



## Acórdão 01130/2021-1 - Plenário

**Processos:** 05837/2020-5, 00296/2021-5, 05624/2020-2, 09807/2018-1

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Interessado:** ALENCAR MARIM, CLEMILDA CAMPOS BARROS, LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA, ORLANDO AMARO HARTVIG, LEANDRO DE OLIVEIRA MOREIRA

**Recorrente:** ADMILSON RIBEIRO BRUM

**Procuradores:** IURI BARBOSA SANTIAGO (OAB: 23780-ES), FELIPE ALVES DE OLIVEIRA (OAB: 19720-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DE SÃO FRANCISCO – CONHECER – PAGAMENTOS A SERVIDOR SEM A EFETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – IMPOSSIBILIDADE DE REABERTURA PROCESSUAL - RECONHECER A AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO, POR AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DA CORRETA QUANTIFICAÇÃO DO SUPOSTO DANO AO ERÁRIO – AFASTAR O RESSARCIMENTO - EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO - ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:****1 – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Senhor Admilson Ribeiro Brum, ex-Assessor de Relações Públicas da Prefeitura de Barra de São Francisco, em face do julgamento do **Acórdão 01224/2020-9**, proferido nos autos do Processo **09807/2018-1**, cuja parte dispositiva foi exarada com o seguinte teor:

ACÓRDÃO TC-1224/2020-8 – 1ª CÂMARA 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. MANTER a seguinte irregularidade:

1.1.1. Pagamentos a servidor sem a efetiva prestação de serviços  
Critérios: Art. 44, §1º, II da Lei Complementar Estadual nº 621/2012.

Responsáveis solidários: Luciano Henrique Sordine Pereira (Prefeito Municipal) Clemilda Campos Barros (Secretária Municipal de Administração) Leandro de Oliveira Moreira (Coordenador Geral Administrativo) Admilson Ribeiro Brum (Assessor de Relações Públicas)  
Ressarcimento: 14.033,35 VRTE.

1.2. ACOLHER as razões de justificativas e JULGAR REGULARES as contas do Sr. Orlando Amaro Hartwig, afastando sua responsabilidade pela irregularidade descrita no item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 4983/2019-7;

1.3. REJEITAR as razões de justificativas e JULGAR IRREGULARES as contas dos senhores Luciano Henrique Sordine Pereira, Clemilda Campos Barros, Leandro de Oliveira Moreira e Admilson Ribeiro Brum, em função da manutenção da irregularidade delineada no item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 4983/2019-7, inclusive no tocante ao ressarcimento, de forma solidária entre os responsáveis, no montante de 14.033,35 VRTE;

1.4. APLICAR MULTA individual aos responsáveis, em razão da manutenção da irregularidade prevista no item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 4983/2019-7, com amparo nos arts. 1º, XXXII10, 13111, 13212 e 135, III13 da LC 621/2012: 1.4.1. Ao Sr. Luciano Henrique Sordine Pereira, Prefeito Municipal de Barra de São Francisco no período de 2013 a 2016, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais); 1.4.2. À Sra. Clemilda Campos Barros, Secretária Municipal de Administração, no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais); 1.4.3. Ao Sr. Leandro de Oliveira Moreira, Coordenador Geral Administrativo, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais); 1.4.4. Ao Sr. Admilson Ribeiro Brum, Assessor de Relações Públicas, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais); 1.5. DETERMINAR ao atual Prefeito, com base no art. 207, IV14 do RITCEES, com fixação de prazo, a inscrição do referido débito na conta contábil “diversos responsáveis” ou correspondente e no cadastro de inadimplência, das responsabilidades em apuração, conforme disposto na IN 32/2014;

Dessa decisão foi interposto o presente recurso de reconsideração pugnando, ao final, pelo conhecimento e total provimento do mesmo, com o consequente julgamento regular das contas do recorrente, afastando-se a sua responsabilidade.

Conforme trâmites regimentais, os autos foram então remetidos à área técnica para instrução, tendo sido originada a **Instrução Técnica de Recurso 160/2021**, através da qual concluiu-se no sentido de negar provimento ao Recurso, mantendo-se incólume o ACÓRDÃO 1224/2020-9 - 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do ES, prolatado nos autos do Processo TC – 9807/2018.

Submetido o feito ao conhecimento do Ministério Público Especial de Contas, este, por meio de Parecer tombado sob o nº 2721/2021, manifestou-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento do mesmo, nos mesmos termos da Instrução Técnica de Recurso 160/2021.

É o relatório.

## **2. ADMISSIBILIDADE**

Inicialmente, verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.

No que toca a este aspecto, acolho a manifestação da área técnica versada na Instrução Técnica de Recurso (ITR) nº 160/2021, cujo teor assim dispôs:

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processuais.

Verifica-se, ainda, que a tempestividade do presente Recurso foi certificada por meio do Despacho 46148/2020 (doc. 05): Informamos que o Recurso de Reconsideração interposto por Admilson Ribeiro Brum foi protocolizado em 14/12/2020, e que a notificação do Acórdão TC1224/2020, prolatado no processo TC nº 9807/2018, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 16/11/2020, considerando-se publicada no dia 17/11/2020, nos termos dos artigos 62 e 66, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 c/c art. 5º da Resolução TC nº 262/2013.

Portanto, considerando o disposto no art. 405, §2º do Regimento Interno do TCEES, bem como no art. 3º da Decisão Plenária 15/2019 o prazo para interposição do Recurso de Reconsideração em face do mencionado Acórdão vence em 18/01/2021.

No que tange ao cabimento observa-se os autos referem-se à Tomada de Contas Especial, de sorte que, tratando-se o Acórdão TC 1224/2020-9 de decisão definitiva, é correta a sua impugnação pela via do Recurso de Reconsideração, a teor do disposto no art. 405, caput, do RITCEES.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo CONHECIMENTO do presente recurso.

### 3. ANÁLISE DAS RAZÕES DE RECURSO

Em síntese, insurge-se o Sr. Admilson Ribeiro Brum, ex-Assessor de Relações Públicas da Prefeitura de Barra de São Francisco, a fim de reformar a conclusão do Acórdão do Acórdão 01224/2020-9, que culminou na condenação do Recorrente, de forma solidária, ao ressarcimento de R\$ 34.402,37 (trinta e quatro mil, quatrocentos e dois reais e trinta e sete centavos), pelo pagamento de serviços não prestados, bem como ao pagamento de multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

O Recorrente, na peça de Recurso, alega, em síntese, que teria sido condenado em razão de suposto recebimento indevido de salários que estaria recebendo sem a devida prestação de serviços, no cargo no qual se encontrava lotado, qual seja, o de Assessor de Relações Públicas.

Neste aspecto, alega que não teria havido dolo ou má-fé em sua conduta, razão pela qual restaria afastada a imputação do dever de ressarcir os cofres públicos municipais.

Ademais, informa que teria prestado de fato o serviço para o qual fora designado, inclusive desempenhando a contento seus afazeres e as funções para as quais fora contratado.

Manifesta-se no seguinte sentido:

O Recorrente, no período em que exerceu o cargo de Assessor de Relações Públicas, trabalhou com o propósito de ir além das questões de imagem, identidade e reputação da gestão do ex-prefeito, mantendo contato com a população, visitando bairros da sede e nos distritos, levantando demanda de moradores, associação de produtores rurais com seus representantes.

Da mesma forma, o Recorrente também participou de diversas reuniões com associações, custeando inclusive despesas para isso de seu próprio bolso. No mesmo período, o Recorrente também confeccionou diversas matérias com o intuito de demonstrar os atos da gestão do então Prefeito Luciano Henrique Sordine Pereira, de maneira típica dos Assessores de Relações Públicas. Tais matérias, inclusive, foram juntadas aos autos pelo Recorrente, no momento oportuno.

A realidade é que, como muito bem colocou o Recorrente, o mesmo prestava o serviço muitas vezes afastado do gabinete, eis que na qualidade de Assessor de Relações Públicas, o mesmo necessitava estar sempre em contato com a população da cidade, moradores dos diversos bairros e patrimônios da zona rural, para conhecer os anseios e opiniões dos moradores destas áreas, para delinear como melhor poderia desempenhar suas funções de Assessor de R.P. Não há que se falar em ausência de

prestação de serviços por parte do Recorrente, eis que a função para a qual o mesmo foi contratado, na ocasião, e para a qual recebeu, não poderia de forma alguma ser prestada dentro de um gabinete fechado, eis que nesse caso corria-se o risco de realizar matérias e notas de imprensa que não refletissem a realidade experimentada pelos moradores da cidade. De maneira que, caso o Recorrente tivesse se limitado a permanecer trancado em um gabinete, como muitos outros em funções distintas, o mesmo não teria acesso às opiniões da população em relação a gestão que o mesmo representava. Sem saber o que pensava o povo, como poderia o Recorrente estabelecer a melhor maneira de exibir os feitos da dita gestão? Repise-se, para realizar o seu trabalho da forma mais eficiente possível, o acusado teve que muitas vezes se ausentar das dependências da prefeitura, o que por si só não demonstra qualquer dolo ou má-fé, ou ainda, que o mesmo não tenha realizado o trabalho. Sem a figura do dolo, é virtualmente impossível a caracterização da irregularidade em ato algum de autoridade. Tanto na doutrina, quanto sobretudo na jurisprudência é pacífico e convergente o entendimento de que a tomada de contas especial deverá ser manejada para os casos em que fica inequivocamente demonstrado que o agente público se utilizou de expediente que possa ser caracterizado como de má-fé, com a nítida intenção de beneficiar-se pela lesão ao erário, e apenas assim. O elemento subjetivo contido nesse tipo de procedimento é o dolo e apenas ele, decorrente da vontade do agente público em fazer terceiro locupletar-se às custas do erário.

Por fim, traz uma série de jurisprudências com o fito de embasar sua tese de defesa, não se fazendo necessário a transcrição das mesmas.

Contraopondo-se os elementos trazidos na peça recursal com as informações sopesadas pela equipe técnica deste Tribunal, houve a elaboração da Instrução Técnica de Recurso 160/2021, através da qual concluiu-se no sentido de negar provimento ao Recurso, mantendo-se incólume o ACÓRDÃO 1224/2020-9 - 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do ES, prolatado nos autos do Processo TC – 9807/2018.

Do mérito daquela peça técnica, transcrevo os seguintes trechos que entendo serem pertinentes:

A alegação de ausência de dano não reflete a realidade dos autos: como se verifica, ao contrário do alegado, o dano existe, foi calculado e apontado na Instrução Técnica Inicial 453/2019-5 (TC 2887/2017, doc. 36) e mantido no Acórdão 1224/2009, no montante de R\$ 17.681,79 (30.753,93 VRTE) em razão de “pagamentos a servidor sem a efetiva prestação de serviços”. Não há, portanto, que se falar em ausência de dano ou prejuízo, em especial porque foi dada a oportunidade para que o referido Recorrente, Admilson Ribeiro Brum, comprovasse que, efetiva e objetivamente, prestou serviços à prefeitura, o que não se verificou, seja na defesa original, seja na sustentação oral, seja neste presente Recurso de Reconsideração. Quanto aos outros elementos (dolo, da má-fé, locupletamento), entendemos que, no âmbito dos Tribunais de Contas, a responsabilidade é subjetiva, o que implica na presença simultânea dos seguintes elementos: conduta (ação ou omissão) antijurídica; nexos causal e culpa “lato sensu” (dolo ou culpa “stricto sensu”). É importante destacar que o disposto no art.

28 da LINDB, ou seja, o condicionamento da responsabilização do agente público à presença de dolo ou erro grosseiro em sua conduta, somente é aplicável nos casos de cominação de penalidades. Já no que concerne à condenação em ressarcimento, conforme entendimento adotado pelos Tribunais Pátrios (incluindo-se esta Egrégia Corte de Contas), não se exige que o elemento subjetivo da conduta esteja contaminado com dolo ou erro grosseiro, bastando a presença de dolo ou culpa, esta sem qualquer gradação, para que se aperfeiçoe a responsabilidade subjetiva do agente conforme jurisprudência pacífica (vide Acórdão TCU 2391/2018 – Plenário, Acórdão TCU 5547/2019 - Primeira Câmara e Acórdão TCEES 00396/2019-1 – PLENÁRIO). Neste sentido, para fins de ressarcimento, a responsabilização perante os Tribunais de Contas independe de dolo, má-fé ou locupletamento, bastando a ocorrência da culpa, caracterizada pela inobservância de um dever de diligência, cuidado ou dever legal, conforme jurisprudência do TCU: Acórdão 2367/2015 – Plenário.

(...)

No presente caso, verifica-se que todos os elementos necessários para responsabilizar o Recorrente estão presentes, conforme Acórdão 1224/2020: i) O ato ilícito praticado pelo Recorrente: “receber da Administração Pública pagamentos sem o devido cumprimento de jornada diária de trabalho e sem a efetiva prestação de serviços”; ii) O nexos de causalidade: “ao receber tais pagamentos sem que tivesse prestado o serviço de contrapartida, deu causa ao dano ao erário” e; iii) A presença do elemento subjetivo da conduta (culpa): “Era exigível conduta diversa, uma vez que, como servidor comissionado na Prefeitura Municipal, os valores recebidos pela Prefeitura são contrapartida aos serviços prestados. O recebimento de valores sem o cumprimento da jornada diária de trabalho nem qualquer outra comprovação de efetiva prestação de serviços, incorre em irregularidade com dano ao erário”. Quanto ao “ponto controverso da presente lide” – a efetiva prestação dos serviços – o Recorrente afirma que “mediante os documentos já colacionados aos autos (...), é possível verificar que de fato houve a realização do trabalho para o qual o mesmo recebeu sua remuneração”, “serviço muitas vezes afastado do gabinete (...) mantendo contato com a população, visitando bairros da sede e nos distritos, levantando demanda de moradores, associação de produtores rurais com seus representantes”, além do que “participou de diversas reuniões com associações confeccionou diversas matérias”. Não é o que se observa dos autos. A ITC 4983/2019, após análise dos documentos trazidos na defesa original do Recorrente, já havia concluído que o agente “não apresentou nenhum documento que comprovasse sua atuação enquanto assessor de relações públicas”; ao contrário, “reconheceu que não tem como comprovar por escrito ou documentalmente os projetos e eventos que ficava sob sua responsabilidade”:

Pois bem.

Conquanto tenham sido apontadas anomalias passíveis de ressarcimento em razão de certas inconsistências nas informações apontadas, chamo atenção para algumas considerações que merecem ser ventiladas logo de início.

Analisando os autos, verifiquei que a irregularidade mantida identificada como sendo passível de ressarcimento, diz respeito ao item 2.1 da Manifestação Técnica n. 8801/2019 - *Pagamentos a servidor sem a efetiva prestação de serviços.*

Antes de mais nada, friso que a auditoria ora analisada diz respeito à exercício financeiro relativo ao ano de 2013/2014, o que perfaz um lapso temporal considerável entre a data do julgamento em exame e o acontecimento dos fatos.

Seguindo-se, ao examinar os documentos presentes no processo originário (Processo TC – 9807/2018), verifiquei que o recorrente fora condenado, solidariamente, ao ressarcimento da quantia de R\$ 34.402,37 (trinta e quatro mil, quatrocentos e dois reais e trinta e sete centavos), montante que se refere a prestações de serviços relativos ao período compreendido entre 01/11/2013 a 31/12/2014, conforme informações constantes da Manifestação Técnica n. 8801/2019-3-1 e da Instrução Técnica Inicial n. 453/2019-5.

Destas informações, restou asseverado pelo Recorrente, no evento 58 dos autos do Processo 9807/2018, **que na verdade ele teria trabalhado no período entre 02/01/2013 a 26/09/2014.**

Ainda nos autos do processo originário (evento 59 – Peça Complementar), observa-se que o Sr. Admilson Ribeiro Brum **juntou diversos documentos que atestam a prestação do serviço por ele desempenhado, a saber:** Cópia de requerimento do Sr. Admilson, enquanto vereador, de informações quanto ao controle de ponto de servidores; Cópia de declarações de presidentes de associações que comprovam a atuação do Sr. Admilson na qualidade de assessor de relações públicas: declaração do Sr. Veríssimo Amaral de Brito (S7te Publicidade), declaração do Sr. Jessuí Albino Gonçalves (ex-vereador), declaração do Sr. Onísio Vieira de Melo (guarda municipal), declaração do Sr. Eduardo Vieira de Moura (escrevente); Cópia da Lei Complementar 4/2007 que criou o cargo de relações públicas; Cópia do Decreto Municipal que exonerou o Sr. Admilson em 26/9/2014 (sem publicação oficial); Cópia



de Termo Especial de Posse do Sr. Admilson no cargo de vereador em 1/10/2014 (sem publicação oficial) e respectiva ficha financeira de outubro de 2014; Cópia de documentos relativos a Tiago Quirino (ex auxiliar de serviços gerais e atual assessor de comunicação): cópia da ficha funcional e de matérias de autoria do Sr. Tiago Quirino; Cópia de representações do Sr. Admilson, na qualidade de vereador, contra o atual Prefeito; Cópia da matérias veiculadas na mídia relativas ao Sr. Admilson enquanto vereador.

De todo o exposto, verifica-se que, em que pese a possibilidade de ter havido certas inconsistências nas informações trazidas, fato é que o recorrente comprovou a prestação de diversos serviços à Municipalidade.

O que quero dizer é que, embora se possa reconhecer ter havido certo equívoco no esclarecimento das informações trazidas em sede de defesa, torna-se incontroversa a comprovação da prestação de inúmeros serviços, razão pela qual o **ressarcimento integral** do montante de R\$ 34.402,37 (trinta e quatro mil, quatrocentos e dois reais e trinta e sete centavos), não se perfaz de modo justo, tampouco razoável.

**Estando presente acervo fático-probatório que demonstra que houve a prestação de serviços pelo recorrente durante o período compreendido entre 02/01/2013 a 26/09/2014**, demonstrado por ele em sede de defesa nos autos do processo originário, ainda que se reconheça a existência de possíveis falhas formais de comprovação que possam ser deficientes à luz do que prescrevem as normas de direito público, ratifico entendimento no sentido de não serem suficientes para condenar o responsável em **ressarcimento integral da quantia determinada.**

Digo isso vez que a conclusão externada no Acórdão 1224/2020-9, pugna pela **devolução total dos valores**, o que acaba por afrontar, além dos princípios da proporcionalidade de razoabilidade que devem revestir as decisões desta Corte quando da aplicação de suas sanções, **também em conseqüente enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública**, vez que o Responsável apontado comprovou a prestação de diversos serviços, frise-se.



Em tendo sido delimitado estes apontamentos, e, considerando as próprias informações trazidas pelo Recorrente nos autos do Processo 9807/2018, referentes ao período de serviço que informa ter trabalhado, como não há de prosperar que o recorrente responda pela integralidade dos valores apontados, necessário então que se proceda a delimitação da quantia que fora paga nos meses em que efetivamente não se teria prestado o serviço. Contudo, tal premissa nos conduz a necessidade de refazimento da instrução probatória a fim de podermos chegar a fixação correta dos supostos valores devidos, delimitando-se, ainda, quais serviços não teriam sido, de fato, prestados.

Vê-se, portanto, que, além de ter sido condenado solidariamente ao integral ressarcimento da quantia *supramencionada*, em tendo sido já verificado que não houve a devida individualização da quantificação efetiva do suposto dano ao erário, não havendo como ser analisada toda a cadeia de nexos de causalidade existente entre o comportamento e a irregularidade constatada de forma a esclarecer o grau de responsabilidade que aquele responsável deve ou deveria responder sem o refazimento da instrução, passo as seguintes considerações.

De início entendo pertinente que está Corte considere o extenso lastro temporal decorrido entre a data dos fatos e o presente julgamento, bem como considere as informações constantes dos autos do processo originário sobre o provável desaparecimento de diversos documentos.

Observa-se que, ante a carência de elementos probatórios corroborados na instrução processual, não há como se proceder a correta quantificação dos valores que, supostamente, teriam sido pagos equivocadamente, no modo como a instrução se apresenta.

Junte-se a isso ao fato de que, como não há de prosperar que o recorrente responda pela integralidade dos valores apontados, e diante da necessidade que se reabra a instrução processual para tal a fim de promover a devida identificação e delimitação da conduta do agente, afinal, só assim se alcançaria a efetiva demonstração do valor correto do ressarcimento devido, observando sempre as garantias do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, vislumbro não ser possível que esta

seja a decisão correta, nem muito menos razoável no caso e no momento processual que estes autos se encontram.

Explico.

Em prol do atendimento ao princípio da celeridade, entendo que pela ótica da oportunidade, neste momento processual não seria viável a reabertura da instrução processual, especialmente em virtude do tempo transcorrido em relação às datas dos fatos, ocorridos em 2013/2014, passados, portanto, cerca de mais de 8 (oito) anos, o que, conseqüentemente, implicaria em prejuízo ao princípio do contraditório e da ampla defesa visto que os interessados já não teriam como apresentar novos elementos de provas.

Neste sentido, trago à luz trecho do voto condutor do **Acórdão 946/2016**, proferido pelo E. Conselheiro Relator, Dr. Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, no Processo TC 4091/2005:

Lado outro, com intuito de fornecer elementos de convicção para se reiniciar ou não uma instrução processual, ressalto que os itens que ensejaram ressarcimento [...], devem ser ponderados pelo **grau de reprovabilidade da conduta do agente**, bem como **sob a ótica da materialidade, risco e relevância**, e por fim, analisando-se a **oportunidade** e a **efetividade** da medida de se reabrir a instrução processual, após doze anos de execução das obras em apreço.

**Entendo que o longo prazo de tramitação desse processo – 12 anos, já não autoriza mais a sua continuidade em face da garantia aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, na esteira do posicionamento do TCE, do STF e do votos já proferidos por mim neste Colegiado.**

Com o objetivo, inclusive, de reforçar a necessidade desta Corte de Contas conformar-se à jurisprudência do STF, destaco a lição da Corte Suprema sobre a matéria – duração razoável do processo, da lavra do Sr. Ministro Celso de Mello, ao examinar a ocorrência de excesso de prazo em um caso de prisão preventiva:

*“O excesso de prazo, quando exclusivamente imputável ao aparelho judiciário – não derivando, portanto, de qualquer fato procrastinatório causalmente atribuível ao réu – traduz situação anômala que compromete a efetividade do processo, pois, além de tornar evidente o desprezo estatal pela liberdade do cidadão, frustra um direito básico que assiste a qualquer pessoa: o direito à resolução do litígio, sem dilações indevidas (CF, art. 5º, LXXVIII) e com todas as garantias reconhecidas pelo ordenamento constitucional, inclusive a de não sofrer o arbítrio da coerção estatal representado pela privação cautelar da liberdade por tempo irrazoável ou superior àquele estabelecido em lei.” (HC 85.237, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-3-05, Plenário, DJ de 29-4-05).*

Nesse sentido, invoco, como fundamento para não determinar a reabertura de instrução processual e para considerar ilíquidas essas contas (digo contas, pois embora seja um processo de fiscalização, há indicação de dano ao erário), o disposto no art. 5º LXXVIII da CRFB, segundo o qual:

Art. 5º

[...]

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Tenho por referência, ainda, os termos da IN 71/2012 do TCU, que dispensa a instauração da tomada de contas especial quando transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente (art. 6º, inciso II, da IN 71/2012).

E para finalizar, trago à colação os argumentos expendidos pelo Em. Ministro do TCU Ubiratan Aguiar ao relatar o processo TC-009.200/2006-1 (Acórdão nº 2.647-2007-TCU-Plenário), que levaram o TCU a expedir a Instrução Normativa nº 56/2007, que dispõe sobre instauração e organização de processo de tomadas de contas especial, aperfeiçoada posteriormente pela IN 71/2012, cujo trecho importante para o debate passo a reproduzir:

“40. Sob o aspecto da racionalidade administrativa e da enfocada economia processual, deve-se buscar eliminar procedimentos que não possuem utilidade para o desfecho do processo e que provocam perda de eficiência. Isso se verifica porque, no ordenamento vigente, independentemente de se exaurir o contraditório e a ampla defesa na fase interna da TCE, será necessário repetir todo o procedimento no âmbito do TCU, haja vista que constitui procedimento legal indispensável à apenação dos responsáveis, ao qual esta Corte está adstrita.

41. Ademais, os resultados produzidos não vinculam a atuação do TCU, ou seja, via de regra, o exame da defesa no âmbito dos órgãos jurisdicionados ou do Controle Interno, em nada contribuiriam para o julgamento de mérito da TCE, mas, a contrário-senso, e sem dúvida alguma, prejudicaria ainda mais a condução do processo, inviabilizando o julgamento pelo decurso do prazo.

42. Essa situação pode ser percebida mais claramente no Relatório que apresentei sobre as contas do Governo relativas ao exercício de 2006, quando fiz consignar expressamente o caos que assola a gestão de recursos oriundos de transferências voluntárias, que revela um atraso médio de 3,9 anos para a apresentação das prestações de contas, e a idade média de 5,4 anos de processos aguardando análise.

43. Acredito que esse cenário elucidada em parte a grande incidência de processos de TCE submetidos à apreciação deste Plenário ultrapassados mais de dez anos da expiração do prazo para prestação de contas. Essa ocorrência tem levado o Tribunal a considerar ilíquidáveis as contas dos responsáveis, ordenando seu trancamento, em razão do óbice intransponível ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

44. Tal diagnóstico, por si só, constitui atesto irrefragável da incapacidade atual de a Administração Pública assegurar a boa e regular aplicação dos recursos provenientes de transferências voluntárias. Assim, pode-se perceber que a exigência do contraditório e da ampla defesa na fase interna da TCE, além de não vincular o Tribunal e não contribuir para o julgamento do mérito do processo, poderia inviabilizar por completo a apreciação dos processos que hoje ainda teriam alguma chance de alcançarem a finalidade para a qual foram constituídos.

45. Considero essa situação muito grave, pois, após movimentar a máquina administrativa durante anos, os processos inviabilizados pelo decurso do tempo, acabam por agravar os resultados negativos, referentes aos danos não ressarcidos, pela adição de custos processuais que não asseguram o julgamento do processo ou mesmo a obtenção de algum resultado positivo.

46. Com essa preocupação, já sinalizei no item 7 do Voto condutor do Acórdão 2.805/2007 – 2ª Câmara, no sentido de que o Tribunal deve adotar por analogia o prazo prescricional de 10 anos previsto no art. 205 do Código Civil Brasileiro, para promover o arquivamento sumário de TCE no âmbito desta Corte e na origem, quando não houver interrupção de prazo por meio de notificação resultante de alguma ação de controle, conforme a seguir reproduzo:

“7. Com efeito, deparo com a necessidade de evoluir meu pensamento, a fim de dar o mesmo tratamento a situações similares, sem embargo de reconhecer que irregularidades impugnadas após dez anos da expiração da obrigação de prestar contas deveriam ser tidas como prescritas, aplicando-se subsidiariamente o art.

205 do Código Civil Brasileiro, desde que não tenha havido interrupção por meio de notificação expressa do gestor...'

47. Por considerar este assunto de suma importância, resolvi incluir esta previsão no projeto substitutivo que apresentei, por entender que representa medida de eficiência e de estrita observância ao princípio da segurança jurídica, estatuído na Constituição Federal, com o fito de preservar, estabilizar e harmonizar as relações sociais e jurídicas constituídas no 'seio estatal'."  
(grifei).

Desse modo, considerando o princípio da duração razoável do processo, insculpido no inciso LXXVII da Carta Magna e o princípio do contraditório e da ampla defesa, cláusula pétrea disposta no art. 5º, LV da CRFB/88, deixo de determinar a reabertura da instrução processual, afastando o ressarcimento.

Por todo o exposto, divergindo da proposta da área técnica, bem como, do opinamento do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

## **SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

Conselheiro Relator

### **1. ACÓRDÃO TC-1130/2021:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. CONHECER** do presente recurso de reconsideração;

**1.2. DAR PROVIMENTO** ao Recurso, quanto ao mérito, reconhecendo a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do Processo 09807/2018-1, por ausência de delimitação da correta quantificação do suposto dano ao erário em relação a responsabilidade Sr. Admilson Ribeiro Brum, quanto ao item 2.1 da Manifestação Técnica n. 8801/2019 - Pagamentos a servidor sem a efetiva prestação de serviços, apontado nos autos do Processo 09807/2018-1, nos termos deste Voto;

**1.3. EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, no que toca ao item 2.1 da Manifestação Técnica n. 8801/2019 - *Pagamentos a servidor sem a efetiva prestação de serviços*, apontado nos autos do Processo 09807/2018-1, nos termos deste Voto;

**1.4. REMETER** os autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, posteriormente à confecção do acórdão deste julgamento, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012.

**1.5. DAR** ciência aos interessados;

**1.6. ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator. Vencidos os Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Domingos Augusto Taufner, que divergiram, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

**3.** Data da Sessão: 07/10/2021 - 53ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**4.2.** Conselheira Substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-geral das Sessões em substituição**