



## Decisão 00804/2020-6 - 2ª Câmara

**Processos:** 04761/2008-5, 00875/2010-4

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Denúncia

**UG:** PMV - Prefeitura Municipal de Viana

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Denunciante:** Identidade preservada

**Responsável:** ESSENCIAL CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA, CEBILIA MENEGHELI, ANGELA MARIA SIAS, SOLANGE SIQUEIRA LUBE, EDILAINE PACHECO VIEIRA, JAIR DE MENDONCA CARDOSO

**Procuradores:** MATHEUS DOCKHORN DE MENEZES (OAB: 14007-ES), MYRNA FERNANDES CARNEIRO (OAB: 15906-ES), MARIANA PARAÍSO BIZZOTTO DE MENDONÇA, BARBARA DALLA BERNARDINA LACOURT (OAB: 14469-ES), CHRISTINA CORDEIRO DOS SANTOS (OAB: 12142-ES), MARCELO ABELHA RODRIGUES (OAB: 7029-ES), FLAVIO CHEIM JORGE (OAB: 262B-ES), CARLOS EDUARDO AMARAL DE SOUZA (OAB: 10107-ES), MILENA MAGNOL CASAGRANDE (OAB: 28910-ES), TATIANE MENDES RIBEIRO (OAB: 28947-ES), RAFAEL BEBBER CHAMON (OAB: 29367-ES), PATRICK GOMES DE SOUZA (CPF: 154.422.187-82), LUCAS GIANORDOLI PINTO CYPRESTE (OAB: 29031-ES), GABRIEL FERREIRA ZOCCA (OAB: 6516E-ES), CHEIM JORGE & ABELHA RODRIGUES - ADVOGADOS ASSOCIADOS, ARTHUR AZEREDO THEVENARD (CPF: 140.390.417-04), CHEIM JORGE & ABELHA RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 03.444.489/0001-89), LAILA CHEIM SADER MALHEIROS (CPF: 133.993.717-48), PAULO AUGUSTO MARTINS PINHEIRO CHAGAS (OAB: 13330-ES)

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –  
DENÚNCIA – TEMA 899 – REPERCUSSÃO GERAL  
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - PRESCRIÇÃO  
DA PRETENSÃO PUNITIVA – SOBRESTAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

**I – RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de análise de irregularidades abordadas na **Instrução Técnica Inicial – ITI 102/2012**, que teve por base os pontos levantados no **Relatório de Auditoria Especial de Engenharia - RA-E 7/2012**, relativa aos exercícios de 2008 e 2009, realizada em atendimento à Decisão TC-4626/2008 referente aos Processos TC 4761/2008 e 875/2010 (Apenso), para fins de averiguação da procedência da denúncia formulada a esta Corte de Contas, pela Excelentíssima Senhora Doutora Promotora Moema Ferreira Giuberti Corandini, Promotora de Justiça MP/ES, referente a possíveis irregularidades que teriam sido cometidas na CONCORRÊNCIA N° 02/2008, efetuadas pela Prefeitura Municipal de Viana, bem como a avaliar a legalidade da obra da Sede do Legislativo a ser realizada pelo Executivo.

O contrato teve como objeto a contratação de empresa especializada para construção da nova sede do Parlamento Municipal de Viana.

A Instrução Técnica Inicial - ITI 102/2012, elaborada pela 5ª Controladoria Técnica, apontou indícios de irregularidades e relatou em sua conclusão o que se segue:

[...]

**6 – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, com fulcro no artigo 41, inciso III, da Lei Complementar nº 32/93 c/c o artigo 162, caput, da Resolução TC nº. 182/02, sugerimos a CITAÇÃO dos Responsáveis relacionados a seguir, para que encaminhem a este Tribunal as justificativas que entenderem cabíveis quanto aos procedimentos contendo indicativos de irregularidades, quais sejam:

A Sra. Solange Siqueira Lube - Prefeita Municipal, nos itens: 4.1.2.1, 4.2.3.1-a, e 4.2.3.2-a.

A Sra. Ângela Maria Sias - Prefeita Municipal, nos itens: 4.2.3.1-b, 4.2.3.2-b, 4.2.3.3.

A Sra. Cebília Meneguelli Moreira.-. Presidente da CPL, nos itens: 4.1.2.1 e 4.1.2.3.

A Sra. Edilaine Pacheco Vieira - Secretária Municipal de Obras e Serviços Urbanos, nos itens: 4.1.2.2, 4.2.3.1, 4.2.3.2 e 4.2.3.3.

O Sr. Jair Mendonça Cardoso - Assessor Técnico, nos itens: 4.1.3.1e 4.2.3.3.

A empresa. Essencial Construtora e Empreendimentos Ltda. EPP, nos itens: 4.1.3.1 e 4.1.3.2.

[...]

Devidamente citados, apresentaram defesa conforme a seguir: a **Sra. EDILAINE PACHECO VIEIRA** protocolizou, em 01 de junho de 2012, suas justificativas sob o protocolo N° 07508; a **Sra. CEBÍLIA MENEGHELI** protocolizou, em 01 de junho de 2012, suas justificativas sob o protocolo N° 07557; a **Sra. ANGELA MARIA SIAS** protocolizou, em 01 de junho de 2012, suas justificativas sob o protocolo N° 07558; a **Sra. SOLANGE SIQUEIRA LUBE** protocolizou, em 04 de junho de 2012, suas justificativas sob o protocolo N° 07651; o **Sr. JAIR DE MENDONÇA CARDOSO** protocolizou, em 04 de junho de 2012, suas justificativas sob o protocolo N° 07687.

Cabe ressaltar que a última juntada dos comprovantes de citação se deu em maio de 2012.

A empresa **ESSENCIAL CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, por não ter sido localizada no endereço constante de seu cadastro, foi citada por edital, conforme DECISÃO TC-3306/2012 do Plenário deste Tribunal de Contas, por unanimidade, em sua 53ª Sessão Ordinária, nos termos do voto da Relatora, Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, no dia 31 de julho de 2012, pelo Departamento de Imprensa Oficial do Espírito Santo – DIO/ES.

Em face da empresa Essencial Construtora e Empreendimentos Ltda. não ter apresentado justificativas no prazo de 30 (trinta) dias, estipulado pelo Edital de Citação, foi declarada sua revelia, conforme DECISÃO TC-5235/2012 do Plenário deste Tribunal de Contas, por unanimidade, em sua 76ª Sessão Ordinária, nos termos do voto da Relatora, Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas.

Em ato seguinte, o feito foi enviado ao Núcleo de Engenharia e Obras Públicas (NEO) para análise das justificativas apresentadas, tendo em vista que a matéria tratada é afeta à área de engenharia, tendo sido elaborada a IEC 31/2015 (fls. 1245/1287).

Cumprе ressaltar que não foram analisadas pelo NEO todas as irregularidades apontadas na ITI 102/2012, pois duas não tratavam de matéria afeta à área de engenharia, abaixo relacionadas:

- 4.1.2.3 – Inexecução da caução de garantia da proposta;
- 4.2.3.3. – Inexecução da caução de garantia do contrato;

Após, foram os autos encaminhados a este Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, que se manifestou por meio da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 5385/2015, às fls. 1297/1311.

Por fim, encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, seu representante, Dr. Luciano Vieira emitiu parecer às fls. 1322/1330.

Pautados os autos na 41ª Sessão Ordinária do ano de 2016 desta Corte, foram juntadas notas taquigráficas e documentos após sustentação oral realizada pela Advogada da senhora Solange Siqueira Lube, Drª. Barbara Dalla Bernardina Lacourt.

Posteriormente foram novamente encaminhados os autos à área técnica que em Manifestação nº 134/2017, propôs a manutenção da responsabilidade atribuída à Srª. Solange Siqueira Lube em relação ao item 3.1.2 – *Liquidação Irregular de despesas e Pagamento indevido*, da IEC 31/2015.

Nos termos regimentais o Ministério Público de Contas emitiu o parecer nº 1352/2017 informando que os autos prescreveriam em um pouco mais de dois meses e quanto ao mérito ratificou na íntegra o parecer ministerial de fls. 1322/1330.

O Sr. Paulo Augusto Martins Chagas Pinheiro, identificado como o advogado da Sra. Edilaine Pacheco Vieira, teve sua sustentação oral reduzida a termo, conforme Notas Taquigráficas 0127/2018, na 26ª Sessão Plenária Ordinária ocorrida em 7 de agosto de 2018, tendo o mesmo, posteriormente, protocolado Memoriais conforme se vê do evento 59.

Todavia, tendo sido o processo incluído na Sessão Plenária de 07/08/2018, foi apresentada nova sustentação oral e juntado Memorial de Sustentação Oral, agora pela citada Edilaine Pacheco Vieira.

Os autos foram então direcionados à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, por meio do Despacho n. 13904/2019-1: *“Para instruir, tendo-se em vista a ocorrência de sustentação oral (evento 57), encaminho os autos para averiguação se nela há fatos ensejadores de modificação de entendimento, bem como análise se houve, nesses autos, a aplicação de matriz de responsabilidade.”*

De lá os autos tramitaram para o Núcleo de Normatização da Fiscalização – NNF, e de lá para a SecexEngenharia:

Trata-se de retorno dos autos à Área Técnica para análise de defesa oral (notas taquigráficas e memoriais).

O caso concreto envolve irregularidades relacionadas com a área de engenharia, conforme IEC 31/2015 e MT 134/2017.

Neste contexto, encaminhamos o processo para que seja verificado se a defesa oral interfere na instrução até aqui realizada por este setor especializado

Dessa feita, fora elaborada a Manifestação Técnica 06818/2019-5, que concluiu nos seguintes termos:

### **3. CONCLUSÃO**

As alegações apresentadas em sede de Defesa Oral pela senhora Edilaine Pacheco Vieira são inaptas a gerar alterações na Instrução de Engenharia Conclusiva 31/2015-5, elaborada por esta SecexEngenharia, que serviu de base para a Instrução Técnica Conclusiva 05385/2015-9. Em resposta ao questionamento do Exmo. Relator, informamos que não houve nestes autos aplicação de matriz de responsabilidade nos moldes daquela prevista no “Manual de Auditoria de Conformidade”, aprovado pela Resolução TC n° 287, de 05 de maio de 2015, por faltar, entre outros elementos, a avaliação da culpabilidade dos agentes responsabilizados.

### **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

1. ENCAMINHAR os autos ao Núcleo de Normatização da Fiscalização – NNF 17 para avaliação acerca dos impactos que o material apresentado em sede de defesa oral possa ter em relação ao posicionamento veiculado por meio da ITC 05385/2015-9, levando-se em consideração as análises efetuadas na presente peça, e suas competências específicas.

Seguindo os termos regimentais, foram os autos encaminhados ao NNF - Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização, para análise da defesa oral, culminando na elaboração da Manifestação Técnica de Defesa Oral n° 00015/2019.

Ch/RC

A seguir, o feito foi submetido à consideração do Ministério Público Especial de Contas, tendo este se manifestado através do Parecer 2183/2020.

Por fim, vieram os autos ao Relator para elaboração de voto.

É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

Tratam os autos, conforme acima exposto, de análise de irregularidades abordadas na **Instrução Técnica Inicial – ITI 102/2012**, que teve por base os pontos levantados no **Relatório de Auditoria Especial de Engenharia - RA-E 7/2012**, relativa aos exercícios de 2008 e 2009, realizada em atendimento à **Decisão TC-4626/2008** referente aos Processos TC 4761/2008 e 875/2010 (Apenso), para fins de averiguação da procedência da denúncia formulada a esta Corte de Contas, pela Excelentíssima Senhora Doutora Promotora Moema Ferreira Giuberti Corandini, Promotora de Justiça MP/ES, referente a possíveis irregularidades que teriam sido cometidas na CONCORRÊNCIA N° 02/2008, efetuadas pela Prefeitura Municipal de Viana, bem como a avaliar a legalidade da obra da Sede do Legislativo a ser realizada pelo Executivo.

Sobre a temática concernente à responsabilização e ressarcimento pugnados pelos técnicos desta Corte, passo ao seu exame antes de adentrar a qualquer outra questão de mérito.

Das citações ocorridas pelos indicados como responsáveis na **Instrução Técnica Inicial 102/2012**, observa-se que a juntada do **último AR** ocorreu em maio de 2012 (fls. 864).

Registra-se ainda que, no caso vertente, tratam os autos de fatos ocorridos nos exercícios de 2008/2009 (momento em que se inicia a contagem do prazo prescricional).

Em vista disso, entendo ser pertinente advertir que Supremo Tribunal Federal no Tema 899 – RE 636.886 – “*Prescritibilidade da Pretensão de Ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas*”, reconheceu a repercussão geral do assunto tratado nestes autos, tramitando nessa Corte de Contas vários processos, de diferentes jurisdicionados, em situação semelhante, qual seja, ocorrência de dano ao erário e prescrição da pretensão punitiva.

Em recente julgamento deste tema 899, pela Corte Suprema, datado do **dia 24/06/2020**, aquele Tribunal concluiu, por unanimidade, pela **prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas**.

O entendimento se deu em sessão virtual, no julgamento do **Recurso Extraordinário (RE) 636886**, com repercussão geral reconhecida (**Tema 899**)<sup>1</sup>, conforme já mencionado.

Do julgamento, restou consignado que somente seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário com base na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), hipótese esta que não se amolda no caso dos autos.

Muito embora a temática não tenha sido abordada pelos técnicos da Corte, o Parquet de Contas entendeu que, em que pese o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636886, não haveria nenhum impedimento para que o Tribunal de Contas se manifestasse acerca das irregularidades passíveis de ressarcimento.

Importa registrar que existem, no âmbito desta Corte de Contas, diversos processos envolvendo a matéria em questão, que se encontram sobrestados em virtude do julgamento do **Tema 899, o qual ainda não transitou em julgado**, uma vez que a PGR solicitou vista em 25/06/2020, apresentando petição em 29/06/2020, ainda não disponível para conhecimento geral.

Neste aspecto, em tendo sido pacificada a problemática acerca da prescritibilidade ou não das irregularidades passíveis de ressarcimento no âmbito dos Tribunais de Contas, mas não tendo ocorrido ainda o trânsito em julgado do Acórdão, **outra questão surge**, dessa vez relativamente à necessidade desta Corte, mesmo diante da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em ações de ressarcimento, se manifestar ou não sobre o assunto, fato já tratado pelo Parquet de Contas no bojo destes autos, mas ainda não pacificado pelos Conselheiros desta Corte.

Assim, a fim de evitar decisões conflitantes e em vista de não se ter ainda transitado em julgado o **Recurso Extraordinário (RE) 636886**, levando-se também em conta o entendimento que possa vir a ser adotado por este Tribunal acerca da necessidade

---

<sup>1</sup> <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4046531&numeroProcesso=636886&classeProcesso=RE&numeroTema=899>

ou não de manifestação sobre as irregularidades prescritas, porém passíveis de ressarcimento, entendo ser cabível o sobrestamento deste processo até o trânsito em julgado no STF e até que se defina qual entendimento será adotado por esta Corte de Contas, em especial no processo paradigma nº 5119/2006, de relatoria do Conselheiro Rodrigo Coelho, bem como.

Ante todo o exposto, divergindo da unidade técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

Conselheiro Relator

**1. DECISÃO TC 804/2020-6:**

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

**1.1. SOBRESTAR** estes autos até o trânsito em julgado do **Recurso Extraordinário (RE) 636886**, e, concomitantemente, até que sobrevenha posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da necessidade ou não de a Corte de se manifestar sobre as irregularidades passíveis de ressarcimento mesmo com a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 14/08/2020 - 18ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**5. Membro do Ministério Público de Contas:** Procurador de Contas Luciano Vieira.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**