

**ACÓRDÃO 01530/2019-2 – PRIMEIRA CÂMARA**

**Processo:** 05532/2009-3  
**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Denúncia  
**UG:** CME - Câmara Municipal de Ecoporanga  
**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha  
**Denunciante:** WILLIAM DE SOUZA MUQUI  
**Responsável:** VALDIR JOSE PEREIRA BAIÁ, MARIA DA JUDA DE SOUZA, SIRLENE LEITE DA COSTA, MARIA ODILIA BAETA, VITOR LUCIO LIMA, JORDIMAR VIEIRA DAMACENO, EDESIO LUIZ DE ALMEIDA, FRANCISCO CEZAR DE ANDRADE COSTA, ERONIAS CAMILO DOS SANTOS, SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA, GIOVANA DIAS MENDONÇA KAISER, FERNANDO FELIS GUEDES, BEJAMIM SILVA DE SOUZA, EDIVALDO TEIXEIRA DA COSTA, JOSE ARMANDO SILVA MACHADO, NIVALDO MATOS, ALAERTE GERALDO COMERCIO, JOSE FRANCISCO COSTA

**FISCALIZAÇÃO / DENÚNCIA – ACOLHER /  
REJEITAR PRELIMINAR – AFASTAR  
IRREGULARIDADES – CONSIDERAR  
IMPROCEDENTE - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

Tratam os presentes autos de **FISCALIZAÇÃO / DENÚNCIA** apresentada pelo **Sr. WILLIAM DE SOUZA MUQUI**, então Presidente da Câmara Municipal de Ecoporanga, em face de supostas irregularidades no Relatório Conclusivo de Levantamento de Gastos e Despesas do Triênio 2006/2008 da referida Casa de Leis.

Em razão dos fatos narrados no Relatório de Inspeção nº RA-D 2/2014-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00908/2014-2, através da Decisão Monocrática Preliminar nº 01084/2014-1 foi determinada a citação dos responsáveis: Espólio de Francisco César de Andrade Costa, Alaerte Geraldo Comério, Beijamim Silva de Souza, Edivaldo Teixeira da Costa, José Armando Silva Machado, José Francisco Costa, Nivaldo Matos, Valdir José Pereira Baia, Edésio Luiz de Almeida, Eronias Camilo dos Santos, Fernando Felis Guedes, Giovana Dias Mendonça, Jordimar Vieira Damaceno, Maria Dajuda de Souza, Maria Odília Baeta, Sirlene Leite da Costa, Suelimagna dias de Mendonça e Souza e Vitor Lúcio Lima, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem alegações de defesa e documentos que entendessem necessários e/ou recolhessem a importância devida, em face dos respectivos indícios de irregularidades.

Em resposta aos Termos de Citação nº 1516, 1518 a 1523, 1525 a 1533/2014, os responsáveis apresentaram documentação acostada às folhas 3599-4853, exceto os Srs. Alaerte Geraldo Comério, Beijamim Silva de Souza e Edésio Luiz de Almeida, cuja nova citação foi determinada através da Decisão Monocrática Preliminar nº 1921/2014-1, originando o Edital de Citação nº 080/2014, sendo declarados revéis por não terem apresentando alegações de defesa, conforme Decisão TC nº 02190/2015-9, consubstanciada pelo Voto nº 00545/2015-1 (fls. 4866-4869).

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 01565/2017-6, opinou em síntese, pela manutenção dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 4.2, 4.3 e 4.4, pela conversão do feito em Tomada de Contas Especial, julgando-a irregular, pelo acolhimento da Preliminar de Prescrição e não acolhimento da Preliminar quanto à aplicação do Princípio do *Tempus Regit Actum*, pela extinção da punibilidade em relação ao Sr. Francisco César de Andrade Costa, em razão do seu falecimento, julgando-se irregulares as contas da representante do espólio, Sra. Maria Sueli Coleta, em face de injustificável dano ao erário apontado nos itens 4.2, 4.3 e 4.4, e pelo acolhimento das razões de justificativa do Sr. Edivaldo Teixeira da Costa, e acolhimento parcial das razões de

justificativa dos senhores: Jordimar Vieira Damaceno, Eronias Camilo dos Santos e Suelimagna Dias de Mendonça e Souza, bem como imputação de ressarcimento aos responsáveis.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Parecer nº 02440/2017-5, de lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, acompanhou parcialmente o entendimento da Área Técnica, divergindo quanto à irregularidade contida no item 4.3 em relação às servidoras Giovana Dias Mendonça e Maria Odilia Baeta.

Registre-se, que em resposta a Decisão nº 02468/2017-9 do Colegiado da Primeira Câmara, consubstanciada pelo Voto nº 3768/2017-9, foi apresentada documentação constante da Comunicação Diversa nº 00234/2017-1, Peça Complementar nº 08143/2017-1 e Ofício Externo nº 01384/2017-3 (eventos 26, 27 e 36).

Na sequência dos atos, em resposta a Decisão nº 01382/2018-2 do Colegiado da Primeira Câmara, consubstanciada pelo Voto nº 2586/2018-8, foi apresentada documentação constante da Comunicação Diversa nº 00620/2018-8, Peça Complementar nº 13.244/2018-9, Resposta de Comunicação nº 00517/2018-3, Resposta de Comunicação nº 00016/2019-3 e Peça Complementar nº 00311/2019-9 (eventos 54, 55, 59, 69 e 70).

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização, nos termos da Manifestação Técnica nº 10.407/2019-6, informou que “as informações colacionadas, frutos da diligência externa, em nada alteram o entendimento já exarado na ITC 1565/2017, apenas corroborando a ausência de bens ou inventários em nome do Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, sugerindo o prosseguimento do trâmite processual rumo ao julgamento do feito, na forma do art. 329 da Res. TC 261/2013”.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Parecer nº 04259/2019-4, de lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em consonância com a Área Técnica opinou no mesmo sentido.

É o sucinto relatório.

## V O T O

Tendo sido apresentada a Denúncia, em face da Câmara Municipal de Ecoporanga, relativa a supostas irregularidades no Relatório Conclusivo de Levantamento de Gastos e Despesas do Triênio 2006/2008, necessário é sua análise para posterior julgamento, em razão da documentação que lhe deu suporte.

### 1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a Área Técnica, através do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 01565/2017-6, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

### 5. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Posto isso, **OPINAMOS**:

**5.1.** Mediante o que fora exposto até a presente data, é a nosso alvitre que sejam **mantidas** a seguinte irregularidade sopesada na **INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL – ITI 908/2014**:

#### **5.1.1. LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS DE DIÁRIAS, POR AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO.**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64; art. 1.º da Resolução CME 2/2006 c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Responsáveis:

ALAERTE GERALDO COMÉRIO (Vereador)  
JOSÉ ARMANDO SILVA MACHADO (Vereador)  
JOSÉ FRANCISCO COSTA (Vereador)  
VALDIR JOSÉ PEREIRA BAIA (Vereador)  
NIVALDO MATOS (Vereador)  
BEIJAMIM SILVA DE SOUZA (Vereador)  
ERONIAS CAMILO DOS SANTOS (Servidor)  
VITOR LÚCIO LIMA (Servidor)  
MARIA DAJUDA DE SOUZA (Servidora)  
FERNANDO FELIS GUEDES (Servidor)  
SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA (Servidora)  
EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA (Servidor)

**Ressarcimento:** R\$ 97.000,00 (noventa e sete mil reais).

#### **5.1.2 LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS COM SERVIÇOS DE TÁXI.**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

**Responsável:**

FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA (Presidente da Câmara Municipal).

**5.1.3. LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS COM HORA EXTRA.**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64

**Responsáveis:**

EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA (Servidor)

GIOVANA DIAS MENDONÇA (Servidora)

MARIA ODÍLIA BAETA (Servidora)

SIRLENE LEITE DA COSTA (Servidora)

Ressarcimento: de R\$ 18.766,09 (dezoito mil, setecentos e sessenta e seis reais e nove centavos).

**5.2.** Tendo em vista a existência de dano, sugere-se proceder à **CONVERSÃO DO PROCESSO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, na forma do art. 57, IV, da Lei Complementar 621/2012<sup>1</sup> e art. 329, 8.º do RITCEES, ressaltando que os responsáveis já foram devidamente citados quanto à possibilidade de ressarcimento;

**5.3.** Posto isso, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Resolução TC 261/2013<sup>2</sup>, conclui-se opinando por:

5.3.1. **ACOLHER A PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO**, declarando a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas quanto às irregularidades mantidas nesta ITC, sem o embargo do ressarcimento a que estão obrigados os responsáveis;

5.3.2. **NÃO ACOLHER A PRELIMINAR QUANTO À APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM**, pelos fundamentos apontados no item 3 desta Instrução Técnica Conclusiva;

5.3.3. **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS E JULGAR IRREGULARES A CONTAS** dos Senhores **ALARTE GERALDO COMÉRIO, BEIJAMIM SILVA DE SOUZA e EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA, (REVÉIS)**, tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas nos itens **5.1.1 e 5.1.2** desta Instrução Técnica Conclusiva, **imputando-lhes ressarcimento ao erário** no valor de 10.870,02 VRTE, 3.035,71 VRTE e 15.689,65 VRTE respectivamente, com fulcro no art. 84, III, "c", "d" e "e" da LC 621/2012;

5.3.4. **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS E JULGAR IRREGULARES** a contas dos senhores **JOSÉ ARMANDO SILVA MACHADO (Vereador), JOSÉ FRANCISCO COSTA (Vereador), VALDIR JOSÉ PEREIRA BAIA (Vereador), NIVALDO MATOS (Vereador), ERONIAS CAMILO DOS SANTOS (Servidor), VITOR LÚCIO LIMA (Servidor), MARIA DAJUDA DE SOUZA (Servidora), FERNANDO FELIS GUEDES (Servidor), e SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA (Servidora)**, tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas

<sup>1</sup> Art. 57. Na fase de instrução, havendo indícios de irregularidade, cabe ao Tribunal de Contas ou ao Relator:

(...)

IV - converter, se for o caso, o processo em tomada de contas especial, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário".

<sup>2</sup> Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente:

(...)

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

no item **5.1.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, **imputando-lhes o ressarcimento ao erário** no valor de 8.308,76 VRTE; 1.034,40 VRTE; 8.023,60 VRTE; 7.580,29 VRTE; 7.512,80 VRTE; 855,48 VRTE; 871,05 VRTE; 285,16 VRTE; e 432,93 VRTE, respectivamente, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012;

5.3.5. **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS E JULGAR IRREGULARES** a contas dos senhores das Senhoras **GIOVANA DIAS MENDONÇA** (Servidora), **MARIA ODÍLIA BAETA** (Servidora) e **SIRLENE LEITE DA COSTA** (Servidora) tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas no item **5.1.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, **imputando-lhes o ressarcimento ao erário** no valor de 677,35 VRTE; 136,50 VRTE; e 2.135,27 VRTE respectivamente, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012;

5.3.6. **ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** da senhora **MARIA SUELI COLETA** (representante do espólio do senhor **Francisco César de Andrade Costa**) e declarar **EXTINTA A PUNIBILIDADE** em relação à este, tendo em vista o seu falecimento. No entanto, **JULGAR IRREGULARES AS SUAS CONTAS** com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012, tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas no item **5.1.1**, **5.1.2** e **5.1.3** desta Instrução Técnica Conclusiva;

5.3.7. **ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** do Sr. **EDIVALDO TEIXEIRA DA COSTA** (Vereador), em razão do disposto no item 4.2 desta ITC;

5.3.8. **ACOLHER PARCIALMENTE AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** do Sr. **JORDIMAR VIEIRA DAMACENO** (Servidor), em razão do disposto no item 4.2 desta ITC;

5.3.9. **ACOLHER PARCIALMENTE AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** do Sr. **ERONIAS CAMILO DOS SANTOS** (Servidor), em razão do disposto no item 4.4 desta ITC;

5.3.10. **ACOLHER PARCIALMENTE AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** da Sr.<sup>a</sup> **SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA** (Servidora), em razão do disposto no item 4.4 desta ITC;

**5.4.** Sejam os autos **ENCAMINHADOS À H. PROCURADORIA ESPECIAL DE CONTAS**, para **ilustríssima e necessária** promoção ministerial; - g.n.

O douto representante do *Parquet* de Contas, através do Parecer nº 02440/2017-5, acompanhou parcialmente o posicionamento da Área Técnica, inserto da sobredita Instrução Técnica Conclusiva 01565/2017-6, tendo assim se manifestado, *in verbis*:

[...]

Pois bem. **Compulsando os autos, verifica-se que a Instrução Técnica Conclusiva é parcialmente consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas, pelas razões que passamos a expor.**

No item **5.1.3**, divergimos quanto à proposta de julgar irregulares as contas das seguintes servidoras: Giovana Dias Mendonça e Maria Odília Baeta.

Afinal, nos termos do art. 87, §§ 1º e 2º, da LC n. 621/12 c/c art. 157, §§ 2º, 3º e 4º do RITCEES, o responsável cuja defesa for rejeitada pelo Tribunal deverá ser cientificado para, em novo e improrrogável prazo estabelecido, recolher a importância devida, hipótese em que, não vislumbrada a sua má-fé, não observada irregularidade grave nas contas e havendo a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, o processo será saneado, julgando-se as contas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

Ademais, necessário fazer algumas considerações.

Consta nos autos do Processo TC 5532/2009, a juntada da certidão de óbito (fl. 4846) do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA** indicado nos autos como responsável.

Norteados pelo disposto no art. 5º, Inciso XLV, da CF/88, art. 131 da Lei Complementar 621/12 e no art. 383 do RITCEES que tratam do princípio da responsabilidade pessoal, que por sua vez não admite a transmissão de eventuais penalidades aos sucessores do acusado, conclui-se que se encontra extinta a punibilidade deste responsável.

Não se pode olvidar, entretanto, que a proteção do Erário foi erigida a bem jurídico tutelado pela Constituição Federal, que, inclusive, afastou, em relação à pretensão reparatória, uma das maiores garantias do indivíduo, corolário do princípio da segurança jurídica – a da prescrição das pretensões pelo decurso do tempo. O instituto da imprescritibilidade, contido no art. 37, §5º da CF, é excepcionalíssimo e denota a relevância do Erário para o Estado brasileiro.

Destarte, extinta a punibilidade, mantém-se a pretensão reparatória, caso tenha ocorrido dano ao Erário. *In casu*, verifica-se que houve irregularidades que geraram dano ao erário.

Ocorre que na certidão de óbito há informação de que não foram deixados bens a inventariar. No entanto, a ausência de patrimônio não extingue o débito, sendo possível a condenação do espólio ao pagamento do dano ao erário.

Outrossim, ao Tribunal de Contas compete tão somente emitir juízo sobre o mérito dos autos, indicando, quando for o caso, o débito apurado, não sendo de sua atribuição a execução de suas decisões no que se refere à condenação ao ressarcimento ao Erário.

A investigação sobre a existência ou não de bens deixados em nome do falecido é atribuição do órgão encarregado da execução dos acórdãos condenatórios dessa Corte, razão pela qual, comprovado o falecimento de um responsável, seu espólio deverá ser citado para integrar o procedimento – como ocorrido nos presentes autos – e condenado ao ressarcimento, caso comprovado o dano.

Esse é o entendimento do Colendo Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

GRUPO II – CLASSE II – Tomada de Contas Especial  
TC 027.444/2013-9  
Natureza: Tomada de Contas Especial  
Entidade: Município de Aporá/BA  
Responsável: José Barros Evangelista (espólio, 092.145.505-49)

Sumário  
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. INEXECUÇÃO DE PARTE DO OBJETO AVENÇADO. RESPONSÁVEL FALECIDO. CITAÇÃO DA REPRESENTANTE LEGAL DO ESPÓLIO (VIÚVA). REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO PARCIAL.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em razão da não aprovação da prestação de contas por inexecução de parte do objeto do convênio 3555/2001, celebrado para a implantação de sistema de abastecimento de água em localidade do município de Aporá/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa do espólio do sr. José Barros Evangelista;

9.2. **julgar irregulares as contas** do sr. José Barros Evangelista, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, *caput*, e 23, III, da mesma Lei e com os arts. 209, III e § 3º, 210 e 214, III, do RI/TCU, e **condenar seu espólio**, na pessoa da representante legal, sra. Izaura Maria Santos Evangelista, ao pagamento da quantia (débito) de R\$ 26.926,07 (vinte e seis mil, novecentos e vinte e seis reais e sete centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 22/4/2004, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;

Ressalta-se, portanto, que a morte do responsável e a inexistência de patrimônio não impedem a condenação do espólio na pessoa de seu representante legal.

Posto isto, pugna o **Ministério Público de Contas** por:

I – decretar a prescrição da pretensão punitiva;

II - converter os presentes autos em tomada de contas especial em face da existência de dano ao erário, na forma do art. 57, IV da Lei Complementar 621/2012, ressaltando que os responsáveis já foram devidamente citados quanto à possibilidade de ressarcimento;

III - extinguir a punibilidade do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**;

IV – **ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** dos Srs. **EDIVALDO TEIXEIRA DA COSTA** (Vereador) e **JORDIMAR VIEIRA DAMACENO** (Servidor), em razão do disposto no item 4.2. da ITC;

V – **ACOLHER PARCIALMENTE AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** do Sr. **ERONIAS CAMILO DOS SANTOS** (Servidor) e da Sr.<sup>a</sup> **SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA** (Servidora), em razão do disposto no item 4.4. da ITC;

VI – rejeitar as alegações de defesa do espólio do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**; e, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012, **julgar irregulares as contas** do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**, tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas nos itens **5.1.1, 5.1.2. e 5.1.3** da Instrução Técnica Conclusiva, **imputando ao seu espólio o ressarcimento ao erário** no valor de 97.608,99 VRTE, sendo, individualmente, 30.973,87 VRTE e, em solidariedade com os Srs. **ALARTE GERALDO COMÉRIO, BEIJAMIM SILVA DE SOUZA, EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA, JOSÉ ARMANDO SILVA MACHADO** (Vereador), **JOSÉ**

**FRANCISCO COSTA** (Vereador), **VALDIR JOSÉ PEREIRA BAIA** (Vereador), **IVALDO MATOS** (Vereador), **ERONIAS CAMILO DOS SANTOS** (Servidor), **VITOR LÚCIO LIMA** (Servidor), **MARIA DAJUDA DE SOUZA** (Servidora), **FERNANDO FELIS GUEDES** (Servidor), **SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA** (Servidora) e **SIRLENE LEITE DA COSTA** (Servidora), as quantias identificadas nos itens VII e VIII;

VII – **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS E JULGAR IRREGULARES** as contas dos senhores **ALUARTE GERALDO COMÉRIO** e **BEIJAMIM SILVA DE SOUZA (REVÉIS)**, **JOSÉ ARMANDO SILVA MACHADO** (Vereador), **JOSÉ FRANCISCO COSTA** (Vereador), **VALDIR JOSÉ PEREIRA BAIA** (Vereador), **IVALDO MATOS** (Vereador), **ERONIAS CAMILO DOS SANTOS** (Servidor), **VITOR LÚCIO LIMA** (Servidor), **MARIA DAJUDA DE SOUZA** (Servidora), **FERNANDO FELIS GUEDES** (Servidor) e **SUELIMAGNA DIAS DE MENDONÇA E SOUZA** (Servidora), tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas no item **5.1.1** da Instrução Técnica Conclusiva, **imputando-lhes o ressarcimento ao erário** no valor, respectivamente, de 10.870,02 VRTE; 3.035,71 VRTE; 8.308,76 VRTE; 1.034,40 VRTE; 8.023,60 VRTE; 7.580,29 VRTE; 7.512,80 VRTE; 855,48 VRTE; 871,05 VRTE; 285,16 VRTE e 432,93 VRTE, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012, em solidariedade com o espólio do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**;

VIII – **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS E JULGAR IRREGULARES A CONTAS** dos Senhores **EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA (REVEL)** e **SIRLENE LEITE DA COSTA** (Servidora), tendo em vista o cometimento de infrações que causaram injustificável dano ao erário dispostas nos itens **5.1.1** e **5.1.3** da Instrução Técnica Conclusiva, **imputando-lhes o ressarcimento ao erário** no valor, respectivamente, de 15.689,65 VRTE e 2.135,27 VRTE, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012, em solidariedade com o espólio do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**;

IX – **REJEITAR AS JUSTIFICATIVAS** apresentadas pelas Senhoras **MARIA ODÍLIA BAETA** e **GIOVANA DIAS MENDONÇA** quanto ao item **5.1.3**, mas vislumbrando-se a boa-fé, sejam notificadas, na forma do art. 87, § 2º, da LC n. 621/12 c/c art. 157, §§ 2º, 3º e 4º do RITCEES, para que promovam a liquidação do débito no prazo de 30 (trinta) dias, atualizado monetariamente, hipótese em que esse Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e lhes dará quitação;

X – ultrapassado o prazo *in albis* ou verificando-se recolhimento inferior ao montante devido, seja proferido julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e”, a Lei Complementar nº. 621/2012, imputando o **débito** às Senhoras **MARIA ODÍLIA BAETA** e **GIOVANA DIAS MENDONÇA** no valor, respectivamente, de 136,50 VRTE e 677,35 VRTE, em solidariedade com o espólio do Sr. **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA**.

Na sequência, o Colegiado da Primeira Câmara, nos termos das Decisões nº 02468/2017-9 e 01382/2018-2 determinou a realização de diligência externa, com o fito de verificar a existência de bens do Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, bem como se havia averbação de divórcio da Sra. Maria Sueli Coleta e/ou documento de União Estável em relação ao Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, fornecendo cópia da Certidão de Nascimento de Iohana Sala Miranda de Andrade, filha do casal, conforme Certidão de Óbito, constante à folha 4846 dos presentes autos,

extinguindo-se a punibilidade em relação ao Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, em face do óbito ocorrido, vez que a pretensa punibilidade tem caráter personalíssimo.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização, nos termos da Manifestação Técnica nº 10.407/2019-6, informou que “as informações colacionadas, frutos da diligência externa, em nada alteram o entendimento já exarado na ITC 1565/2017, apenas corroborando a ausência de bens ou inventários em nome do Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, sugerindo o prosseguimento do trâmite processual rumo ao julgamento do feito, na forma do art. 329 da Res. TC 261/2013”.

Por seu turno, o Ministério Público de Contas, conforme o Parecer nº 04259/2019-4, acompanhou o posicionamento da Área Técnica.

Desse modo, convém, antes de adentrar ao mérito enfrentar as preliminares suscitadas pelos responsáveis: Giovana Dias Mendonça Kaiser (Servidora), Suelimagna Dias de Mendonça e Souza (Servidora), Vitor Lúcio Lima, José Francisco Costa (Vereador), Valdir José Pereira Baia (Vereador), Fernando Felis Guedes (Servidor) e Sirlene Leite da Costa (Servidora).

## **2. DAS PRELIMINARES:**

### **2.1. DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA:**

Destaca-se que as Sras. Giovana Dias Mendonça Kaiser (Servidora), Suelimagna Dias de Mendonça e Souza (Servidora) e o Sr. Vitor Lúcio Lima, em suas alegações de defesa apresentadas, suscitaram preliminar de prescrição da pretensão punitiva por parte deste Egrégio Tribunal de Contas, alegando, em síntese, o seguinte, *litteris*:

[...]

I – PRELIMINARMENTE

#### PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA:

Há de ser arguido em favor do justificante a PRESCRIÇÃO. A Constituição de 1988 adotou a prescribibilidade como regra, e o fez no capítulo dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, explicitando as exceções, que são os crimes consistentes na prática do racismo e na ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado democrático [artigo 5.º, incisos XLII e XLIV]. Também ressaltou as "ações de ressarcimento" por prejuízos causados ao erário (artigo 37, § 5.º).

Se somente tais crimes e tais "ações" são imprescritíveis, há que se admitir a prescrição da pretensão punitiva exercida pelo Estado contra o responsável pela prática de ilícitos administrativo, contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial.

Por outro lado, o REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, assim prescreve:

"Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 1.º A prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

§ 2.º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:

I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nas casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os fatos de pessoal sujeitos a registro;

II - da ocorrência do fato, nos demais casos".

Naturalmente a prescrição da pretensão punitiva não obsta a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário - embora não tenha ocorrido, nem obsta a adoção de medidas corretivas.

Vejamos que o objeto da auditoria realizada são as contas do exercício de 2006, 2007 e 2008, passados, portanto mais de cinco anos em todos os casos, no que restou configurada, EM RELAÇÃO À JUSTIFICANTE, a prescrição da pretensão punitiva.

Portanto, mesmo considerando remota a possibilidade da não aceitação da justificação em razão da farta documentação apresentada, é de arguir-se a prescrição suscitada em relação às possíveis multas, REQUERENDO desde já a justificante seja considerada e decretada a citada prescrição.

(...)

O subscritor da Instrução Técnica de Conclusiva nº 01565/2017-6, em sua análise, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

Destarte, é necessário perquirirmos se a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas ainda persiste ou foi suplantada pelo fenômeno prescricional:

A Lei Complementar n.º 621/2012, em seu art. 71<sup>3</sup>, dispõe sobre o prazo em que se verificará a ocorrência de prescrição, bem como, suas causas interruptivas e suspensivas.

Note-se que o fenômeno prescricional implica na extinção da pretensão punitiva desta Corte de Contas, impossibilitando a aplicação de sanções ao gestor que tenha incorrido em irregularidades formais.

Acrescente-se que de acordo com a Lei Complementar Estadual n.º 621/2012, precisamente seu Título VI, as sanções aplicáveis por este Tribunal são as seguintes: multa (arts. 134 e 135)<sup>4</sup>; inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por prazo não superior a cinco anos (art. 139<sup>5</sup>); declaração de inidoneidade de licitante fraudador para

<sup>3</sup> Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 1º A prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

§ 2º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:

I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os atos de pessoal sujeitos a registro;

II - da ocorrência do fato, nos demais casos.

§ 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.

§ 4º Interrompem a prescrição:

I - a citação válida do responsável;

II - a interposição de recurso.

§ 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas.

<sup>4</sup>Art. 134. Quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo aplica-se ao terceiro que concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a prática do ato que resulte em lesão ao erário.

Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar;

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal de Contas;

V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

VI - sonegação de processo, documento ou informação, em procedimentos de fiscalização realizados pelo Tribunal de Contas;

VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal de Contas;

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

IX - inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao

Tribunal de Contas de balancetes, balanços, informações, demonstrativos contábeis ou de quaisquer outros relatórios, documentos ou arquivos solicitados, inclusive em meio eletrônico, salvo o disposto em lei específica;

X - retenção de quantia a ser recolhida aos cofres públicos, por tempo superior ao previsto em lei;

XI - vetado;

XII - ato atentatório ao exercício da fiscalização;

XIII - interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios.

§ 1º Ficará sujeito à multa prevista no *caput* deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado, a critério do Tribunal de Contas.

§ 2º O Tribunal de Contas poderá fixar multa diária, nos casos em que o descumprimento de diligência ou decisão ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo, observado o disposto no Regimento Interno.

§ 3º O valor estabelecido no *caput* deste artigo será atualizado, periodicamente, com base na variação acumulada, no período, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários do Estado do Espírito Santo.

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos V a VII prescinde de prévia comunicação dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho ou da decisão descumprida ou do ato de requisição de equipe de fiscalização ou da publicação no órgão de imprensa oficial.

§ 5º O Regimento Interno, ou ato normativo aprovado na forma do artigo 195 desta Lei Complementar, disporá sobre a graduação da multa prevista no *caput* deste artigo, em função da gravidade da infração.

<sup>5</sup> Art. 139. O Tribunal de Contas, por maioria absoluta de seus membros, considerada a gravidade da infração cometida, poderá

participar de licitação ou contratar, por até cinco anos, com a administração pública estadual e municipal (art. 140<sup>6</sup>); além das penalidades descritas nos incisos I e II do art. 141<sup>7</sup>.

Nessa senda, cabe asseverar que a prescrição quinquenal, prevista no art. 71 da LC 621/2012, **só atinge a pretensão sancionatória, em nada afetando a obrigação de reparação ou a respectiva ação judicial de ressarcimento pelo dano causado ao erário, eis que imprescritíveis, conforme disposto no § 5º, do art. 37 da CRFB/88**<sup>8</sup>.

Discorrendo acerca do sobredito dispositivo constitucional e reforçando o entendimento da imprescritibilidade dos ilícitos que causam dano ao erário, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo afirmam que:

As ações de ressarcimento ao erário movidas pelo Estado contra agentes, servidores ou não, que tenham praticado ilícitos dos quais decorram prejuízos aos cofres públicos, são imprescritíveis. Frise-se que imprescritível é a ação de ressarcimento, não o ilícito em si.

A mesma interpretação é dada por Uadi Lammêgo Bulos:

Esse dispositivo prevê duas situações distintas: uma relativa à sanção pelo ato ilícito, outra relacionada à reparação do prejuízo. No primeiro aspecto, fica a lei ordinária encarregada de fixar os prazos prescricionais, no segundo, garantiu-se a imprescritibilidade das ações – medida considerada imprópria, mas que veio consagrada na Constituição de 1988.

Espancando qualquer dúvida acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento por dano provocado ao erário por agente público, o Egrégio Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

O Plenário do STF, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela **imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário**” (RE 578.428-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 13-9-2011, Segunda Turma, DJE de 14-11-2011.) No mesmo sentido: RE 693.991, rel. min. Carmen Lúcia, decisão monocrática, julgamento em 21-11-2012, DJE de 28-11-2012; AI 712.435-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 13-3-2012, Primeira Turma, DJE 12-4-2012.

---

aplicar ao responsável a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por prazo não superior a cinco anos, sem prejuízo das sanções previstas nos artigos 134 e 135 desta Lei Complementar e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes.

<sup>6</sup> Art. 140. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação o Tribunal de Contas declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação ou contratar, por até cinco anos, com a administração pública estadual e municipal.

<sup>7</sup> Art. 141. O Tribunal de Contas poderá ainda determinar, cumulativamente ou não com outras sanções previstas nesta Lei Complementar e no Regimento Interno, as seguintes sanções:

I - inabilitação para o recebimento de transferências voluntárias, de órgãos ou entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas de desfalque ou o desvio de dinheiro bens ou valores públicos ou da prática de ato de gestão ilegal ilegítimo ou antieconômico, excetuadas as hipóteses previstas no § 3º do artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 101/00;

II - proibição de contratação, pelo Poder Público estadual ou municipal, por até cinco anos, do agente público responsabilizado pela prática de grave infração, nos termos do artigo 139, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato haja concorrido para a ocorrência do dano ao erário apurado, no caso do disposto nas alíneas “e” e “f” do inciso III do artigo 84, observado o disposto nos incisos I e II do artigo 87.

<sup>8</sup> 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:

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Note-se, ainda, que esta E. Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que o prazo prescricional previsto no art. 71 da LC 621/2012 se aplica aos processos anteriores à vigência da referida Lei Complementar, como se vê do Acórdão TC 407/2012, passado nos autos do Processo TC 4348/2003, de Relatoria do Conselheiro (em substituição) João Luiz Cotta Lovatti, senão vejamos:

(...)

VOTO no seguinte sentido:

(...)

II) Em verificando que o Termo de Citação nº 0375/2006, foi juntado em 07/07/2006 (fls. 353), com transcurso de mais de cinco anos do fato, **CONSIDERO PRESCRITA a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme disposto no art. 71, caput, § 1º e 4º, da Lei Complementar nº 621/2012, mantida entretanto a obrigação do ressarcimento do prejuízo ao erário, na imposição do art. 32, § 6º da Constituição Estadual e art. 71, § 5º da lei Complementar nº 621/2012** [Processo TC 4348/2003, Acórdão Plenário TC 407/2012, Rel. Conselheiro (em substituição) João Luiz Cotta Lovatti].

Já que os indícios de irregularidades foram consubstanciados em sede de um “processo de fiscalização” e não em um “processo de contas”, razão pela qual deve ser aplicada como marco inicial da contagem do prazo prescricional, a data da ocorrência do fato, conforme disposição contida no art. 71, § 2.º, II, da LC 621/2012, até que poderíamos considerar as alegações preliminares destes supostos responsáveis.

**NO ENTANTO**, embora o advento do fenômeno prescricional tenha o condão de extinguir a possibilidade de aplicação de sanção – como já dito –, em nada afeta a possibilidade das contas do gestor serem julgadas irregulares caso subsista anomalia que implique em **IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO**. Nota-se que os indícios referenciados na **INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL ITI N.º 908/2014** (*ut* fls. 3543/3548), **contemplam exatamente a imputação de ressarcimento**.

Assim, com respaldo no art. 375, *caput*<sup>9</sup>, do RITCEES (aprovado pela Res. TC 261/2013), sugere-se a declaração da prescrição da pretensão punitiva quanto a todos os indícios de irregularidade indigitados na ITI 908/2014, sem o embargo do ressarcimento a que estão obrigados os responsáveis.

Pois bem, convém ressaltar que a prescrição é **a perda de exigibilidade de exercício do direito por inércia de seu titular, in casu, é a perda do direito de fiscalizar ou de punir aqueles atos que inquestionavelmente encontram-se prescritos**.

Acerca do tema prescrição, o Mestre Luís Roberto Barroso, assim leciona:

<sup>9</sup> Art. 375. A identificação da prescrição ainda a fase de instrução quando inexistente as hipóteses de imputação de débito e a expedição de determinações ao gestor para o exato cumprimento da lei, autoriza a extinção do processo, desde logo, por ausência de justa causa, mediante deliberação do colegiado.

[...] em qualquer dos campos do Direito, **a prescrição tem como fundamento lógico o princípio geral de segurança das relações jurídicas e, como tal, é a regra, sendo a imprescritibilidade situação excepcional.** A própria Constituição Federal de 88 tratou do tema para prever as únicas hipóteses em que se admite a imprescritibilidade, garantindo, em sua sistemática, **esse princípio geral da perda da pretensão pelo decurso do tempo.** Com efeito, esse sempre foi o entendimento da melhor doutrina e jurisprudência. - g.n.

Desse modo, salvo nos casos enumerados na Constituição, são prescritíveis todas as demais pretensões, inclusive as que digam respeito a ilícitos penais ou administrativos causadores de prejuízo ao erário, ou seja, a prescritibilidade é a regra constitucional, sendo a imprescritibilidade a exceção.

Em suma, a prescrição é a extinção da pretensão, em razão da inércia do seu titular pelo decurso de determinado lapso temporal, sendo extinta a ação e, quanto ao direito material existente, este fica incólume.

Sobre o tema, cumpre colacionar aos autos a lição de San Tiago Dantas, como transcrito, *verbis*:

[...]

**Esta influência do tempo, consumido o Direito pela inércia do titular, serve a uma das finalidades supremas da ordem jurídica, que é estabelecer a segurança das relações sociais.** Como passou muito tempo sem modificar-se o atual estado das coisas, não é justo que se continue a expor as pessoas à insegurança que o direito de reclamar mantém sobre todos, como uma espada de Dâmocles.

**A prescrição assegura que, daqui em diante, o inseguro é seguro; quem podia reclamar não mais pode. De modo que o instituto da prescrição tem suas raízes numa das razões de ser da ordem jurídica: estabelecer a segurança nas relações sociais - fazer que o homem possa saber com que conta e com o que não conta.** - g.n.

Extrai-se do artigo 71, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, acima transcrito, que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas prescreve em cinco (5) anos, iniciando a contagem do prazo prescricional, no caso concreto, a partir da ocorrência dos fatos, prazo este, interrompido com a citação válida dos responsáveis, o julgamento e a interposição de recurso.

Entretanto, cabe ressaltar que possíveis irregularidades ensejadoras de imputação de multa prescreve, porém, no que se refere a ressarcimento, não prescrevem, conforme o disposto no § 5º, do artigo 71 antes mencionado.

Neste contexto, convém dizer, que a data da ocorrência dos fatos, refere-se aos exercícios de 2006 a 2008, e ainda, considerando que as efetivas citações aos responsáveis ocorreram em 14/08/2014, 18/08/2014, 20/08/2014, 15/09/2014, 16/09/2014 e 29/11/2014 (fls. 3571-3598, e 4857-4825, Volumes XV, XVI e XXI), ou seja, havendo assim a prescrição da pretensão punitiva, haja vista que ultrapassou o lapso temporal de 05 (cinco) anos, portanto, a respectiva irregularidade foi alcançada pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal de Contas.

Desta maneira, pelas razões já expostas, acompanho o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas e **acolho a presente preliminar.**

## **2.2. DA ALEGAÇÃO DE APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*:**

Destaca-se que os Srs. José Francisco Costa (Vereador), Valdir José Pereira Baia (Vereador), Fernando Felis Guedes (Servidor) e Sirlene Leite da Costa (Servidora), em suas alegações de defesa apresentadas, suscitaram a presente preliminar, alegando o seguinte, *litteris*:

[...]

### 3 – DO PRINCÍPIO “*TEMPUS REGIT ACTUM*”

43 - Inicialmente, insta salientar que, o TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo há pouco mudou entendimento da forma de punição, donde antes, nos Precedentes que podem ser analisados, salvo nos casos de dolo e má-fé, as condutas irregulares eram de competência do ORDENADOR DE DESPESAS.

44 - Pode-se observar tais Precedentes do TCEES que foram modificados ao final de 2011, onde a Lei Complementar Estadual n. 32/1994 acabou por ser alterada para a Lei Complementar Estadual n. 621/2012, que tratam do Regimento Interno do TCEES.

45 - Assim, haja vista que os fatos em questão, tratam-se de atos ocorridos em 2006 e 2007, diante do princípio do *tempus regit actum*, requer o julgamento baseado na época dos fatos,

logo, com a conseqüente deliberação pela responsabilidade do Ordenador de Despesas, salvo nos casos de dolo ou má-fé, que, por óbvio, não se coaduna ao caso em tela.

46 - Continua atual a discussão acerca da aplicação ou não do princípio penal da retroatividade da lei benéfica no direito administrativo punitivo. A problemática, todavia, não deve ser fixada pela afirmativa ou negativa de sua aplicabilidade, mas sim do que seria necessário para sua incidência na seara punitiva desse ramo jurídico. A resposta, objeto deste estudo, pode ser dada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

47 - Não é incomum a autoridade ficar diante de um processo que tenha apurado determinada conduta, cuja tipificação normativa na data que for proferir seu julgamento seja mais gravosa ao imputado do que previa o preceito normativo da época da experimentação do fato típico, ou até mesmo a imputação cabia tão somente a terceiro, como no caso em tela, quanto ao Ordenador de Despesas. Assim, Vossas Excelências terão, então, que escolher entre qual das normas punitivas administrativas deverá aplicar ao caso: a vigente na época do fato ou a atual.

48 - A análise exigirá, primeiramente, incursão acerca da aplicação da lei no tempo e do postulado jurídico do *tempus regit actum*, que possuem matriz infraconstitucional na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4.657/42), cujo art. 6º assim dispõe, *in verbis*:

"Art. 6.º - A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1.º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2.º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§ 3.º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso"

49 - O *tempus regit actum* consagra a REGRA da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/conduita gerador. Todavia, o referido postulado é mitigado pelo princípio da retroatividade da lei penal benéfica, por força do preceito constitucional estampado no art. 5.º, XL, da Carta Política de 1988, ao dispor que, *in verbis*:

50 - O princípio da retroatividade da lei penal benéfica, portanto, possui assento constitucional, por interpretação, a contrário senso, do citado direito fundamental, cuja leitura também pode ser feita da seguinte forma: a lei penal somente retroagirá para beneficiar o réu. Lei penal nova não pode ser aplicada a fatos que lhe forem anteriores se isso prejudicar o réu. E possível tal prática. Aliás, existe norma de direito não penal que expressamente determina a aplicabilidade do referido princípio aos ilícitos administrativo-tributários (art. 106, II, a e c, do CTN), que assim dispõe, *in verbis*:

(...)

51 - Ainda, alguns julgados de Tribunais Regionais Federais chegam a afirmar que a retroatividade *in bonam partem* seria um princípio geral de direito, que imperaria independentemente de haver ou não a multa índole tributária, privilegiando uma designação de princípio geral de direito de retroatividade da lei mais benéfica.

52 - A título exemplificativo, confira-se ementas de dois acórdãos proferidos por Tribunais Regionais Federais de Regiões diversas, que dispõem, *in verbis*:

(...)

53 - Os julgados acima retratados alçam a retroatividade benéfica como princípio geral do direito, de modo que ele poderia ser aplicado no direito administrativo punitivo independentemente de previsão legal, ao assentar que "a retroatividade *in bonam partem* é princípio geral de direito que impera independentemente de haver ou não a multa índole tributária. O simples fato de o direito ao tratamento mais benéfico estar positivado apenas no CTN não afasta a incidência da lei posterior *in melius*".

54 - Isso não que dizer, todavia, que uma lei punitiva administrativa não possa determinar sua aplicação retroativa (a fatos anteriores à sua vigência). Mas a norma somente poderá assim o fazer se for para beneficiar o imputado. E a determinação da retroatividade benéfica deve constar expressamente da norma, que lhe guarde pertinência temática. Não cabe ao aplicador do direito o fazer sem que tenha previsão legal específica para tanto. A regra é a aplicação da lei (lato sensu) vigente na data da ocorrência de seu fato gerador. Todavia, por meio de instrumento normativo de equivalente ou de superior grau hierárquico ao da norma vigente por ocasião da ocorrência fato gerador, pode sobrevir lei nova mais benéfica ao imputado, sobre o mesmo tema, que expressamente determine sua retroatividade aos processos com objetos ainda não exauridos ou pendentes de julgamento.

55 - A verificação quanto a se tratar de norma benéfica ou maléfica deve feita, primeiramente, em sede abstrata, ou seja, no quanto da pena cominada para a hipótese prevista legalmente. A propósito, o Superior Tribunal de Justiça:

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PUBLICO. PROCESSUAL. EFEITO DEVOLUTIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENALIDADE DE SUSPENSÃO. SUCESSÃO DE LEIS. LEGALIDADE RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. O efeito devolutivo do recurso ordinário não alcança questão de mérito estranha aos autos, que não foi apreciada pela decisão recorrida nem alegada na inicial. Constitui regra a aplicação da norma vigente à época dos fatos que regula. A retroatividade da lei que prevê penalidades só tem lugar quando beneficia, necessariamente, a condição do acusado. No caso, a lei nova que prevê pena máxima de trinta dias de suspensão à exemplo da lei revogada e pena mínima mais elevada que a norma antiga. Recurso a que se nega provimento". (ROMS 200001164546, PAULO MEDINA, STJ - SEXTA TURMA, DJ DATA: 01/07/2004 PG:00278 LEXSTJ VOL.:00183 PG:00036).

56 - O afastamento do postulado do *tempus regit actum* exige uma causa específica, qual seja, a previsão legal de retroatividade de uma norma que beneficie o imputado. O ordenamento jurídico brasileiro não permite aplicação retroativa de norma punitiva maléfica e afrontaria à razoabilidade o afastamento da regra geral (*tempus regit actum*) para aplicação de nova norma de igual punição àquela vigente na data do seu fato gerador. Diante de um caso concreto, deve-se perquirir se existe previsão legal temática para aplicação retroativa da norma. Depois, qual a norma mais benéfica ao imputado, se a vigente na data da ocorrência do fato ou aquela vigente no julgamento, sendo vedado a criação de uma *lex tertius híbrida*. E se as duas cominarem punição idêntica, deve-se aplicar a regra (*tempus regit actum*), ou seja, a norma da data do fato, não a superveniente, que é exceção." (...)

O subscritor da Instrução Técnica de Conclusiva nº 01565/2017-6, em sua análise, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

Inicialmente cumpre esclarecer que o modelo de responsabilização anteriormente adotado nos trabalhos de auditoria deste Tribunal era baseado na culpa objetiva. Dessa forma, não se perquiria acerca da possível responsabilidade de outros agentes públicos. Adotava-se a aplicação da responsabilização (culpa) objetiva aos achados de auditoria, de modo que apenas os ordenadores de despesa dos órgãos ou entes auditados figuravam como eventuais responsáveis pelas anomalias detectadas.

Esta Corte de Contas, em evolução natural dos seus procedimentos de auditoria, passou a adotar matrizes de responsabilização objetivando a discriminação de condutas e do nexo de causalidade existente entre o indício de irregularidade apontado e a atuação do agente apontado como responsável, discriminando. Ou seja, passou a especificar em que medida atuou ou se omitiu o responsável para a irregularidade verificada e o que lhe seria exigível conhecer acerca do suposto ilícito.

Assim, a matriz de responsabilização atualmente adotada por esta Corte de Contas em nada prejudica os responsáveis, pois busca justamente atribuir responsabilidade àqueles de alguma forma contribuíram para a configuração da irregularidade, evitando-se a injustiça de se atribuir culpa objetiva ao ordenador de despesa.

Logo a situação ora em análise em nada se amolda ao princípio *tempus regit actum*, tampouco ao princípio da irretroatividade da lei prejudicial ao réu, razão pela qual se opina pelo não acolhimento da preliminar suscitada.

Como dito anteriormente, e, buscando não nos alongarmos per demasia na análise das defesas apresentadas, seremos concisos: realmente, pela aplicação do princípio *tempus regit actum*, deve ser considerado o momento da prática do ato ilícito a legislação que vigora à época. No entanto, na mesma linha de raciocínio adotada quando da análise da suposta prescrição, **em nada afeta a possibilidade das contas do gestor serem julgadas irregulares caso subsista anomalia que implique em imposição de ressarcimento**, regra essa prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Importante lembrarmos que o ressarcimento também está intimamente ligado à ideia de inibir a prática do fato. No mais, mesmo se fosse caso de aplicar qualquer lei mais benéfica em se tratando de compensação, ensejaria verdadeira afronta ao princípio da isonomia, haja vista diversas decisões transitadas em julgado impondo tal imputação.

Logo, **pelos motivos apresentados, AFASTAMOS in totum, qualquer alegação de aplicabilidade do Princípio *tempus regit actum*, neste presente caso.** – g.n.

Pois bem, a Área Técnica em sua manifestação alegou que a matriz de responsabilização adotada, não prejudica os responsáveis, até porque se fosse aplicado o princípio do *tempus regit actum*, atribuiria a culpa objetiva aos ordenadores de despesas prejudicando-os.

Desse modo, entendo que a análise técnica, com anuência do *Parquet* de Contas, quanto a este fato mostra-se adequada, razão pela qual a adoto como razões de decidir e **rejeito a presente preliminar.**

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito dos indicativos de irregularidades.

### 3. DO MÉRITO:

#### 3.1 AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS, MOTIVAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO PARA A DESPESA, BEM COMO REALIZAÇÃO DE DESPESAS FORA DAS ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL (ITEM 4.1 DA ITC Nº 1565/17-6):

**Fundamentação legal:** Infringência aos princípios da legalidade, do interesse e da motivação pública (art. 37, *caput*, da Constituição Federal, art. 32, *caput*, da Constituição do Espírito Santo) c/c art. 1.º da Resolução 2/2006, da Câmara Municipal de Ecoporanga/ES.

**Responsáveis:** Francisco César de Andrade Costa (Presidente da Câmara Municipal), Alaerte Geraldo Comério (Vereador), José Armando Silva Machado (Vereador), José Francisco Costa (Vereador), Valdir José Pereira Baia (Vereador), Nivaldo Matos (Vereador), Beijamim Silva de Souza (Vereador), Edivaldo Teixeira da Costa (Vereador), Eronias Camilo dos Santos (Servidor), Vitor Lúcio Lima (Servidor), Jordimar Vieira Damaceno (Servidor), Maria Dajuda de Souza (Servidora), Fernando Felis Guedes (Servidor), Suelimagna Dias de Mendonça e Souza (Servidora), e Edésio Luiz de Almeida (Servidor).

O subscritor da Instrução Técnica Conclusiva nº 1565/2017-6, argumentou o seguinte, *litteris*:

[...]

As justificativas dos Senhores **FRANCISCO CÉZAR DE ANDRADE COSTA** (Presidente da Câmara Municipal), do Sr. **JOSÉ ARMANDO SILVA MACHADO** (Vereador), do Sr. **JOSÉ FRANCISCO COSTA** (Vereador), do Sr. **VALDIR JOSÉ PEREIRA BAIA** (Vereador), do Sr. **NIVALDO MATOS** (Vereador), do Sr. **EDIVALDO TEIXEIRA DA COSTA** (Vereador), do Sr. **ERONIAS CAMILO DOS SANTOS** (Servidor), do Sr. **VITOR LÚCIO LIMA** (Servidor), do Sr. **JORDIMAR VIEIRA DAMACENO** (Servidor), da Sr.<sup>a</sup> **MARIA DAJUDA DE SOUZA** (Servidora), do Sr. **FERNANDO FELIS GUEDES** (Servidor) e da Sr.<sup>a</sup> **SUELIMAGNA DIAS**

**DE MENDONÇA E SOUZA** (Servidora), foram apresentadas às fls. 4838/4842, 4806/4809, 4183/4197, 4822/4836, 4814/4817, 3599/3604, 3947/3954, 4580/4586, 4665/4669, 3968/3972, 4274/4287 e 4024/4032 respectivamente.

Como ponderado, os senhores **ALAERTE GERALDO COMÉRIO** (Vereador), **BEIJAMIM SILVA DE SOUZA** (Vereador) e **EDÉSIO LUIZ DE ALMEIDA** (Servidor), não apresentaram justificativas.

#### 4.1.3. ANÁLISE:

Como referido no tópico inerente, a manchete trata-se de suposta “ausência de justificativas, motivação e demonstração do interesse público para a despesa, bem como realização de despesas fora das atribuições do poder legislativo municipal”, infringindo diversas disposições normativas, quais sejam:

CRFB/88:

(...)

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:

(...)

A Constituição do Estado do Espírito Santo, por simetria, ecoou:

(...)

Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes:

(...)

Resolução 2/2006, da Câmara Municipal de Ecoporanga/ES:

(...)

Art. 1º - Conceder aos Vereadores, Assessores e funcionários da Câmara Municipal de Ecoporanga, indenizações de viagens a serviço do município e do Poder Legislativo, os Edis ficam na obrigação a apresentar comprovação de realização da referida viagem.

(...)

De forma abreviada, o apontamento constante da peça vestibular citatória, trata de viagens realizadas pelos vereadores que, supostamente se referiam à “audiências ou encontros com deputados, senadores e governador, para tratar de assuntos da Câmara Municipal de Ecoporanga”, “pleitear recursos” e outros “assuntos diversos”.

No entender da Equipe Técnica, essas diárias nada mais eram do que tentativa dos Edis de associarem seus nomes às autoridades estaduais e federais, com o escopo de obter vantagem pessoal indevida e eleitoral – já que assim o vereador beneficiário da diária passaria à ser famoso por ter obtido favores que atendessem determinada localidade.

Destarte, a Equipe Técnica entendeu que não seria função típica e constitucional do vereador “pleitear” recursos em favor do município. Se ele o faz, mesmo que estivesse custeado as despesas com seus recursos pessoais – **o que não o foi** – também se caracterizaria como crime eleitoral. Assim posicionaram-se no sentido que essas despesas de diárias (viagem para vereadores participarem de audiência ou reuniões na ALES ou Secretarias de Estado) não agasalhariam pertinência com as funções inerentes à legislatura, sendo injustificadas.

Em que pese a irregularidade imputada neste item, peço a devida atenção ao que fora agasalhado no **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO RA-D 2/2014**, especificadamente *ut* fl. 146 dos presentes autos, onde procedemos com a necessária reprografia:

**5.2.3.1– Ausência de justificativas, motivação e demonstração do interesse público para a despesa, bem como realização de despesas fora das atribuições do Poder Legislativo Municipal<sup>3</sup>.**

**(Anexos I e II, DOCS. 10, 11 e 12)**

➤ **Infringência:** princípios da legalidade, do interesse e da motivação pública (art. 37, *caput*, da Constituição Federal, art. 32, *caput*, da Constituição do Espírito Santo) c/c art. 1.º da Resolução 2/2006, da Câmara Municipal de Ecoporanga.

**Responsáveis:**

**1- Francisco Cezar de Andrade Costa (falecido), presidente da Câmara Municipal em 2006/2007 e ordenador de despesas;**

Conduta: Conceder diárias de viagem sem que estivesse demonstrado o interesse público, com justificativas e motivação insuficientes

Nexo: A conduta possibilitou a utilização ilegal das diárias e dano ao erário

**2- Vereadores: Francisco Cezar de Andrade Costa, Alaerte Geraldo Comério, José Armando Silva Machado, José Francisco Costa, Valdir José Pereira Baia, Nivaldo Matos, Beijamim Silva de Souza, Edivaldo Teixeira da Costa;**

Conduta: Utilizar diárias de viagem sem as adequadas justificativas e motivação e sem a demonstração do interesse público

Nexo: A conduta configurou a utilização ilegal das diárias e dano ao erário

**3- Servidores: Eronias Camilo dos Santos, Vitor Lúcio Lima, Jordimar Vieira Damasceno, Maria Dajuda de Souza, Fernando Felis Guedes, Suelimagna Dias de Mendonça e Souza e Edésio Luiz de Almeida.**

<sup>3</sup> Para evitar o *bis in idem*, se mantido o ressarcimento desse item deverá ser desconsiderado o ressarcimento do item 5.2.3.2 e vice-versa.

Aproximaremos para melhor entendimento:

---

<sup>3</sup> Para evitar o *bis in idem*, se mantido o ressarcimento desse item deverá ser desconsiderado o ressarcimento do item 5.2.3.2 e vice-versa.

---

G:\5SCE\2013\Município\Ecoporanga\Denuncia\Câmara\2009-5532\_RA-D-2014-2.doc

Ou seja, em se tratando especificadamente à este item, considerando se tratar do **ressarcimento previsto no item subsequente** (“5.2.3.2 – LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS, POR AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO”), e, por relacionar-se à fatos ocorridos em 2006, 2007 e 2008, não nos resta outra solução senão e tão somente *in casu*, **OPINAMOS PELA PRESCRIÇÃO** desta imputação consubstanciada no item “5.2.3.1 – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS, MOTIVAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO PARA A DESPESA, BEM COMO REALIZAÇÃO DE DESPESAS FORA DAS ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL”.

Assim, como bem opinou a Área Técnica, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, a presente irregularidade consta do item 4.2 da Instrução Técnica Conclusiva nº 1565/2017-6, cujo mérito em relação ao débito de ressarcimento será tratado no referido item, até porque os fatos ocorreram nos exercícios de 2006 a 2008, e, notadamente, se encontra prescrita em relação à aplicação de multa pecuniária.

Desse modo, verifico que a Área Técnica e o *Parquet* de Contas opinaram pela prescrição da presente irregularidade, motivo pelo qual adoto como razões de decidir tal posicionamento e **afasto a referida irregularidade em relação a prescrição**.

### **3.2. LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS DE DIÁRIAS, POR AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO (ITEM 4.2 DA ITC Nº 1565/17-6):**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64; art. 1º da Resolução CME 2/2006 c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

**Responsáveis / Ressarcimento:** **Francisco César de Andrade Costa** (Presidente da Câmara Municipal) - **25.558,69 VRTE**, **Alaerte Geraldo Comério** (Vereador) – **10.870,02 VRTE**, **José Armando Silva Machado** (Vereador) - **8.308,76 VRTE**, **José Francisco Costa** (Vereador) - **1.034,40 VRTE**, **Valdir José Pereira Baia** (Vereador) – **8.023,60 VRTE**, **Nivaldo Matos** (Vereador) - **7.580,29 VRTE**, **Beijamim Silva de Souza** (Vereador) -

**3.035,71 VRTE, Edivaldo Teixeira da Costa (Vereador) - 2.893,13 VRTE, Eronias Camilo dos Santos (Servidor) - 7.512,80 VRTE, Vitor Lúcio Lima (Servidor) – 855,48 VRTE, Jordimar Vieira Damaceno (Servidor) - 723,28 VRTE, Maria Dajuda de Souza (Servidora) – 871,05 VRTE, Fernando Felis Guedes (Servidor) – 285,16 VRTE, Suelimagna Dias de Mendonça e Souza (Servidora) - 432,93 VRTE, Edésio Luiz de Almeida (Servidor) - 7.507,60 VRTE e Sirlene Leite Costa (Servidora) – 142,58 VRTE.**

Segundo o relato da equipe de auditoria, as diárias concedidas aos vereadores nos exercícios de 2006 e de 2007, em sua maioria, apresentam como motivo “buscar emendas parlamentares para o município” ou “audiência com deputados”, o que não seria atribuição dos edis, pois, a função constitucional da Câmara Municipal é “legislar” e “fiscalizar o Poder Executivo”.

Relataram que das 394 viagens realizadas pelos vereadores, ao menos 300 tiveram como justificativa audiência ou encontro com deputados, senadores e governador, normalmente “para tratar de assuntos da Câmara Municipal” ou para “tratar de diversos assuntos” ou ainda, “pleitear recursos para o município”.

Entenderam que se trata de tentativa dos vereadores de associar seus nomes às emendas parlamentares ou convênios do governo estadual que resultem em recursos para o município, com o objetivo claro de obter vantagem pessoal indevida e eleitoral, adquirindo uma falsa paternidade de tais recursos, paternidade esta dividida entre eles, os Secretários do Estado e do Município e do Prefeito para fins eleitorais.

No caso das diárias para os servidores, os motivos foram a vinda ao TCEES, ao TJES, a ALES, ao INSS, treinamento junto à E&L, participação de audiência pública sobre orçamento público, concluindo que as diárias não foram liquidadas corretamente, sendo os pagamentos irregulares por ausência de comprovação da despesa, desvio de finalidade, sendo passíveis de ressarcimento.

Os responsáveis alegaram, em síntese, que:

Todas as vezes que os servidores receberam diárias foi pelo fato de terem se deslocado do município no exercício das funções de sua competência e no fim específico do interesse público, e que foram observadas as normas da Subseção II da Lei 01/2002 (Estatuto dos servidores do Município).

Quanto à alegação de ausência de lei autorizativa dos pagamentos de diárias é inverídica, haja vista a previsão a Lei Complementar Municipal 01/2002 (Estatuto dos Servidores do Município de Ecoporanga), em seus artigos 91 a 93, sendo que a Resolução 02/2006 da Câmara Municipal fixou os valores a serem pagos aos vereadores e aos servidores.

Os vereadores alegaram, em síntese, as mesmas razões de defesa dos servidores, informando que a concessão das diárias aos vereadores estava prevista no artigo 1º da Resolução 02/2006 (fl. 4667), e que agiram na forma da legislação citada.

Alegaram, ainda, que nunca houve interesse em lesar os cofres públicos, e que foram respeitados os princípios da legalidade, moralidade, proporcionalidade. Citaram o Parecer Consulta nº 658.053 do TCE-MG, segundo o qual não há obrigatoriedade de se juntar documentos comprobatórios dos gastos realizados com os valores das diárias, a não ser em caso de gastos superiores ao valor recebido, com o fim de complementação do valor.

A Sra. Maria Sueli Coleta, companheira do Sr. Francisco Cézar de Andrade Costa (falecido) e representante do seu espólio, alegou, em síntese, que o *de cujus* não deixou bens a inventariar, conforme certidão expedida pelo Cartório da Contadoria do Juízo da Comarca de Ecoporanga (fls. 4843-4847- vol. XXI), deixando dívidas a serem pagas pela defendente e uma filha de 9 anos de idade (do casal), e que não tinha conhecimento da atividade parlamentar do mesmo, o que impossibilita uma defesa mais ampla.

Alegou, por fim, que não pode ser responsabilizada por qualquer apenamento com multa, em face do artigo 5º, inciso XLV da Constituição Federal, e solicita oportunidade de sustentação oral.

O subscritor da ITC 1565/2017-6 sugeriu a manutenção da irregularidade, contra argumentando, em síntese, que entende que o custeio de viagens para agentes políticos deve estar disciplinado em lei específica, ter motivação justificada e fiscalização do sistema de controle interno de cada órgão, transcrevendo entendimento do TCE-MG no Processo de Consulta nº 863723 segundo o qual as diárias do servidor público ou do agente político devem estar previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo Poder, e que é legítima a concessão de diárias aos vereadores para se dirigirem à Assembleia Legislativa em busca de recursos para o município, bem como para participação de cursos, na qualidade de representantes dos cidadãos, impondo a observância da finalidade pública.

Em relação ao Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa (falecido), a Área Técnica acolheu as justificativas da sua ex-companheira, posicionando-se pela extinção da

punibilidade do gestor, ressaltando a reparação do dano, no caso de virem a ser encontrados bens a ele pertencentes, podendo-se buscar o ressarcimento.

Entretanto, em relação a busca de ressarcimento suscitado pela Área Técnica, destaca-se que o Sr. Francisco César de Andrade Costa faleceu em 12/4/2010, sendo que em 16/09/2014 (fl. 3590), ou seja, após 04 (quatro) anos e 05 (cinco) meses sua ex-companheira foi citada, apresentado suas razões de justificativas, em 15/10/2014, que foram colacionadas às folhas 4838-4847 dos autos. Assim, diante dos fatos e de evidências objetivas, resta claro que o gestor faleceu antes da sua regular citação.

Quanto aos senhores Edivaldo Teixeira da Costa e Jordimar Vieira Damaceno, a Área Técnica acolheu as respectivas justificativas apresentadas, mantendo a responsabilidade dos demais agentes.

Registre-se que os Srs. Alaerte Geraldo Comério, Beijamim Silva de Souza e Edésio Luiz de Almeida foram declarados revéis, aos quais aproveita-se a defesa apresentada pelos demais, bem como ao Presidente da Câmara (falecido).

O douto representante do *Parquet* de Contas acompanhou parcialmente a área técnica, divergindo quanto ao julgamento pela irregularidade das contas das senhoras Giovana Dias Mendonça e Maria Odilia Baeta, pois, segundo o artigo 87, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o artigo 157, §§ 2º, 3º e 4º do RITCEES, o responsável cuja defesa for rejeitada pelo Tribunal deverá ser cientificado para, em novo e improrrogável prazo estabelecido, recolher a importância devida, hipótese em que o processo será saneado, julgando-se as contas regulares com ressalva dando-se quitação ao responsável.

Ressaltou que a ausência de patrimônio registrada na certidão de óbito não extingue o débito imputado ao Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa, sendo possível a condenação do espólio, sendo a investigação sobre a existência ou não de bens deixados pelo falecido, atribuição do órgão encarregado da execução dos acórdãos.

Por fim, opinou no sentido de que sejam rejeitadas as justificativas das senhoras Maria Odilia e Giovana Dias, notificando-as para que no prazo de 30 (trinta) dias promovam a liquidação do débito a elas imputado, nos valores respectivos de 136,50 VRTE e 677,35 VRTE, em solidariedade com o espólio do Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa.

Examinando os autos, verifico da documentação juntada em auditoria que todas as concessões de diárias foram justificadas com os objetivos das respectivas viagens, como, aliás, declinou a equipe de auditoria, e todas documentadas com os boletins de diárias respectivos, conforme documentação colacionada às folhas 3269-3540 dos autos.

Quanto ao posicionamento técnico e ministerial de que a competência dos vereadores se resume nas funções legislativa e fiscalizadora da Câmara Municipal, entendo de forma diversa, haja vista que os vereadores além de legislar, fiscalizar, também emitem sugestões em questões em que não possam apresentar um projeto de lei, por exemplo, competindo-lhes alertar o Executivo sobre determinada necessidade da população, estimulando as providências cabíveis, bem como de representar, tendo em vista que é o porta voz da população, do partido que representa e de movimentos organizados, cabendo organizar e conscientizar a população. A realização de seminários, debates e audiências públicas são funções dos parlamentares que contribuem neste aspecto, pois funcionam como caixa de ressonância dos interesses gerais.

Ademais, sendo o vereador o representante mais próximo da população, não se pode atribuir às suas ações de busca por recursos públicos junto aos Poderes Legislativo e Executivo Estadual ou Federal, à busca de falsa paternidade de recursos públicos com fins pessoais e eleitorais.

Entretanto, o cerne da questão é em relação a liquidação e pagamento irregular de despesas de diárias, por ausência de comprovação, porém, como dito antes, a documentação de folhas 3269-3540 dos autos evidencia a existência de

comprovação das referidas despesas, motivo pelo qual entendo que as justificativas apresentadas pelos responsáveis são plausíveis e capazes de elidir a irregularidade.

Posto isto, divirjo do entendimento técnico e ministerial, e **afasto a presente irregularidade, bem como o ressarcimento dela decorrente sob a responsabilidade dos responsáveis em epígrafe**, entendendo ser desnecessária a conversão dos autos em tomada de contas especial.

### **3.3. LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS COM SERVIÇOS DE TÁXI (ITEM 4.3 DA ITC Nº 1565/17-6):**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

**Responsável:** Francisco César de Andrade Costa (Presidente da Câmara Municipal).

Segundo o relato técnico, trata-se de pagamentos referentes a viagens de vereadores e servidores utilizando os serviços de táxi, em 2007, no total de R\$ 9.495,16, equivalente a 5.415,28 VRTE.

A equipe de auditoria informou (fl. 154-Vol. I) que solicitou à Câmara Municipal os processos de pagamentos com os respectivos requerimentos e relatórios de prestações de contas, os quais não foram fornecidos mediante ciência de que não foram encontrados, sendo entregue a listagem de pagamentos com o respectivo histórico, números dos processos, empenhos e ordens de pagamento e datas (fl. 223-vol. I).

Dessa documentação constam os locais das viagens realizadas por vereadores e servidores e seus objetivos, bem como os credores.

Embora não tenham sido fornecidos os processos com os respectivos documentos, a equipe de auditoria relatou que a despesa foi liquidada e paga irregularmente por ausência de comprovação da prestação dos serviços e de demonstração da

motivação e do interesse público, entendendo procedente a denúncia, e sugerindo a imputação de ressarcimento ao ordenador de despesa.

A denúncia (fl. 26/28 - vol. I), arguiu pagamento sem respaldo legal por haver ultrapassado o limite de licitação, informando ausência de documento comprobatório, não mencionando ausência dos respectivos processos.

O responsável, conforme Certidão de Óbito à folha 4846 (Vol. XXI) dos autos, faleceu em 12/4/2010, sendo representado pela sua ex- companheira, a qual alegou, em síntese, que o *de cujus* não deixou bens a inventariar, conforme certidão expedida pelo Cartório da Contadoria do Juízo da Comarca de Ecoporanga (fls. 4843-4847- vol. XXI), deixando dívidas a serem pagas pela defendente e uma filha de menor de idade do casal, e que não tinha conhecimento da atividade parlamentar do mesmo, o que impossibilita uma defesa mais ampla.

É importante destacar que o Termo de Citação nº 1516/2014 foi emitido em 05/08/2014, em face do espólio do Sr. Francisco César de Andrade Costa, tendo a citação sido recebida pela Sra. Maria Sueli Costa, em 16/09/2014 (fl. 3590).

Assim, em resposta ao Termo de Citação nº 1516/2014, a Sra. Maria Sueli Costa apresentou suas razões de justificativas, em 15/10/2014, que foram colacionadas às folhas 4838-4847 dos autos, com as informações antes mencionadas.

Destaca-se, como já antes dito, que o Sr. Francisco César de Andrade Costa faleceu em 12/4/2010, sendo que após 04 (quatro) anos e 05 (cinco) meses sua ex- companheira foi citada. Assim, diante dos fatos e de evidências objetivas, resta claro que o gestor faleceu antes da sua regular citação.

Lado outro, examinando os autos, verifico que, diante de não terem sido encontrados pela Câmara Municipal de Ecoporanga os processos com os respectivos documentos, haja vista que não foram encontrados, deveria ser atribuída a esse item a sonegação de documentos, passível de punição na forma do artigo 389, inciso VI, da Resolução TC 261/2013. No entanto, levando-se em consideração o período de

25/03/2013 a 06/05/2013 em que a auditoria foi realizada, o Sr. Francisco César de Andrade Costa, já havia falecido, evidenciando-se que ele não foi responsável pela não apresentação dos processos com a documentação exigida pelos técnicos desta Corte de Contas.

Em assim sendo, em não havendo comprovação da irregularidade em apreço, ainda mais, passível de ressarcimento, fato este, somado ao fato de que o gestor faleceu antes de lhe ser oportunizado a ampla defesa e o contraditório, entendo não ser possível a sustentação do fato, e, ainda menos, a imputação de débito ao seu espólio.

Posto isto, dirijo do entendimento técnico e ministerial, e **afasto a presente irregularidade, bem como o ressarcimento dela decorrente**, em face do espólio do Sr. Francisco César de Andrade Costa, entendendo ser desnecessária a conversão dos autos em tomada de contas especial.

#### **3.4. LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS COM HORA EXTRA (ITEM 4.4 DA ITC N° 1565/17-6):**

**Fundamentação legal:** Arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

**Responsáveis: Francisco César de Andrade Costa** (Presidente da Câmara Municipal), **Eronias Camilo dos Santos** (Servidor) – **27.139,26 VRTE**, **Edésio Luiz de Almeida** (Servidor) – **8.182,05 VRTE**, **Giovana Dias Mendonça** (Servidora) – **677,35 VRTE**, **Maria Odília Baeta** (Servidora) – **136,50 VRTE**, **Sirlene Leite da Costa** (Servidora) – **1.992,70 VRTE** e **Suelimagna Dias de Mendonça e Souza** (Servidora) – **3.131,60 VRTE**.

De acordo com o relato técnico, trata-se de pagamento de hora extra a servidores estatutários e comissionados, nos exercícios de 2006 e 2007, no total de R\$ 70.637,04 equivalente a 41.259,46 VRTE, sem que houvesse comprovação das horas extras trabalhadas mediante relatórios de frequência ou documentos que comprovassem o cumprimento de jornada superior às horas normais, conforme

declaração da Câmara Municipal (DOC. 03 – fl. 210), baseando-se na listagem de pagamentos (DOC. 04 – fl. 212), imputando-lhes ressarcimento dos valores recebidos, solidariamente com o Presidente da Mesa.

Os servidores responsáveis apresentaram suas justificativas acompanhadas de documentação comprobatória, com exceção do Sr. Edésio Luiz de Almeida que foi declarado revel, ao qual aproveita a defesa apresentada pelos demais, bem como ao Presidente da Câmara (falecido), nos termos do artigo 324 da Resolução TC 261/2013, argumentando, em síntese, que:

- As horas extras estão autorizadas e regulamentadas pela Lei Complementar Municipal 001/2002 e Portaria 008/2006 (fls. 4796-4805 – vol. XXI).
- A servidora Giovana Dias Mendonça – Contadora, informou que foi nomeada para o cargo de Assessor Contábil em 01/2/2005, cargo do qual foi exonerada em 02/2/2006 (fls. 4788-4789), e que as horas extras se fizeram necessárias em face do quantitativo de servidores insuficientes para o cumprimento de todas as atribuições dos seus cargos em horário normal, principalmente nos dias de sessão na Câmara e encerramento do exercício.
- A servidora Sirlene Leite da Costa alegou que além da jornada normal de trabalho que consta no livro de ponto, que exercia o cargo em comissão de Secretária da Câmara, cujas atribuições, dentre outras, eram de acompanhar as sessões legislativas, que se realizavam a partir das 18 horas, sendo-lhe devidas as horas extras trabalhadas, juntando as folhas de ponto da sua jornada normal e estendida de trabalho, muitas vezes até depois das 22 horas, e decreto de nomeação, além de declaração sobre a sua atuação como Secretária nas sessões da Câmara Municipal, e cópia das Resoluções 005/2006 e 004/2009, que estabelecem o horário e os dias das sessões da Câmara Municipal (fls. 4419 e 4466-4488 – vols. XIX e XX).
- A servidora Suelimagna Dias Mendonça e Souza – Secretária efetiva da Câmara, apresentou as mesmas razões da Sirlene e juntou cópia das folhas

de ponto comprovando as horas extras, e atas das sessões comprovando a atuação além do seu expediente normal (fls. 4034 e 4127-4182 – vols. XVII e XVIII).

- O servidor Eronias Camilo alegou que as horas extras por ele recebidas eram devidas em face das atividades extraordinárias, conforme cartões de pontos juntados, os quais, à época da apuração da denúncia não foram verificados os cartões de ponto dos servidores, posto que foram omitidos pelo então Presidente, com o fim de prejudicar o defendente e os demais servidores. Juntou, às fls. 4012-4023 (vol. XVII), e as folhas de ponto que comprovam o cumprimento de no mínimo 11 horas diárias.
- A Servidora Maria Odilia Baeta – Telefonista alegou (fls. 3984-3988, vol. XVII), que as horas extras por ela recebidas foram devidas, pois, trabalhou além do seu horário normal para atender ao Presidente e aos demais vereadores fazendo ligações por eles solicitadas após o seu expediente.
- O servidor Edésio Luis de Almeida não atendeu ao Termo de Citação, sendo declarado revel, aproveitando-lhe, no entanto, a legislação autorizativa do cumprimento de horas extras apresentada pelos demais servidores.
- O Presidente da Câmara Municipal, Sr. Francisco Cezar de Andrade Costa – ordenador da despesa total, já é falecido, não sabendo a representante do seu espólio, sua ex-companheira, qualquer informação sobre as suas atividades, conforme explicou (fls. 4838-4842, vol. XXI).

O subscritor da ITC sugeriu a manutenção da irregularidade sob a responsabilidade dos senhores: Edésio Luiz de Almeida (revel), Giovana Dias Mendonça, Maria Odilia Baeta e Sirlene Leite da Costa, e da Sra. Maria Sueli Coleta representante do espólio do Sr. Francisco Cezar de Almeida Costa, caso comprovada a existência de patrimônio a ser transferido pela sucessão, devendo suas contas serem julgadas irregulares.

Por outro lado, a Área Técnica acolheu as justificativas dos senhores Eronias Camilo dos Santos e Suelimagna Dias de Mendonça e Souza, que apresentaram as suas folhas de ponto, devendo suas contas serem julgadas regulares, bem como da Sra. Maria Sueli Coleta, ex-companheira do Sr. Francisco Cezar (falecido), devendo ser extinta a punibilidade em relação ao *de cujos*.

O douto representante do *Parquet* de Contas divergiu parcialmente da área técnica, pugnando pela rejeição das justificativas apresentadas pelas senhoras: Giovana Dias Mendonça e Maria Odília Baeta, devendo as mesmas serem notificadas para que, no prazo de 30 dias, recolham as importâncias a elas imputadas, hipótese em que suas contas serão julgadas regulares com ressalva, alertando-as de que, ultrapassado o prazo *in albis*, ou verificando-se o recolhimento de valor inferior, suas contas serão julgadas irregulares.

Examinando os autos, verifico que o relato técnico de que os pagamentos foram realizados sem que houvesse comprovação das horas extras trabalhadas mediante relatórios de frequência ou documentos que comprovem o cumprimento de jornada superior às horas normais baseiam-se unicamente em declaração da Câmara Municipal (DOC. 03) e listagem de pagamentos (DOC. 04), documentação esta acostada às fls. 210-221 (vol. I), não havendo qualquer comprovação do fato relatado que ampare a imputação de débito aos responsáveis, por mais que suas justificativas sejam consideradas insuficientes.

A Sra. Sirlene Leite da Costa, comprovou, às fls. 4466-4488 (vols. XIX e XX), mediante as folhas de ponto, sua jornada normal e estendida de trabalho, muitas vezes até depois das 22 horas, o que não foi observado na análise técnica conclusiva, que manteve a irregularidade em relação a ela.

Quanto ao Sr. Edésio Luiz de Almeida – ex-servidor, consta à fl. 3583 que o Termo de Citação 1524/2014 a ele endereçado não foi procurado no correio, sendo reenviado em 03/9. À fl. 4775, consta nova tentativa de citá-lo, certificando o servidor deste Tribunal, que foi informado pela irmã que o mesmo trabalha em Pedro Canário,

e que a citação não foi recebida por ela em razão difícil convivência e nem pela mãe dele que estava impossibilitada por ser portadora de doença grave.

Em uma 3ª tentativa de citá-lo, foi informado pelos irmãos de que não conheciam o seu paradeiro, e, em 4ª e última tentativa, foi publicado o edital de citação 080/2014 (fl. 4858) no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, ao qual certamente não teve acesso, sendo declarado revel.

Assim, tendo em vista que o servidor Eronias Camilo comprovou o exercício das horas extras a ele atribuídas, bem como a impossibilidade de defesa do Sr. Francisco Cezar, ex-Presidente da Câmara, em razão de seu falecimento, entendo a irregularidade deve ser afastada em relação a todos os responsáveis.

Entretanto, em relação a busca de ressarcimento suscitado pela Área Técnica, destaca-se que o Sr. Francisco César de Andrade Costa faleceu em 12/4/2010, sendo que em 16/09/2014 (fl. 3590), ou seja, após 04 (quatro) anos e 05 (cinco) meses sua ex-companheira foi citada, apresentado suas razões de justificativas, em 15/10/2014, que foram colacionadas às folhas 4838-4847 dos autos. Assim, diante dos fatos e de evidências objetivas, resta claro que o gestor faleceu antes da sua regular citação.

Posto isto, **divirjo** do entendimento técnico e ministerial, e **afasto a presente irregularidade, bem como o ressarcimento dela decorrente em relação aos responsáveis em epígrafe**, bem como em face do espólio do Sr. Francisco César de Andrade Costa, entendendo ser desnecessária a conversão dos autos em tomada de contas especial.

#### **4. DOS DISPOSITIVOS:**

Ante o exposto, acompanhando parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
**Conselheiro Relator**

**1. ACÓRDÃO:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. ACOLHER** a preliminar, relativa a prescrição da pretensão punitiva por parte deste Egrégio Tribunal de Contas, suscitadas pelas Sras. Giovana Dias Mendonça Kaiser (Servidora), Suelimagna Dias de Mendonça e Souza (Servidora) e pelo Sr. Vitor Lúcio Lima, pelas razões expendidas no item 2.1 deste voto;

**1.2. REJEITAR** a preliminar, relativa a alegação de aplicabilidade do princípio *tempus regit actum*, suscitadas pelos Srs. José Francisco Costa (Vereador), Valdir José Pereira Baia (Vereador), Fernando Felis Guedes (Servidor) e pela Sra. Sirlene Leite da Costa (Servidora), pelas razões expendidas no item 2.2 deste voto;

**1.3. AFASTAR** as irregularidades indicadas nos itens **4.1** (ausência de justificativas, motivação e demonstração do interesse público para a despesa, bem como realização de despesas fora das atribuições do poder legislativo municipal), **4.2** (liquidação e pagamento irregular de despesas de diárias, por ausência de comprovação), **4.3** (liquidação e pagamento irregular de despesas com serviços de táxi) e **4.4** (liquidação e pagamento irregular de despesas com hora extra) da Instrução Técnica Conclusiva nº 01565/2017-6, em relação aos respectivos gestores, bem como o débito de ressarcimento sugerido, deixando-se de converter os autos em Tomada de Contas Especial, pelas razões expendidas nos itens 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 deste voto;

**1.4. CONSIDERAR IMPROCEDENTE** a presente denúncia, em razão do afastamento das irregularidades constantes nos itens **3 desta decisão, pelas razões antes expendidas;**

**1.5. DAR CIÊNCIA** aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 06/11/2019 – 39ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator).

**4.2 Conselheira substituta:** Márcia Jaccoud Freitas (convocada).

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Convocada**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das sessões**