos), referente ao pagamento irregular a título de FGTS do Sr Benjamin Costa Araújo, totalizam o valor originário de R$31.128,06 (trinta e um mil, cento e vinte e oito reais e seis centavos). Ao final, ressaltou que o tema 899 fora utilizado em julgados desta Corte por unanimidade. Ato contínuo, o Coordenador da 2ª CCI, em despacho motivado (fl. 1485), ratificou a informação complementar supracitada, o

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

Despacho nº 2236/2019, e opinou pela procedência com a retificação da glosa imputada a senhora Maria Selene Braga Cabral para o valor de R$ 31.128,06, mantendo os demais termos da conclusão técnica base do Despacho nº 2236/2019.

Com nova vista, o Ministério Público de Contas, em parecer (fls. 1488/1490), efetuou uma releitura do posicionamento prévio para reconhecer a prescrição do débito imposto, vez que os autos tramitam desde o ano de 2004, e está pacificado o entendimento da prescritibilidade quinquenal do dano ao erário no âmbito desta Corte de Contas, assim como já estava a do poder sancionatório. Por fim, pugnou pela procedência da representação, sem imposição de débito pelo dano ao erário, mantendo a remessa ao Ministério Público Estadual para averiguação do dano constatado e a determinação ao PRONESE para que envide todos os esforços necessários ao retorno das quantias pagas irregularmente a título de FGTS que ainda estejam no âmbito das contas vinculadas, não autorizando nenhum tipo de movimentação neste sentido.

É o relatório.

VOTO

Dispõe o art. 152 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe que, 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. Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia.

No caso dos autos, a presente representação teve sua gênese em petição interposta por servidores deste tribunal após inspeção na Empresa de

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55
AP

Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe - PRONESE, onde os técnicos tomaram conhecimento de atos de gestão que mereciam ser averiguados, a saber: irregularidades no pagamento de verba salarial a Sra. Maria Selene Braga Cabral e depósito ilegal de FGTS ao Sr. Benjamin Costa Aragão e ao Sr. Paulo Fernandes Santos, sob responsabilidade da Sra. Maria Selene Braga Cabral e do Sr. José Wolney Soares de Brito.

Os órgãos técnicos foram uníssonos no reconhecimento das irregularidades. É inconteste a ilegalidade dos depósitos de FGTS em contas vinculadas ao Sr. Paulo Fernandes Santos e ao Sr. Eraldo Ribeiro Aragão, pois ambos, à época, ocupavam funções de confiança na PRONESE, sem vínculo trabalhista, de livre nomeação e exoneração, não havendo que se falar em estabilidade, muito menos em direito ao FGTS. Também se mostrou evidente, pelas provas acostadas aos autos, a irregularidade no pagamento de verba salarial a Sra. Maria Selene Braga Cabral, vez ficou demonstrado o descumprimento do teto remuneratório trazido pelo Decreto 20.838 (90% da remuneração do Secretário Estadual).

No entanto, deve-se reconhecer a prescrição suscitada pelo ilustre representante do *Parquet* de Contas, nos termos que segue: *"Nesse sentido, evoluindo em nosso entendimento, temos a considerar o seguinte: primeiro, que efetivamente está assentado e pacificado o entendimento da prescritibilidade quinquenal do dano ao erário no âmbito desta Corte de Contas, assim como já estava o da prescritibilidade do poder sancionatório; e segundo, que os autos tramitam desde o ano de 2004 e os fatos irregulares remontam aos anos de 2003 e 2004, sendo demasiado o lapso temporal de apuração dos atos imputados sem sequer ocorrer o julgamento de primeira instância – o que acarreta, irrefutavelmente, a prescrição em relação também ao dano ao erário".* A prescrição é destinada a consolidar efeitos jurídicos pelo decurso do tempo, é instituto intimamente relacionado à segurança jurídica, pois impede que os jurisdicionados fiquem à mercê do Estado *ad eternum. In casu*, ainda que tenha havido citação dentro do prazo legal, garantindo o contraditório,

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416593 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

o transcurso de mais de 9 anos entre a juntada da segunda citação, 16/06/2014 (fls. 1238 e ss.) e a prolação da decisão, instaurou a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes do artigo 69, §1°, III e §3°, I, da Lei Orgânica deste Tribunal. Não reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal seria agir à margem da segurança jurídica e do devido processo legal, sendo medida de justiça declará-la. Assim, incabível a aplicação de multa.

É bem verdade que as irregularidades em questão, causadoras de danos ao erário, ensejaram a imputação de débito aos gestores. No entanto, o STF, no Tema 899 de repercussão geral (RE 636.886), fixou a tese de prescritibilidade das pretensões de ressarcimento fundada em decisões de Tribunais de Contas, com exceção das ações de ressarcimento dependentes do reconhecimento, na esfera judicial, de que o dano decorreu da prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Tema 897). Nesse sentido, no caso ora analisado, houve também a incidência da prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal quanto ao montante glosado.

Com as vênias de estilo, o longo decurso do tempo inviabiliza, neste momento, qualquer ação ressarcitória pelo Ministério Público Estadual que já não tenha sido iniciada. Assim, desnecessária e desarrazoada a remessa dos autos ou desta decisão ao *Parquet* Estadual.

Por tais fundamentos voto pela **PROCEDÊNCIA** da representação, em virtude de irregularidade no pagamento a maior de verba salarial a Sra. Maria Selene Braga Cabral e depósito ilegal de FGTS nas contas vinculadas ao Sr. Benjamin Costa Aragão e ao Sr. Paulo Fernandes Santos, excluindo-se a multa e a glosa, em face da incidência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 69, §1°, III e §3°, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, e à luz do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, nos Temas de repercussão geral 897 e 899, com a determinação proposta pela Coordenadoria Técnica.

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55

Isso posto, **DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em **Sessão Plenária**, realizada no dia **4/4/2024**, por unanimidade de votos, julgar pela **PROCEDÊNCIA** da Representação interposta por técnicos deste Tribunal, em face de irregularidades no pagamento a maior de verba salarial a Sra. Maria Selene Braga Cabral e depósito ilegal de FGTS nas contas vinculadas ao Sr. Benjamin Costa Aragão e ao Sr. Paulo Fernandes Santos, sob a responsabilidade do Sr. José Wolney Soares Brito, CPF nº 128.819.534-68, e da Sra. Maria Selene Braga Cabral, CPF nº 127.134.065-87, conforme discriminado no relatório, sem imputação de multa e glosa, em face da incidência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória. **DETERMINA-SE** à origem que adote as providências necessárias para o ressarcimento ao Erário dos valores recolhidos indevidamente à Caixa Econômica Federal a título de FGTS.

LUIS ALBERTO MENESES
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/04/2024 11:24:27
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 15/04/2024 14:15:44
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 15/04/2024 14:23:55