PROCESSO TC	**: 001566/2016**
ORIGEM	**:** Fundo Municipal de Saúde de Cumbe
ASSUNTO	**:** 71 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADA	**: Renice Santos de Moura**
ADVOGADA	**: Letícia Cabral Melo Sobral OAB/SE 7639**
PROCURADOR	**: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº. 522/2018**
RELATOR	**: Conselheiro Substituto Alexandre Lessa Lima**

EMENTA: Conhece-se do Recurso de Reconsideração por ser tempestivo, adequado e cabível. No mérito, pelo Provimento Parcial, do Recurso de Reconsideração, para modificar a Decisão TC 29.524 Segunda Câmara prolatada no Proc. TC – 002812/2011, considerando Regular com Ressalvas o período auditado, excluindo a glosa e deixando de aplicar multa em virtude da incidência da prescrição da pretensão punitiva.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão da Segunda Câmara, realizada no dia 10/08/2022, sob a Presidência da Senhora Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho, por unanimidade dos votos, julgar pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do presente Recurso de Reconsideração nos termos da Proposta de Acórdão do eminente Conselheiro Substituto Relator Alexandre Lessa Lima.

Maria Angélica Guimarães Marinho
Conselheira Presidente

Alexandre Lessa Lima
Relator

Fui presente:

Procurador

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pela Ex-Secretária do Fundo Municipal de Saúde de Cumbe, Sra. Renice Santos de Moura, em face da Decisão TC nº. 29.524 – Segunda Câmara, prolatada no processo TC – 002382/2011.

A Decisão originária concluiu, por unanimidade de votos, pela Irregularidade do período inspecionado, de janeiro a dezembro de 2010, com imputação de GLOSA no valor de R$ 2.190,00 (Dois mil, cento e noventa reais), aplicação de multa no valor de R$ 1.000,00 (hum mil reais), com fundamento no art. 60, II da LC 04/90 e determinações.

Inconformada, a Interessada impetrou o presente Recurso de Reconsideração, onde juntou os documentos que achou necessários, pugnando pela Regularidade do período inspecionado, ou alternativamente a Regularidade com Ressalvas, com exclusão da glosa e da multa aplicada.

A Coordenadoria Jurídica, através do Parecer Jurídico nº. 112/2016, às folhas 83/86, opinou pela admissibilidade do Recurso de Reconsideração, visto que cumpriu os requisitos elencados nos arts. 192 ao 199 do Regimento Interno desta Corte de Contas, sendo o mesmo tempestivo e cabível.

Encaminhado os autos à 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção – 3ª CCI, essa, através de Parecer Técnico nº. 074/2017 (fls. 93/102), com base na análise da peça Recursal, considerou que assiste razão o argumento da interessada quanto a exclusão da glosa atribuída, porém permanecendo a irregularidade do período auditado, razão pela qual opina pelo Provimento Parcial do Recurso. Em tempo, levantou o questionamento sobre a instrução do processo originário ter sido realizada por cargos sem atribuição legal para o exercício de suas funções, sugerindo a apreciação do tema pela Coordenadoria Jurídica.

O representante do Ministério Público Especial, o douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes em Parecer nº. 522/2018 (fls. 107/113), considerou que os argumentos apresentados nas razões do recurso pela gestora não

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

elidem as irregularidades apontadas pela auditoria e que a incidência de relevante número de falhas deve ser considerada como critério de julgamento, opinando pelo Improvimento do Recurso de Reconsideração, para que seja mantida a Decisão combatida em todos os seus termos.

Com os autos para análise e apreciação quanto ao mérito, a Coordenadoria Jurídica, através do Parecer Jurídico nº. 240/2020 (fls. 119/128), entende que a recorrente comprovou a prestação dos serviços e a existência de qualificação singular das despesas com palestrante e com elaboração de projetos. Além disso, corroborou com o entendimento firmado pela 5ª CCI, relativo a exclusão da glosa, motivo pelo qual opinou pelo Provimento Parcical, para afastar a irregularidade referente à despesa com palestrante e com elaboração de projetos, bem como para excluir a glosa imputada, mantendo-se os demais temos da Decisão combatida.

Novamente com os autos, o *Parquet* de Contas, através do Despacho nº. 156/2021, afasta a questão de eventual nulidade processual fundada na instrução por comissionados, visto que o processo originário remonta à 2011, ano da promulgação da lei que definiu as competências dos analistas de controle externo, e ratifica o Parecer nº. 522/2018, pelo Improvimento do presente recurso.

É o relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

PROPOSTA DE ACÓRDÃO

Versam os autos sobre o Recurso de Reconsideração interposto pela Ex-Secretária do Fundo Municipal de Saúde de Cumbe, Sra. Renice Santos de Moura, em face da Decisão TC nº. 29.524 – Segunda Câmara, prolatada no processo TC – 002382/2011.

Observo que os pressupostos de admissibilidade do presente Recurso de Reconsideração foram prontamente atendidos, sendo considerado tempestivo, adequado e cabível, nos termos do art. 192 a 199 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

Pesa sobre o Recorrente no processo originário a imputação das seguintes irregularidades:

1. Contratos temporários, em desobediência ao art. 37 da Constituição Federal;
2. Controle de combustível sem observância das normas emanadas do Tribunal de Contas (Resolução n° 189/99 e Emenda n° 75);
3. Despesas sem pesquisa de preço, realizadas por pessoa física;
4. Despesa sem pesquisa de preço realizada por pessoa jurídica, em desacordo com a Lei Federal e os princípios da legalidade, economicidade e eficiência;
5. Despesa com transporte sem comprovação (identificação do veículo e passageiro, destino e data da viagem);
6. Despesa com palestrante e com elaboração de projetos sem que constasse capacidade técnica e base legal;
7. Despesa com prestação de serviços contábeis com débito automático e com vinculação de receita, em desacordo com a Decisão TC 20.550 da 1ª Câmara.

Em apertada síntese, a interessada arrazoa que as falhas citadas na decisão são meramente formais, que não geram prejuízo ao erário, argumenta que dada a ausência de dolo ou má-fé é impossível a responsabilização do gestor.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

Verifica-se que o processo originário apontou uma série de falhas no período inspecionado, bem como a irregularidade que ensejou a glosa no importe de R$ 2.190,00 (Dois mil, cento e noventa reais).

Para melhor deslinde, irei separar as irregularidades em dois seguimentos, iniciando a análise por aquelas que reputo mais graves, no entanto, passiveis de afastamento:

- **Dos Contratos Temporários**

Arrazoa a interessada que as contratações foram feitas em consonância com a Carta constitucional, fundamentada na necessidade de continuidade do serviço público, que possuíam caráter transitório e encontravam-se albergada por autorização de Lei Municipal.

Parece-me verdadeira a sustentação da guarita em Lei própria. No mais, a Lei tem origem no ano de 2003 e o Relatório de Inspeção data de 2011, de onde é possível se inferir que não houve atentado ao Princípio da Impessoalidade, visto que o ato foi amparado em norma que existia anteriormente à sua gestão.

Parece-me veraz também, o fato que a Lei nº. 138/2003, não teve sua inconstitucionalidade arguida em processo específico junto ao judiciário. Soma-se em favor da gestora, como bem destacado pela 3ª CCI em seu parecer, o fato de que na instrução do processo originário, não ficou constatado pela equipe de auditoria que os contratos ultrapassaram o período máximo estipulado na lei municipal.

Sendo assim, acompanho o entendimento firmado pela 3ª CCI, pela exclusão da irregularidade.

- **Despesa com palestrante e com elaboração de projetos sem que constasse capacidade técnica e base legal**

Sobre a questão, como bem apontado pelos pareceres de instrução, em especial o apresentado pelo *Parquet* de Contas, quando a gestora foi notificada para se defender no processo originário, ela juntou aos autos documentação que demonstraram que os serviços foram prestados, bem como documentos que atestavam a qualificação singular da contratada para tal evento e projeto, repisando a argumentação em sua peça recursal.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

Eis que, sem maiores delongas, firmo convencimento que tal falha foi devidamente sanada, acompanhando as manifestações juntadas na instrução.

- **Da Glosa**

Na Decisão em questionamento foi aplicado glosa no importe R$ 2.190,00 (Dois mil, cento e noventa reais) referente as despesas realizadas com transporte de pessoas sem identificação do veículo, passageiros e data da viagem.

Após análise acurada, verifica-se que a documentação comprobatória das despesas realizadas encontra-se carreados nos autos, ainda que não constassem na pasta específica no momento da inspeção, foram apresentados após a notificação.

Ademias, os documentos juntados estão amparados pela presunção de legitimidade e veracidade dos atos praticados pela administração pública, como bem nos ensina Maria Sylvia Zannela Di Pietro:

> "Embora se fale em presunção de *legitimidade* ou de *veracidade* como se fossem expressões com o mesmo significado, as duas podem ser desdobradas, por abrangerem situações diferentes, A **presunção de legitimidade** diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presume –se, até prova o contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.
> A **presunção de veracidade** diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim, ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública"
> (DI PIETRO, Maria Syvia Zanella. Direito Administrativo. 26ª ed., São Paulo: Atlas, 2013)

Sendo assim, visto que os mesmos não foram impugnados, entendo como legítimos e capazes de sanar a falha, com a consequente exclusão da glosa aplicada à gestora, seguindo os opinativos da 3ª CCI e da COJUR.

Passo agora à análise das demais falhas, ou seja:

- **Controle de Combustível**
- **Despesas Realizadas Sem Prévia Pesquisa De Preço**
- **Da despesa com prestação de serviços contábeis com débito automático e vinculação de receita**

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

Para a 3ª CCI, o Parquet de Contas e a Coordenadoria Jurídica, a interessada não trouxe aos autos argumentos novos ou modificativos que fossem capazes de reformar a decisão combatida referente a essas falhas.

Aqui, verifico que a interessada somente se preocupou em reprisar os argumentos apresentados no processo originário, buscando tão somente um novo julgamento sobre as teses que ela já havia apresentado anteriormente.

Por essa razão, corroborando com os entendimentos de instrução e pela ausência de documentos novos capazes de modificar a decisão combatida, rejeito os argumentos de defesa apresentados no tocante a estes apontamentos, devendo permanecer a responsabilidade atribuída a gestora.

No entanto, necessário se faz ressaltar, que a Coordenadoria de Controle e Inspeção oficiante, no processo originário, não apontou qualquer dano específico ao erário associado as 3 (três) referidas irregularidades, nem tão pouco a prática de atos dolosos nas ações realizadas pelo gestor.

Nestes casos, onde a instrução processual conclusiva não revelou a ocorrência de efetivo dano ao erário nos respectivos atos de gestão, no entendimento desta Corte, os deslizes ora evidenciados, não tem o condão de macular o período em vislumbre, na linha das orientações introduzidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF e da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça – STJ.

Forçoso admitir, em respeito ao Princípio da Isonomia e da Segurança Jurídica, aos quais os processos do controle externo devem estar adstritos, que os requerimentos da Gestora devem ser atendidos ainda que em parte.

Com efeito, afastada a glosa, restaram apenas falhas de natureza moderada, sem força para macular o período inspecionado com a pecha da irregularidade, por não me parecem capazes de causar danos ao erário nem evidenciarem flagrante desrespeito aos princípios da razoabilidade e da economicidade.

Vislumbro ainda, que o processo recursal teve sua autuação em 22/07/2016, onde teve seu regular trâmite processual previsto no Regimento Interno.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

No entanto, passaram-se mais de 5 (cinco) anos sem julgamento do mesmo, incidindo a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos do art. 69, § 3º da Lei Orgânica do TCE/SE. Senão vejamos:

> **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.
> § 2º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo até que a mesma esteja cumprida.
> § 3º Interrompem a prescrição:
> I – a notificação válida do responsável;
> II – a interposição de recurso.

Nessa trilha, resguardada a causa interruptiva da interposição recursal, decorridos mais de 5 (cinco) anos da tramitação processual, forçoso se faz, o reconhecimento de ofício da incidência da prescrição da pretensão punitiva nos termos previsto na legislação desta Corte de Contas, para afastar a multa aplicada.

Registre-se, por oportuno, entender não se tratar de hipótese que subsuma ao artigo 85, § 1º da LC nº. 205, de 06 de julho de 2011, na medida em que os pareceres técnicos acostados aos autos não pugnaram por indícios de ilicitudes penais, atos de improbidade administrativa, ou relevante dano injustificado ao Erário, razão pela qual, sobre esse aspecto, deve a gestora ter sua alegação acolhida.

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, corroborando parcialmente com os entendimentos firmados pela operante 3ª CCI, COJUR e MPC, com as *vênias* de estilo aos entendimentos contrários, apresento **Proposta de Acórdão** pelo conhecimento do Recurso interposto, por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível, para no mérito propor pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Reconsideração, para modificar a Decisão TC 29.524 Segunda Câmara prolatada no Proc. TC – 002812/2011, considerando Regular com Ressalvas o período auditado, excluindo a glosa e

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

deixando de aplicar de ofício a multa em virtude da incidência da prescrição da pretensão punitiva.

É a Proposta de Acórdão.

Isto posto, e

Considerando que o processo se acha devidamente instruído e teve sua tramitação regular;

Considerando as alegações e documentos que instruíram o processo;

Considerando o Parecer Técnico nº. 074/2017 apresentado pela 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção – 3ª CCI;

Considerando a análise e o pronunciamento da Coordenadoria Jurídica (fls. 119/128);

Considerando a manifestação do *Parquet* Especial, nos termos do Parecer nº. 522/2018;

Considerando a Proposta de Acórdão do Relator e o mais que dos autos consta,

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições legais, em Sessão da Segunda Câmara, realizada no dia **10/08/2022,** por unanimidade de votos, conhecer do Recurso de Reconsideração, interposto pela Ex-Secretária do Fundo Municipal de Saúde de Cumbe, Sra. Renice Santos de Moura, por ser o mesmo, tempestivo, adequado e cabível, para no mérito julgar pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Reconsideração, para modificar a Decisão TC 29.524 Segunda Câmara prolatada no Proc. TC – 002812/2011, considerando Regular com Ressalvas o período auditado, excluindo a glosa e deixando de aplicar de ofício a multa em virtude da incidência da prescrição da pretensão punitiva.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42

Participaram do Julgamento os Conselheiros: **Maria Angélica Guimarães Marinho (Presidente), Carlos Pinna de Assis e Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**.

Presente o Conselheiro Substituto **Alexandre Lessa Lima** (Relator) com Proposta de Decisão.

SALA DA SESSÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, **17 de agosto de 2022.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

Conselheira MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Presidente

Cons. Substituto ALEXANDRE LESSA LIMA
Relator

Fui Presente**:** **PROCURADOR**

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 15/08/2022 11:42:42
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 15/08/2022 19:13:49
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 17/08/2022 09:29:42