| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC** | : 002303/2015 |
| **ORIGEM** | : Secretaria de Estado da Educação |
| **NATUREZA** | : 095 - Representação |
| **INTERESSADOS** | : Ministério Público de Sergipe – Representante |
| | : SINTESE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica do Estado de Sergipe |
| | : Jorge Alberto Teles Prado - Representado |
| | : Marilene Souza Alves - Representada |
| | : José Antônio Mendes – Representado |
| | : Lindemberg Gondim Lucena - Representado |
| **ADVOGADO** | : Madson Lima de Santana - OAB/SE-3.863 |
| **PROCURADOR** | : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 110/2020 |
| **RELATOR** | : Cons. José Carlos Felizola Soares Filho |

**DECISÃO TC – 24152 PLENO**

**EMENTA: REPRESENTAÇÃO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO. ARQUIVAMENTO. DECISÃO UNÂNIME.**

**DECISÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: José Carlos Felizola Soares Filho – Relator, Ulices Andrade Filho, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Luis Alberto Meneses e Alexandre Lessa Lima conselheiro substituto, com a presença do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em Sessão do Pleno, realizada no dia 24/8/2023, sob a Presidência do Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto, por unanimidade dos votos, julgar pela **EXTINÇÃO**, em razão do reconhecimento da prescrição, dessa forma, pelo

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

**ARQUIVAMENTO** da presente Representação, 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, 14 de setembro de 2023.

**FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**
Conselheiro Presidente

**JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO**
Conselheiro Relator

**Fui presente:**

**JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO**
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

# Relatório

Tratam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público Estadual, acerca de supostas irregularidades na contratação de ônibus escolar pela Secretaria de Estado da Educação – SEED, nos anos de 2006, 2007 e 2008, tendo em vista Ofício n°. 0954, oriundo do SINTESE.

No Relatório de Denúncia nº 03/2013 (fls. 20/52 da peça unificada), a 5ª Coordenadoria de Controle e Inspeção concluiu que as inconstâncias apontadas no oficio do SINTESE procedem, uma vez que os contratos de nº 24/2005 e nºs 19, 20, 21, 22 e 23/2007 foram executados com as seguintes irregularidades:

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

*1. Desvio de finalidade por parte da Diretoria de Trânsito - Detran/SEED, quando solicitou o fornecimento de vans e ônibus às empresas contratadas, com recursos do FUNDEB (item 3.1.1.1);*

*2. Preços superfaturados em 2007 para fornecimento de ônibus (item 3.1.1.2);*

*3. Os percursos percorridos pela empresa Nossa Senhora da Vitória Ltda foram díspares em relação a suas distâncias (item 3.1.1.3);*

*4. A empresa Val e Transportes e Serviços Ltda é passível de glosa no montante de R$ 863.946,00 (oitocentos e sessenta e três mil, novecentos e quarenta e seis reais) pelo não fornecimento completo dos serviços contratados, que causou prejuízo ao erário Estadual, conforme LC 04/90 art. 60, além da penalidade prevista no inciso III (item 3.1.2.1);*

*5. A empresa Aliança Transportes de Passageiros Ltda é passível de glosa no montante de R$ 701.444,16 (setecentos e um mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e dezesseis centavos) pelo não fornecimento completo dos serviços contratados, que causou prejuízo ao erário Estadual, conforme LC 04/90 art. 60, além da penalidade prevista no inciso III (item 3.1.3.1);*

*6. A Empresa de Transportes Águia Dourada Ltda é passível de glosa no montante de R$ 1.531.562,65 (um milhão, quinhentos e trinta e um mil, quinhentos e sessenta e dois reais e sessenta e cinco centavos) pelo não fornecimento completo dos serviços contratados, que causou prejuízo ao erário Estadual, conforme LC 04/90 art. 60, além da penalidade prevista no inciso III (item 3.1.4.1);*

*7. A Empresa Itapé Transporte Rodoviário Ltda, contratada em 2007 pelo contrato firmado n° 21/2007 não informou a quilometragem rodada no mês no documento fiscal e não cumpriu o quantitativo de quilometragem a rodar por veículo/m de 3.000, sendo passível de glosa no valor de R$ 422.112,72 (quatrocentos e vinte e dois mil, cento e doze reais e setenta e dois centavos), diante da LC 04/90 – art. 60 (itens 3.1.5.2, a e b);*

8. *Irregularidade comum nos contratos de n° 19, 20, 21, 22 e 23/2007 pela ausência do relatório, bem como carimbo do responsável, aprovando ou desaprovando o trabalho executado pelas contratadas em 2008 (item 3.2).*

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FÉLIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

Em nova análise, a unidade técnica, através da Informação Complementar nº 025/2015, fls. 3397/3408, constatou o seguinte:

> *1. Irregularidade na comparação dos preços unitários ou diárias de vans, nos lotes 06 e 07, oferecidos pela empresa Vitória, constantes nas Nfs das tabelas n° 03 e 04 em epígrafe, todavia, executados pelo preço unitário mais caro, menos vantajoso para a SEED, que feriu o princípio da economicidade;*
> *2. No subitem 3.1.1.2 do relatório n° 03/2013 inexistiu o suposto superfaturamento ao preço de R$ 650,00 (seiscentos e cinquenta reais) a diária, quando comparados com o preço da diária de outra empresa do ramo, também fornecedora de serviços de ônibus para SEED em 2007, todavia, com objetos diferentes.*
> *3. Quanto às demais irregularidades do relatório 03/2013 permaneceram, com sugestão a ampla defesa e contraditório aos acusados e sugeriu, ainda, cópia desta informação para ser enviada ao Ministério Público Estadual-MPE para complementar o inquérito civil n° 16.10.01.0041, Promotoria da Educação.*

Com os autos, no Parecer nº 352/2015 (fls.3629/3631 da peça unificada), o Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes opinou pela autuação da Representação, identificou indícios suficientes para aplicação de glosa nas contratações em análise, entretanto reconheceu que já estava consumada a prescrição punitiva.

O processo foi autuado na Sessão Plenária do dia 01 de outubro de 2015.

A 5ª CCI, por meio da Informação Técnica nº 139/2017 (fls. 3679/3680 da peça unificada), opinou pelo prosseguimento do feito, citações dos gestores

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

Lindemberg Gondim Lucena (SEED), José Antônio Mendes (SEED), Marilene Souza Alves (SEAD) e Jorge Alberto Teles Prado (SEAD), excluindo a gestora Marilene Souza Alves, uma vez que a mesma não estava mais à frente da Pasta da Administração (Exoneração em 04/02/2007 – SISAP/AUDITOR e o pregão 281/2007 foi realizado em 15/10/2007).

Devidamente citados (Mandado de Citação nº 67/2018, fls. 3695 e Mandado de Citação nº 68/2018, fls. 3696), o Sr. Lindbergh Gondim de Lucena e o Sr. Jorge Alberto Teles Prado, respectivamente, protocolaram suas defesas sob o nº 008127/2018, fls. 3709 e sob o nº 008314/2018, fls. 3710. Quanto à Citação por Edital nº 12/2018 do Sr. José Antônio Mendes, não houve manifestação, conforme despacho da 5ª CCI às fls. 3842.

A 5ª CCI, através da Informação nº 342/2019, fls. 3846/3848 da peça unificada, considerou consumada a prescrição punitiva e como não houve materialidade suficiente para requerer glosas de possíveis danos ao erário e diante das conclusões pelo arquivamento no competente Processo Civil PROEJ nº 16.10.01.0041, opinou pelo arquivamento do presente processo.

Ato contínuo, por meio do Despacho nº 296/2019 (fls.3852/3853 da peça unificada), o Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes solicitou que a 5ª CCI se manifestasse sobre os itens 3.1.1.1; 3.1.1.3; 3.1.2.1; 3.1.3.1; 3.1.4.1; 3.1.5.2, a e b; 3.2 do Relatório nº 03/2013 e, ainda frisou que o arquivamento de procedimento investigatório cível no Ministério Público não afeta as competências desta Corte de Contas, em razão da independência das esferas de controle externo e judicial.

Novamente com os autos, a 5ª CCI, através da Informação nº 698, fls. 3856/3860 da peça unificada, opinou pela improcedência das denúncias apresentadas e o consequente arquivamento dos autos, em virtude:

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

*1. Das atividades educacionais por não estarem relacionadas apenas com o realizado em sala de aula, mas tudo que envolvia práticas educacionais, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (resposta ao item 3.1.1.1);*

*2. Da análise do Projeto Básico, a contratação foi feita para o pagamento ser efetuado por ônibus com franquia de 3.000 km e não houve cobrança de nenhum excesso de quilometragem e, portanto, não foi pago nenhuma ultrapassagem de franquia (resposta ao item 3.1.1.3, 3.1.2.1, 3.1.3.1 e 3.1.4.1);*

*3. Da análise no Projeto Básico, a contratação foi feita quilometragem controlada, ficando o contratante obrigado a pagar a diária, tendo uma franquia de quilometragem, devendo pagar a mais apenas no caso de que a franquia fosse ultrapassada, o que não ocorreu (resposta ao item 3.1.5.2);*

*4. Da não conformidade da execução contratual nos termos licitados na Cláusula 14 pelo responsável (item 3.2).*

Instado novamente a se manifestar, o Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, através do Parecer nº 110/2020, fls. 3863/3869, opinou pela procedência parcial da representação, *"em face da permanência da irregularidade "3.2"- Irregularidade comum nos contratos n. 19, 20, 21, 22 e 23/2007", sem aplicação de multa haja vista a ocorrência de prescrição. "*

É o relatório.

## VOTO

A presente representação fora formulada pelo Ministério Público Estadual sobre supostas irregularidades na contratação de transporte escolar pela Secretaria de Estado da Educação – SEED, **nos anos 2006, 2007 e 2008**, tendo o processo sido autuado nesta Corte em 30/11/2015, com a citação válida

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FÉLIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

perfectibilizada por este Tribunal em agosto de 2018, interrompendo a contagem do prazo prescricional.

Como sabemos, o procedimento fiscalizatório no Tribunal de Contas tem caráter pedagógico sobre os gestores, isso porque a aplicação de sanções e de determinação para recolhimento do dano causado aos cofres públicos inibem a prática de novos desvios, ocasionando, ao longo do tempo, o aperfeiçoamento da conduta proba administrativa.

Dentre dos instrumentos fiscalizatório e de auditoria do Tribunal de Contas Estadual, destacam-se, a denúncia e a representação, os quais possuem funções e características similares, visando a responsabilidade de agentes públicos que pratiquem atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos em virtude do exercício de seu cargo ou função.

Mas esses instrumentos e consequentes poderes-deveres da Corte de Contas, pela natureza das suas decisões, encontra limitações, entre elas, o instituto da prescrição que se funda nos princípios constitucionais da segurança e da estabilidade das relações jurídicas, asseverando não ser conveniente a perpetuação de situações indefinidas que causem turbulência à convivência social.

Inclusive a legislação pátria, com fundamento na Carta Magna, adotou a prescritibilidade como regra geral das relações jurídicas, no art. 37 §5º, asseverando que, quando necessário as exceções são claramente reveladas.

A Carta Política alinhava a regra geral definindo que o legislador estabelecerá os prazos e condições para aplicação de tal instituto.

Portanto, a possibilidade de o Estado, *lato sensu*, buscar a apuração de eventuais danos causados no exercício da gestão, em respeito aos mais

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FÉLIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

elementares princípios do estado democrático, não pode se perpetuar indefinidamente no tempo.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 501/2011 em seu art. 69 e ss. dispõe acerca da prescrição no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, inclusive quanto a possibilidade do seu reconhecimento de ofício, *in verbis:*

> *Art. 69. Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.*
> *§ 1º A prescrição deve ser decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para a contagem do prazo:*
> *I – da autuação do feito no Tribunal, nos casos de Prestação e Tomada de Contas;*
> *II – da autuação do feito no Tribunal, nos casos em que há obrigação formal de envio do mesmo, pelo jurisdicionado, em lei ou ato normativo;*
> *III – da ocorrência do fato, nos demais casos.*

No caso em apreço, rememora-se que as referidas contratações, fato base da representação, remontam aos anos de 2006, 2007 e 2008 e a citação válida dos interessados no ano de 2018, ou seja, a contar da prática das condutas descritas, até a citação válida, causa interruptiva do prazo prescricional, passou-se mais de **10(dez) anos**, chamando claramente a hipótese de aplicabilidade do instituto da prescrição.

De outra banda, é cediço que aqui não cabe análises acerca da ocorrência de dano ao erário ou não, pois a discussão já é superada em razão do julgamento do tema de repercussão geral nº. 899 (Recurso 636.886) do STF, que estabeleceu "[é] prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas", assim ementado:

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

*EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.* ***2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.*** *3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no* ***TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário****, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em*

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FÉLIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44

*decisão de Tribunal de Contas". (RE 636886, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)(g.n.)*

No mesmo sentido, o TCU editou a Resolução nº 344/2022 estabelecendo normas relativas à prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento, em sintonia com a jurisprudência do STF.

Em razão do exposto, reconheço a ocorrência da prescrição, e **VOTO** pela EXTINÇÃO da REPRESENTAÇÃO, com resolução do mérito e, consequentemente, o **ARQUIVAMENTO**.

É como voto.

**CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO**
**Relator**

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 13/09/2023 08:41:44
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 13/09/2023 08:55:53
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 14/09/2023 11:19:44