



PROCESSO : 18.135-8/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINARIA
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM

PARECER Nº 2.199/2022

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. LEI ESTADUAL Nº 11.599/2021. MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO E ENVIO DE CÓPIA INTEGRAL DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **tomada de contas ordinária**¹ instaurada em cumprimento à determinação contida no **Acórdão nº 148/2020 –TP**, proferido no processo TCE/MT nº 139.750/2017, para quantificar eventuais danos ao erário decorrente de renumeração irregular à servidora Sra. Luciléia Oliveira Rodrigues por parte da **Secretária Municipal de Saúde de Cuiabá**, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 148/2020 – TP

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELA IMPROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **13.975-0/2017**. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos

¹ Documento digital nº 193148/2020



do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, contrariando o Parecer nº 1.827/2018 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator, em: **a)** conhecer e julgar **IMPROCEDENTE** a presente Representação de Natureza Interna acerca da acumulação irregular de cargos públicos pela servidora Sra. Luciléia Oliveira Rodrigues, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, nas gestões dos Srs. José Jaconias da Silva e Fábio Martins Junqueira, sendo a Sra. Maria Cavalcante – controladora-geral da Prefeitura, conforme fundamentos constantes no voto do Relator; e, **b)** **DETERMINAR** que seja instaurada Tomada de Contas Ordinária, a ser instruída pela Secretaria de Controle Externo competente, a fim de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário decorrente da irregularidade relativa a realização de despesas irregulares com remuneração a servidora, Sra. Luciléia Oliveira Rodrigues (JB 01). **Encaminhe-se** cópia desta decisão à Gerência de Protocolo, para atuar a citada tomada de contas e encaminhá-la à indicada Secretaria, para conhecimento e providências acerca da determinação acima exposta.

2. Por meio de Informação técnica², a equipe de auditoria, ao analisar o caso, verificou que ao longo da instrução da representação foi constatado que a irregularidade ocorreu na Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, e não na Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, motivo pela qual seu julgamento foi pela improcedência com determinação de instauração de tomada de contas.

3. Por esta razão propôs o envio dos autos ao Protocolo para correção da autuação, excluindo a Prefeitura Municipal de Tangará da Serra e fazendo constar como “Principal” a Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, para prosseguimento do feito.

4. Após a alteração da autuação do processo³, os autos foram enviados a Secretária de Controle Externo competente⁴, oportunidade em que observou que a servidora continuou a perceber a mesma remuneração nos meses subsequentes ao seu desligamento, inclusive 13º salário, o que perdurou até janeiro/2012, causando dano ao erário de no montante de R\$ 19.144,01 (dezenove mil cento e quarenta e quatro reais e um centavo).

5. Porém, observa a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva no

2 Documento digital nº 231392/2021

3 Documento digital nº 250388/2021

4 Documento digital nº 121463/2022



caso em tela, pois o último recebimento à Sra. Lucileia ocorreu em janeiro de 2012 e a sua citação ocorreu em novembro de 2017 (documento digital nº 309893/2017, processo 139750/2017) bem como não foi identificada citação do Sr. Guilherme Frederico de Moura Muller, ordenador de despesa, até o momento.

6. Por meio de despacho⁵, o atual Conselheiro Relator dos autos, considerando a possível ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal remeteu o feito ao Ministério Público de Contas, para análise e parecer.

7. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer sobre o incidente processual de prescrição.

8. É o relatório, no que necessário. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

9. Conforme relatado, a equipe de auditoria opinou conclusivamente pela ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas. Sustenta que o prazo prescricional foi extrapolado, uma vez que se passaram mais de **dez anos** desde a ocorrência dos fatos potencialmente irregulares, levando-se em conta a data do último pagamento irregular (janeiro de 2012), sem que houvesse a citação do ordenador de despesa responsável, Sr. Guilherme Frederico de Moura Muller.

10. Com relação à ex-servidora, Sra. Ordenador de Despesas e a Senhora Lucileia de Oliveira Rodrigues, observa que esta foi citada nos autos da representação de natureza interna nº 139750/2017 em novembro de 2017, tendo havido o decurso de mais de cinco anos entre os fatos e a sua efetiva citação.

11. Sobre o tema, destaque-se que o Tribunal de Contas estabeleceu, nos termos do Acórdão nº 337/2021-TP, o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a pretensão ressarcitória de dano e pretensão punitiva, o que motivou a revogação da

5 Documento digital nº 147862/2022



Resolução de Consulta nº 07/2018, que consignava o prazo decenal de prescrição.

12. Essa alteração de entendimento decorreu de precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) que convergiam na diretriz de que o Tribunal de Contas da União (TCU) se submete as disposições da Lei Federal nº 9.873/99, que consigna o prazo quinquenal de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública direta e indireta, **ante a ausência de norma específica sobre o tema. até então.**

13. Recentemente, foi editada Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas, com base na competência prevista no art. 24, I, da Constituição Federal⁶.

14. Esse diploma legal estabeleceu que a Corte de Contas tem prazo de 5 (cinco) anos para julgar os processos de sua competência, sob pena de prescrição; bem como que o prazo prescricional pode ser interrompido apenas uma vez, quando da citação, conforme se verifica abaixo:

LEI 11.599/21

Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.

§1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifou-se)

15. Portanto, da leitura dos dispositivos, extrai-se que a prescrição da pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência deste Tribunal de Contas subordina-se ao prazo de 05 (cinco) anos, tendo como marco inicial a ocorrência da irregularidade e como único marco interruptivo a **efetiva citação.**

⁶ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...)



16. Nesse sentido, a Corte publicou a Resolução Normativa nº 3/2022–TP, a qual estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo, e assim estabelece:

Art. 1º A pretensão sancionadora e reparadora no âmbito do Tribunal de Contas prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito/irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar.

Parágrafo único. A citação válida interrompe a prescrição.

17. O *Parquet* de Contas já expôs em manifestações pretéritas⁷ o entendimento de que a Lei nº 11.599/2021 está eivada de inconstitucionalidade formal decorrente de vício de iniciativa, pois o processo legislativo foi deflagrado por deputado estadual⁸, e não pelo Tribunal de Contas, sendo certo que o tema prescrição e decadência em processo de controle externo impacta diretamente a competência e a forma de atuação nesta Corte, motivo pelo qual caberia a ela a iniciativa legislativa, e não a parlamentar, conforme a orientação traçada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 4643/RJ:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 142/2011 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISCIPLINA QUESTÕES RELATIVAS À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MATÉRIA AFETA A LEIS DE INICIATIVA PRIVATIVA DAS PRÓPRIAS CORTES DE CONTAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, **de origem parlamentar**, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal**, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte.

2. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua **organização e funcionamento**, como resulta da interpretação lógico-

⁷ Exemplificadamente, Pareceres n. 1028/2022 (Proc. 102865/2016), 983/2022 (Proc. 156515/2017) e 911/2022 (Proc. 128414/2015).

⁸ Deputado Max Russi.



sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. Precedentes.

3. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, confirmados os termos da medida cautelar anteriormente concedida. (grifo nosso)

18. Nada obstante, entende-se que não compete ao Tribunal de Contas a apreciação da constitucionalidade da referida norma, uma vez que transcenderia os efeitos concretos e inter partes em uma eventual decisão nesse sentido, tornando-os *erga omnes* e vinculantes no âmbito da Corte (controle abstrato), em deturpação ao exercício de controle incidental de constitucionalidade por órgãos não judiciais.

19. Outrossim, pelo princípio da presunção da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, todo ato normativo oriundo, em regra, do Poder Legislativo presume-se constitucional, válido e legítimo até declaração judicial em sentido contrário. Ou seja, uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa (ou *iuris tantum*) de constitucionalidade.

20. Entende-se, ainda, que materialmente a Lei nº 11.599/2021 preencheu o vácuo legislativo estadual diante da pertinência da matéria. Ademais, especificamente quanto a esse ponto, o Supremo Tribunal Federal esclareceu ser constitucional norma estadual que fixe o prazo de cinco anos para que o Tribunal de Contas atue nos processos administrativos a ele submetidos (ADI 5259/SC)⁹. O colegiado acompanhou entendimento do relator, ministro Marco Aurélio, de que a fixação de prazo para análise e julgamento de processos administrativos em curso no Tribunal de Contas não é incompatível com a Constituição.

21. Vislumbra-se que, apesar dos fatos irregulares terem sido identificados durante a instrução da representação interna nº 139750/2017, julgada em

⁹ Por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a eficácia da Lei Complementar estadual 588/2013 de Santa Catarina, que instituiu prazo de prescrição para processos administrativos submetidos à apreciação do Tribunal de Contas estadual (TCE-SC). O colegiado, na sessão virtual encerrada em 14/12, julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5259, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (PGR).



02/06/2020, até o momento não houve a análise, identificação de valores e responsáveis e, por conseguinte, não houve a citação dos eventuais agentes, de modo que não houve interrupção do prazo prescricional.

22. Ademais, conforme mencionado, o termo inicial do prazo prescricional ocorreu em **janeiro de 2012** com a liberação dos recursos e, já se passaram mais de 5 (cinco) anos sem que houvesse a citação de eventuais responsáveis, de forma que, em **janeiro de 2017**, ocorreu a prescrição da ação punitiva da Corte, conforme disposto nos supramencionados art. 1º da Lei nº 11.599/2021 e art. 1º da Resolução Normativa n. 03/2022.

23. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, com fulcro no art. 487, II, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite na Corte de Contas (art. 144 do RITCE/MT) e diante da extrapolação do prazo prescricional previsto na Lei nº 11.599/2021, **opina pela extinção do processo com resolução de mérito.**

24. Sugere-se, por fim, com fulcro no art. 3º da Resolução Normativa n. 03/2022, o envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual, para apurar a eventual prática de fatos que possam caracterizar ilícito penal e/ou improbidade administrativa lesiva ao erário.

3. CONCLUSÃO

25. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), opina, com fulcro no art. 487, II, do Código de Processo Civil, pela **extinção do processo com resolução de mérito** diante da ocorrência da prescrição punitiva do Tribunal de Contas, bem como o **envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual**, para apurar a eventual prática de fatos que possam caracterizar ilícito penal e/ou improbidade administrativa lesiva ao



erário.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 29 de junho de 2022.

(assinatura digital)¹⁰

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

10. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.