



Decisão 01554/2020-8 - 2ª Câmara

Processo: 07385/2012-3

Classificação: Tomada de Contas Especial Convertida

UG: PMV - Prefeitura Municipal de Viana

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Interessado: PREFEITURA VIANA

Responsável: CECILIA MENEGUELLI, ROSA HELENA ROBERTE CARDOSO CARIAS, ADEMILSON EMIDIO DE ABREU, PAULO AUGUSTO MARTINS PINHEIRO CHAGAS, URBIS - INSTITUTO DE GESTAO PUBLICA, ANGELA MARIA SIAS, ROSILENE TRINDADE RODRIGUES CARIAS, MATEUS ROBERTE CARIAS, GERALDO RIBEIRO DA COSTA JUNIOR, LINDAMAR DE SOUSA FELIPPE, LILIANE BATISTA DE DEUS, JACQUELINE DOS SANTOS CANAL PIMENTEL, DANILO RAMALHO PINA, ARACELI ZORZANELLI, ALCIONE BRAUN

Procuradores: ANTONIO DA ROCHA PIMENTEL (OAB: 2673-ES), Ronaldo Ferreira Chagas, PAULO AUGUSTO MARTINS PINHEIRO CHAGAS (OAB: 13330-ES), CARLOS EDUARDO DE SOUZA (OAB: 21131-ES), GUILHERME MIRANDA RIBEIRO (OAB: 14240-ES), GERALDO RIBEIRO DA COSTA JUNIOR (OAB: 14593-ES), SIDIRLEY SOEIRO DE CASTRO (OAB: 18594-ES), RICARDO MASSE DE ASSIS (OAB: 21676-ES)

**CONTROLE EXTERNO – CONTAS – TOMADA DE
CONTAS ESPECIAL – JURISDICIONADO:
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA – APLICAÇÃO
DO TEMA 899 – SOBRESTAR.**

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

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial, convertida de Representação ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas, por meio do Procurador Luciano Vieira, em que são narradas possíveis irregularidades nos procedimentos licitatórios e na execução contratual do pacto firmado entre municípios capixabas com a

entidade URBIS – Instituto de Gestão Pública, cujo objeto era a prestação de serviços de levantamentos de créditos dos municípios junto à União Federal com o PASEP e o INSS.

Foi sugerida, através das Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 373/2013, a citação dos gestores, correlacionando-se indícios de possíveis irregularidades, o que foi deferido por meio da Decisão Monocrática Preliminar (DECM) nº. 10/2014 estando aí incluída a responsabilização da então Prefeita Municipal, Ângela Maria Sias.

Sugeriu-se, nesta mesma ocasião, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, o que foi deferido por meio da Decisão TC nº. 303/2014 (fls. 673/675).

Devidamente citados através dos Termos de Citação respectivos os responsáveis indicados apresentaram suas razões de defesa e justificativa, exceção feita à Sra. Cecília Menegheli Moreira que, muito embora tenha sido citada, ficou-se inerte, tendo sido decretada a sua revelia, conforme despacho de fls. 1691/1692.

Após, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análise Conclusiva, tendo sido elaborada a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 2560/2015.

Em seguida, foram os autos encaminhados ao Ministério Público Especial de Contas, opinando este órgão ministerial pelo acautelamento do feito junto à Secretaria do Ministério Público Especial de Contas no aguardo da constituição definitiva dos créditos tributários por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Posteriormente, o *Parquet* de Contas solicita a reabertura da instrução processual indicando a necessidade de citação de outros responsáveis não relacionados anteriormente, o que restou acatado por meio de voto proferido por este Relator, seguido pelos demais pares em Plenário através da Decisão TC nº. 1597/2016.

Encaminhados os autos à Secretaria de Controle Externo correspondente, esta divergiu, em parte, dos apontamentos realizados pelo Ministério Público Especial de Contas quanto ao rol de novos responsáveis, elaborando a Instrução Técnica Inicial Complementar (ITI) nº. 666/2016 indicando as supostas irregularidades e os correspondentes responsáveis por sua prática.

Por meio da Decisão Monocrática Preliminar (DECM) nº. 1103/2016 foi acolhida a Instrução Técnica Inicial Complementar (ITI) nº. 666/2016, tendo sido determinada a citação dos responsáveis ali indicados.

Novamente, após a apresentação das razões de defesa e justificativas os autos foram encaminhados ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas para elaboração de Instrução Técnica Conclusiva Complementar, o que restou assentado através da peça nº. 4175/2016.

A seguir, o Ministério Público Especial de Contas manifestou-se às fls. 2038/2047, vindo os autos ao gabinete do Relator para elaboração de voto.

Incluído em pauta para julgamento, foi realizada sustentação oral, razão pela qual os autos foram encaminhados à área técnica para manifestação, sobrevivendo a peça de fls. 2099/2121.

Em vista da manifestação, o Ministério Público Especial de Contas reiterou o parecer anterior.

Posteriormente, entendendo que a matéria versada nos autos poderia ser atingida pelo julgamento de mérito do Incidente de Prejulgado constante no Processo TC 6603/2016, prolatei o Voto 6047/2017-3 (fls. 2135/2139) determinando o sobrestamento do julgamento do feito até sua decisão final.

O referido voto foi referendado pela Decisão TC 09321/2017-8 (fls. 2140/2144).

Conforme trâmites regimentais, o processo retomou seu curso após o trânsito em julgado do Acórdão TC 1420/2017, exarado no bojo do Processo TC 6603/2016-4, no qual foi formado o Prejulgado 043, publicado no Diário Oficial Eletrônico 1341 do TCEES, de 02/04/2019.

Ao após, através do Despacho 16796/2019-3 (fl. 2147), encaminhei novamente os autos à área técnica para verificar se o referido prejulgado teria o condão de alterar o opinamento veiculado na Instrução Técnica Conclusiva – ITC 2560/2015, na Instrução Conclusiva Complementar – ITC 4175/2016, e na Manifestação Técnica 1082/2017-6.

O NNF - Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização manifestou-se através da Manifestação Técnica 3041/2019.

Encaminhados os autos novamente ao Parquet de Contas, este, através do Parecer 2270/2019, concluiu nos seguintes termos:

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas seja julgada IRREGULAR, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012 a presente tomada de contas, para: 1 – condenar Ângela Maria Sias, Mateus Roberte Carias e URBIS a ressarcir o erário municipal o montante equivalente a 85.185,09 VRTE, sem aplicação da multa proporcional ao dano, em decorrência dos prejuízos descritos no item III.4 e III.5 da ITI 373/2013; 1.1 – do montante acima elencado, condenar Geraldo Ribeiro da Costa Junior e Jacqueline dos Santos Canal Pimentel a ressarcir ao erário municipal, EM SOLIDARIEDADE com os responsáveis acima dispostos, o montante equivalente a 73.032,09, aplicando multa proporcional ao dano somente a Jacqueline dos Santos Canal Pimentel, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES, em decorrência dos prejuízos descritos no item III.5 da ITI 373/2013; 2 – com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da LC n. 621/2012 c/c art. 389 do RITCEES, cominar multa pecuniária a Jacqueline dos Santos Canal Pimentel; 3 – aplicar a Jacqueline dos Santos Canal Pimentel a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 99 da LC n. 32/1993 c/c art. 139 da LC n. 621/2012; 4 – decretar a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, caput, da LC n. 621/2012, em relação às condutas praticadas por Ângela Maria Sias, Cebília Menegheli Moreira, Paulo Augusto Martins Pinheiro Chagas, Geraldo Ribeiro da Costa Junior e Mateus Roberte Carias; e 5 – pela extinção do feito sem resolução de mérito em relação a Rosa Helena Roberte Cardoso Carias, Rosilene Trindade Rodrigues Carias, Ademilson Emídio de Abreu, Lindamar de Sousa Felipe, Liliane Batista de Deus, Danilo Ramalho Pina, Araceli Zorzanelli e Alcione Braun, por ilegitimidade passiva ad causam, na forma do art. 485, inciso VI, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012.

Ato contínuo, em sede de defesa oral, o patrono Guilherme Miranda Ribeiro fez juntar “memorial” e documentos em favor da Sr. ^a Ângela Maria Sias (fls.2182/2219) e da Sr. ^a Jacqueline dos Santos Canal Pimentel (fls. 2223/2242), sendo juntadas as notas taquigráficas (fls.2244/2248) da defesa feita em benefício simultâneo às duas responsáveis.

Em razão do Despacho 62592/2019-7 (fls.2250), foram os autos encaminhados ao NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações para instrução, tendo sido elaborada a Manifestação Técnica 02075/2020.

Remetidos os autos ao Ministério Público, este elaborou o Parecer de nº 2108/2020, reiterando o Parecer do Ministério Público 02270/2019-7.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Tratam os autos, conforme acima exposto, de Tomada de Contas Especial, convertida de Representação ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas, por meio do Procurador Luciano Vieira, em que são narradas possíveis irregularidades nos procedimentos licitatórios e na execução contratual do pacto firmado entre municípios capixabas com a entidade URBIS – Instituto de Gestão Pública, cujo objeto era a prestação de serviços de levantamentos de créditos dos municípios junto à União Federal com o PASEP e o INSS.

Pois bem.

De início, assevero que as citações dos responsáveis se deram em dois momentos, sendo uma ocorrida em 2014 e outra em 2016.

Tal fato se deu em virtude de, durante o trâmite dos autos, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PPJC 496/2016 (fls. 1753/1756), ter pugnado pela reabertura da instrução processual para que fosse realizada a citação dos ex-secretários Municipais de Administração, quais sejam: LINDAMAR DE SOUSA FELIPPE, LILIANE BATISTA DE DEUS e JAQUELINE DOS SANTOS CANAL PIMENTEL, bem como dos ex-secretários municipais de finanças: DANILO RAMALHO PINA, ARACELI ZORZANELLI e ALCIONE BRAUN CARLOS ALBERTO DEPOLLO, todos da Prefeitura de Viana, com fulcro no art. 321, parágrafo único, do RITCEES”, o que foi acatado Plenário desta Corte de Contas, por meio da Decisão Plenária 1597/2016 (fl. 1767).

Em vista do exposto, e a fim de tornar mais didática a prolação deste Voto, tratarei, primeiramente, dos responsáveis que tiveram seus termos de citação ocorridos no exercício de 2014.

Da análise dos autos, observa-se que as citações dos responsáveis arrolados abaixo, restaram assim consignadas:

Ângela Maria Sias 487/2014, fls. 1674/1686

Rosa Helena Roberte Cardoso Carias 488/2014, fls. 773/786
Paulo Augusto Martins P. Chagas 490/2014, fls. 867/903
Cecília Menegheli Moreira 489/2014 –
Mateus Roberte Carias 491/2014, fls. 810/816
Rosilene Trindade Rodrigues Carias 492/2014, fls. 737/760
Ademilson Emídio de Abreu 493/2014, fls. 836/846
Geraldo Ribeiro da Costa Junior 494/2014., fls. 849/866
URBIS 495/2014, fls. 795/801

De início, e conforme bem delineado no trâmite destes autos, percebe-se que os responsáveis apontados acima tiveram suas responsabilidades alcançadas pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva.

Em consequência deste fato, incorremos em outra questão que repercute na questão do mérito, qual seja, a análise de supostas irregularidades que ensejaram dano ao erário.

Neste aspecto, evidencio que o 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**)¹, 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.

1

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

Muito embora a temática não tenha sido abordada pelos técnicos da Corte, o Parquet de Contas, através do **Parecer 3322/2020**, entendeu pela necessidade do sobrestamento do feito em vista do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636886 se amoldar ao caso dos autos, entendimento este que já venho aplicando em casos que envolvam o Tema 899.

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.

Atualmente, o Recurso Extraordinário (RE) 636886 encontra-se conclusivo ao relator, desde a data de 31/08/2020.²

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 a necessidade desta Corte, mesmo diante da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em ações de ressarcimento, se manifestar ou não sobre o assunto,** fato 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 ou não de manifestação sobre as irregularidades prescritas, porém passíveis de ressarcimento, entendo que a melhor solução para este caso seria o **sobrestamento dos autos 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.**

2

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

Contudo, do exame da matéria acima elencada surge outra problemática: como reconhecer a prescrição da pretensão punitiva para apenas um grupo de responsáveis, aplicando-se, inclusive, o Tema 899, e seguir com o julgamento do demais?

O questionamento é válido e de extrema relevância vez que os demais responsáveis tiveram suas citações ocorridas no exercício de 2016, conforme consta da Decisão Monocrática 1103/2016 (fls. 1805/1809), na forma da ITI complementar, vejamos:

Lindamar de Sousa Felipe nº 1100/2016 Fls. 1861/1873, em 19/10/16
Liliane Batista de Deus nº 1101/2016 Fls. 1836/1842, em 13/09/16
Jaqueline dos Santos Canal Pimentel nº 1102/2016 Fls.1980/2187, em 18/10/16
Danilo Ramalho Pina nº 1103/2016 Fls.1846/1856, em 06/10/16
Araceli Zorzanelli nº 1104/2016 Fls. 2189/2003, em 27/10/16
Alcione Braun nº 1105/2016 Fls. 1875/1978, em 18/10/16

Advirto que inúmeros questionamentos surgem a partir das constatações acima elencadas, as quais passo a comentar: seria justo o julgamento de apenas parte dos responsáveis, mesmo havendo a participação de outros no mesmo ato, mas que tiveram reconhecida a ocorrência do fenômeno da prescrição? Como ficaria a formação da matriz de responsabilidade? Seria razoável a punição do montante total do dano a apenas um grupo de responsáveis? Em qual medida seria observada a segurança jurídica neste caso? Como se daria o processamento dos autos? Uma parte seria sobrestada e a outra não?

De maneira alguma está se propondo o não julgamento destes autos de forma a se imiscuir o Tribunal da sua atividade precípua, mas tão somente que sejam observadas as questões problemáticas que se desdobram ao se analisar o caso dos autos.

Não vejo razoabilidade e nem muito menos acho que seja justo seguir com o julgamento de apenas uma parte do grupo de responsáveis que aqui se busca punir.

É preciso que se mantenha a observância das garantias constitucionais e de princípios balizadores do ordenamento jurídico.

Ressalto, novamente, que não há que se falar na possibilidade desta Corte estar se eximindo do seu papel de julgadora, mesmo porque o que se vê no caso é que não há como se garantir a segurança jurídica e, ao mesmo tempo, promover o

juízo que se propõe, sem nos resvalarmos em ilegalidades que vão desde a não observância do princípio da proporcionalidade, razoabilidade, da confiança e tantos outros princípios constitucionais de observância obrigatória.

Assim, levando-se em consideração todos esses questionamentos, entendo que a melhor solução para o caso é a opção pelo sobrestamento dos 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.

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-1554/2020-8:

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: 13/11/2020 - 43ª 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 SERGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente