PROCESSO: TC 001116/2016
ORIGEM: TRT 20º Região - 8ª Vara do Trabalho de Aracaju
ASSUNTO: Representação
INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação de Aracaju
Tereza Cristina Cerqueira da Graça
Antônio Bittencourt Júnior
Maria Luciana Pereira Santos
ADVOGADO: Tarcísio André Targino Matos – OAB/SE 4.349
PROCURADOR: João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello - Parecer nº 343/2023
RELATOR: Conselheiro José Carlos Felizola Soares Filho

DECISÃO TC 26066 **PLENO**

EMENTA: Secretaria Municipal de Educação de Aracaju. 1) Procedência. Reconhecimento da Prescrição. Arquivamento 2) Decisão unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidiram os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em sessão plenária, realizada no dia 28 de agosto 2025, sob a Presidência em exercício do Senhor Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto pelo acolhimento da decisão, por unanimidade de votos, julgar pela **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO**, com responsabilização dos gestores da época, Sra. Tereza Cristina Cerqueira da Graça (01 de janeiro de 2005 a 21 de fevereiro de 2011) e o Sr. Antônio Bittencourt Junior (22 de fevereiro de 2011 a 03 de abril de 2012), **deixando de imputar glosa e multa, face à incidência do instituto da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva deste Tribunal, com o consequente ARQUIVAMENTO dos autos**; nos termos do voto do eminente Conselheiro (Relator) José Carlos Felizola Soares Filho.

Aracaju, 28 de agosto 2025.

Participaram do julgamento o Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto (Presidente em exercício), Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho, o

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

PROCESSO TC 001116/2016 DECISÃO TC Nº 26066 PLENO

Conselheiro Luis Alberto Meneses, Conselheiro Substituto Francisco Evanildo De Carvalho e o Conselheiro Substituto Rafael Sousa Fonsêca com a presença do Procurador-Geral Eduardo Santos Rolemberg Côrtes.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE em 11 de setembro de 2025.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

José Carlos Felizola Soares Filho
Conselheiro Relator

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Presidente

Fui presente:

Eduardo Santos Rolemberg Côrtes
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

PROCESSO TC 001116/2016 DECISÃO TC Nº 26066 PLENO

RELATÓRIO

Tratam os autos de documentação encaminhada pelo juiz da 8ª Vara do Trabalho/TRT da 20ª Região, solicitando a adoção de providências cabíveis quanto à existência de provimento de cargo sem a realização de concurso público, constatada no âmbito de reclamação trabalhista proposta perante o juízo comunicante, consoante descrito na Sentença do Processo nº 1141-96.2013.5.20.0008.

A Coordenadoria Jurídica, através da Informação de fls. 19/21, sugeriu que fosse autuado como representação, para análise dos elementos documentais ou indícios de veracidade dos fatos.

A 5ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, por meio da Informação Preliminar nº 88/2015, fls. 143/145, manifestou-se no sentido da autuação, para melhor apuração dos fatos.

O *Parquet* Especial, através do Parecer nº 89/2016, da lavra do Procurador José Sérgio Monte Alegre, apreciou as peças informativas preliminares e também entendeu que deveria ser autuada como representação, a fim de formalizar o processo.

Na Sessão Plenária de 28 de abril de 2016, foi aprovada a referida autuação.

Devidamente citados fls. 169/170, o Sr. Antônio Bittencourt e a Sr. ª Tereza Cristina Cerqueira da Graça, ex-gestores, apresentaram defesa, presente nos autos nas páginas 179 a196.

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

PROCESSO TC 001116/2016 DECISÃO TC Nº 26066 PLENO

Em Informação Complementar nº 173/2017 (Págs. 199/204 da peça unificada), a 5ª CCI constatou que a Sr.ª Tereza Cristina Cerqueira da Graça, ex-Secretária Municipal, no exercício do cargo de 01/01/2005 a 21/02/2011, descumpriu a lei vigente à época dos fatos, afirmando o que segue:

> *"Para a Senhora Tereza Cristina Cerqueira da Graça, entendemos ser procedente a Representação, com APLICAÇÃO DE MULTA, como estabelecida pela LC n° 004/1990, art. 60, inciso II, pela seguinte infração: a) Contratação de Maria Luciana Pereira Santos, entre os períodos de 02/01/2007 a 26/08/2010 (fls. 62/93), para exercer as atividades de Serviços Gerais, na Secretária Municipal de Educação, em desacordo com o art. 37, inciso II, da CF/1988. "*

Finalizou a informação supracitada com a análise do período de 22/02/2011 a 03/04/2012, de responsabilidade do Sr. Antônio Bittencourt Junior, concluindo da seguinte forma:

> *"procede a Representação, com APLICAÇÃO DE MULTA, conforme as determinações contidas na LC n° 205/2011, art. 93, inciso II c/c o texto do Regimento Interno desta Casa, art. 223, II, pela seguinte infração: a) Na contratação da Sra. Maria Luciana Pereira Santos, nos períodos de 14/03/2011 a 14/06/2011 (fls. 59/61), 01/09/2011 a 01/12/2011 (fls. 52/54) e 01/03/2012 a 01/06/2012 (fls. 49/51), no exercício das atividades de Serviços Gerais, na Secretária Municipal de Educação, em descumprimento aos termos legais acima citados."*

Novamente com os autos, o Procurador José Sérgio Monte Alegre, no Parecer nº 50/2018, subscreveu a conclusão da 5ª CCI, ao tempo em que dispensou de reproduzi-las em razão da técnica de motivação *per relationem*, acrescentando como exemplos o RE 742701 AGR/PE; a RECL. 4416 e o MS 35709.

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

PROCESSO TC 001116/2016 DECISÃO TC Nº 26066 PLENO

Após a digitalização dos autos, o imortal Conselheiro Carlos Pinna de Assis determinou o encaminhamento do processo para manifestação técnica da Coordenadoria Jurídica desta Corte de Contas.

Ato contínuo, a COJUR emitiu o Parecer Jurídico nº 38/2023, fls. 212/222, opinando pelo **reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória** no âmbito deste Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

> *"Ante tudo o exposto, com amparo no art. 69, § 1º da Lei Orgânica, esta Coordenadoria Jurídica opina, de ofício, no sentido de que seja decretada* ***a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito deste Tribunal de Contas****, sem prejuízo do necessário encaminhamento de cópia integral dos autos deste processo ao MPE/SE, para fins de adoção das providências legais que julgar pertinentes, com fulcro na fundamentação alhures expendida."*

Por fim, instado a se manifestar, o Representante do Ministério Público Especial, Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, através do Parecer nº 343/2023, fls. 226/227, anuiu com o posicionamento da Coordenadoria Jurídica e também opinou pelo **reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória** desta Corte de Contas, com o consequente **ARQUIVAMENTO** da Representação, nos seguintes termos**:**

> *"Ante o exposto, este Órgão Ministerial, atento aos autos, acompanha integralmente o Parecer Jurídico nº 38/2023, opinando pelo reconhecimento da prescrição, com o consequente arquivamento do feito, nos termos dos art. 68 e 69 da LC nº 205/2011 e recomendação de envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, nos termos propostos pela douta COJUR."*

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, versam os autos do processo sobre representação realizada pelo Juízo da 8a Vara do Trabalho de Aracaju, decorrente de reclamação acerca de possíveis irregularidades na contratação de pessoal pela Secretaria Municipal de Educação de Aracaju, por ausência de concurso público para provimento dos cargos, em ofensa ao disposto no art. 37, II da Constituição Federal.

Antes de adentrar ao mérito, há que se ressaltar, preliminarmente, a ocorrência da Prescrição da Pretensão Punitiva, eis que a presente representação ingressou nesta Corte em 2013, relativa a fatos ocorridos em anos anteriores, tendo sido autuada como processo em 2016 (fl. 158), com a notificação dos interessados em maio/2017 (fl. 169/175), tendo transcorrido mais de 08 (oito) anos sem que nenhuma decisão fosse proferida nos autos.

De acordo com o art. 37, § 5º, da CF: *"A Lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. "*

Assim, preconiza a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no art. 69, §1º, III, a pretensão punitiva PRESCREVE EM 5 (CINCO) ANOS A SER CONTADO DA DATA DA OCORRÊNCIA DO FATO. *In verbis*:

> *"Art. 69- Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Constas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.*

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

> ***§1º A prescrição deve ser decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para 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.”***

Ora, sendo certo que o prazo prescricional aqui descrito opera em 05 anos após a ocorrência do fato, **não resta dúvida sobre a ocorrência da Prescrição Punitiva desta Corte de Contas**, que conduz à impossibilidade de aplicação de pena aos gestores responsáveis pelas falhas identificadas.

Questão um pouco mais delicada diz respeito à pretensão ressarcitória levantada pelos Tribunais de Contas, na medida em que, a norma expressa do art. 68, §2º da mesma Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, encontra-se parcialmente superada em função dos temas de Repercussão Geral nº 666, 897 e 899 do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

No caso deste Egrégio Tribunal de Contas, embora a Lei Orgânica (LC nº 205/2011) estabeleça também o prazo de 5 anos para o exercício da pretensão punitiva (art. 69), e o § 2º do art. 68 defina que são imprescritíveis as apurações relativas à verificação de dano ao erário, observam-se condições semelhantes acerca dos temas analisados pela Corte Suprema, de modo a se extrair as mesmas balizas: prescritibilidade da pretensão de ressarcimento no prazo de 5 anos, por analogia, cuja exceção deriva somente dos atos de improbidade administrativa dolosa, tipificados na Lei, comprovados pelo Ministério Público perante o juízo

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

competente**,** já que a Corte de Contas não possui natureza jurisdicional e não compete à verificação da existência de ato doloso de improbidade administrativa.

Assim, em que pese esta Colenda Corte possa imputar em débito tendo por base a culpa (erros grosseiros de gestão), para a imprescritibilidade, demanda-se a caracterização de ato ímprobo e doloso. E sem tal constatação, **entendo procedente a prescrição da pretensão ressarcitória constante dos presentes autos.**

Entretanto, observando, ainda, o art. 69 da Lei Complementar nº 205/11, especificamente o §4º, cumpre salientar que *a prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do tribunal para a verificação da ocorrência de dano ao erário.*

Por fim, não é demasiado repetir a distinção entre 'apuração de dano ao erário' e 'ressarcimento', e que o entendimento da Corte Suprema em nada interfere nas atribuições constitucionais das Cortes de Contas, que permanecem com o poder-dever de apurar prejuízos causados ao poder público, ainda que o procedimento para o ressarcimento, ou seja, mediante determinação de glosa ou imputação de débito, fiquem prejudicados por eventual reconhecimento da prescrição ressarcitória.

Superadas as questões preliminarmente arguidas, passo ao pronunciamento quanto ao mérito.

A legislação interna desta Corte de Contas, preceitua que qualquer cidadão, pessoa jurídica, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar perante o Tribunal a existência de irregularidades, ilegalidades ou abusos cometidos em órgãos ou entidades da Administração Pública do Estado e

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

dos Municípios, sendo imediatamente distribuída pela Presidência ao Conselheiro da área a que corresponder o respectivo órgão ou entidade denunciada.

Nesta senda, trazemos à baila o art. 152 do Regimento Interno que aduz o seguinte:

> ***"Art. 152. 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.*
> ***Parágrafo único.*** *Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia."*

Dentre os instrumentos fiscalizatórios e de auditorias 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.

Neste diapasão, dispõe o art. 145 e seus parágrafos que:

> *Art. 145. [...]*
> *§1º A denúncia, preferencialmente acompanhada de indícios de provas, deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito a jurisdição do Tribunal, ser redigida em linguagem clara e objetiva e conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço.*
> *§2º Até a autuação e no resguardo dos direitos e garantias individuais, o Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas.*
> *§3º Em caso de urgência a denúncia poderá ser encaminhada ao Tribunal por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, seguindo-se com confirmação de*

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:80058779450 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

recebimento e posterior remessa do original em 10 (dez) dias, contados a partir da mencionada confirmação.

§4º Não será recebida denúncia que não atenda as exigências deste artigo, salvo se apresentar indícios suficientes da existência de ir regularidades ou ilegalidades, caso em que o Conselheiro responsável pela área poderá determinar a realização de inspeção especial, com subsídio nos documentos da denúncia apresentada.

§5º O denunciante poderá, ainda, dirigir-se pessoal mente à Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado para registrar sua denúncia, que será tomada a termo por determinação do Ouvidor, que a encaminhará ao Conselheiro da área.

§6º A denúncia que preencha os requisitos de admissibilidade do §1º deste artigo, antes de sua autuação, será apurada mediante avaliação dos elementos documentais ou indícios de veracidade dos fatos e, caso o Conselheiro da área entenda necessário, determinará providências adicionais no sentido da formação do seu juízo sobre a admissibilidade da mesma, sem prejuízo da garantia do sigilo nas investigações;

Art. 146. Caso não atenda os requisitos do §1º do art. 145, bem como na hipótese de denúncia anônima, desacompanhada de elementos que possibilitem sua apuração ou ainda com instrução prévia concluída pela improcedência dos fatos denunciados, o Conselheiro da área determinará, mediante despacho fundamentado, o arquivamento da mesma, sem prejuízo de prévia manifestação do Ministério Público Especial sobre a matéria.

No caso dos autos, com supedâneo nas apurações realizadas pela Justiça do Trabalho em Sergipe ratificadas por auditoria desta Corte de Contas, é inquestionável a ilicitude da contratação, mormente quando a servidora foi contratada para a função de serviços gerais, atividade esta que é inerente à Administração Pública, sendo imprescindível que o ingresso da funcionária

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07

ocorresse através de concurso público, conforme preceitua o art. 37, II da Constituição Federal de 1988, *verbis:*

> *"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
>
> *...*
>
> *II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.*

Diante disso, apesar da impossibilidade de imputação de multa e/ou glosa, isto não tem o condão de fazer desaparecer as falhas ora atribuídas. As mesmas permanecem, razão pela qual a presente Representação deve ser julgada procedente.

Isto posto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO**, com responsabilização dos gestores da época, Senhora Tereza Cristina Cerqueira da Graça (no exercício do cargo de 01 de janeiro de 2005 a 21 de fevereiro de 2011) e o Senhor Antônio Bittencourt Junior (com mandato de 22 de fevereiro de 2011 a 03 de abril de 2012), **deixando de imputar glosa e multa, face à incidência do instituto da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva deste Tribunal,** com o consequente **ARQUIVAMENTO dos autos.**

É como voto.

José Carlos Felizola Soares Filho
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 11/09/2025 07:27:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 11/09/2025 09:57:06
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 12/09/2025 10:26:07