



Acórdão 01478/2021-9 - 2ª Câmara

Processo: 05208/2013-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: CMDRP - Câmara Municipal de Dores do Rio Preto

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Responsável: JULIO BORGES AMARAL, JOAO GUALANDI DA SILVA, GILMAR TRINDADE DA SILVA, JOSE PAULO FERREIRA, JOSE INACIO FRANCISCO MUNIZ, CRISTINA MACHADO FERREIRA, MARCIA APARECIDA DIAS AGUIAR

Procurador: RODRIGO MOREIRA MATOS (OAB: 12093-ES)

REPRESENTAÇÃO - MANUTENÇÃO DE
IRREGULARIDADES - PROCEDÊNCIA -
CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL-
RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - COMINAÇÃO DE
MULTA - PRESCRIÇÃO - TEMA 899 -
REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA -
SEGURANÇA JURÍDICA ECONOMIA PROCESSUAL
- DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO - MATRIZ
DE RESPONSABILIZAÇÃO - CUSTO
OPORTUNIDADE - EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO
DE MÉRITO - ARQUIVAR.

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

I - RELATÓRIO

Trata-se de representação encaminhada pelo presidente interino da Câmara Municipal de Dores do Rio Preto (Peças 01 a 21) noticiando possíveis

irregularidades ocorridas na gestão anterior. Após autuação do feito como Representação, os documentos foram encaminhados à área técnica, para instrução.

Analisando os autos, a unidade competente exarou a Manifestação Técnica Inicial MTP 325/2013 (fls. 27 e ss., Peça 21, sugerindo o não conhecimento de duas possíveis irregularidades, o encaminhamento do processo ao Núcleo de Engenharia e Obras para avaliação de um dos pontos noticiados e a posterior confecção de Instrução Técnica Inicial, para o registro das irregularidades verificadas.

Encaminhados os autos ao então Núcleo de Engenharia e Obras Públicas, foi elaborada a Manifestação Técnica Preliminar MTP 445/2013 (fls. 23 e ss., Peça 22), sugerindo o não conhecimento do indício de irregularidade analisado, bem como, que fosse dada a ciência ao atual presidente da Câmara acerca da necessidade de se instaurar Tomada de Contas Especial sempre que a conduta praticada possa ocasionar dano ao erário, bem como de acionar o construtor quanto aos vícios e defeitos observados nas obras.

Em seguida, retornaram os autos à secretaria competente, que elaborou a Instrução Técnica Inicial ITI 753/2013 (fls. 28 e ss., Peça 22, e peças 23 e 24), juntamente com os anexos (fls. 05/09, Peça. 24).

Tendo em vista a sugestão contida na ITI, de não conhecimento de alguns indícios noticiados na peça de representação, o processo foi enviado ao Ministério Público Especial de Contas, tendo o *parquet*, na forma do PPJC 2867/2013 (fls. 13/15, Peça 24), pugnado pelo prosseguimento do feito, nos termos dispostos pela área técnica.

Acompanhando o entendimento técnico e ministerial, a Decisão Monocrática Preliminar DECM 764/2015 (fls 19/22, Peça. 24) determinou a citação dos responsáveis pelas irregularidades, bem como notificação dos atuais gestores, nos termos dispostos na ITI 753/2013.

Inicialmente, verifica-se que por meio de Decisão Monocrática DECM.764/2015 restou determinada a citação dos responsáveis elencados na Instrução Técnica Inicial 753/2013 bem como as seguintes medidas: (i) instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos descritos no item 2.1; (ii) a suspensão de

toda contratação para prestação de serviços de assessoria jurídica, questionados por meio dos itens 2.2.1 e 2.3.1 e, por fim; (iii) a fixação de prazo ao então ordenador para que promovesse a abertura de concurso público, para preenchimento das vagas relacionadas aos cargos/funções de procurador/assessor.

Devidamente citados, foi protocolada a defesa do senhor José Inácio Francisco Muniz (Peça 26 e 27). Com relação ao senhor João Gualandi da Silva, o conselheiro relator entendeu pela extinção do processo em relação à parte, tendo em vista o seu falecimento (fl. 21, Peça 28), o que foi acatado pela 2ª Câmara, nos termos da Decisão 1332/2016 (fl. 32 e ss., doc. 28). Como consequência dessa decisão, foram afastados os itens 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.3.3, 2.3.4, 2.4.2, 2.4.3 da ITI em que o senhor João Gualandi da Silva configurava-se como único responsável.

Acerca dos senhores Gilmar Trindade da Silva, Cristina Machado Ferreira e Márcia Aparecida Dias Aguiar, foi decretada a revelia, nos termos do Despacho 53601/2016-9 (fl. 20, Peça 29).

No que tange aos termos de notificação encaminhados aos gestores, o senhor Júlio Borges Amaral apresentou justificativas acompanhadas de respostas (fls. 33 e ss., Peça 24).

Tendo em vista a resposta apresentada, este Relator proferiu decisão na qual tornou parcialmente sem efeito a notificação dos senhores Júlio Borges Amaral e José Paulo Ferreira quanto aos itens 2 e 3 da referida notificação, até ulterior manifestação desta Corte, nos termos da DECM 2193/2015 (Peça 27, fls.18/19), dando, todavia, prosseguimento ao feito com relação aos demais itens objetos de citação, os quais permaneceram inalterados.

Em seguida, o senhor Júlio Borges Amaral apresentou resposta, anexando aos autos, o relatório final da comissão e as providências tomadas no sentido de ressarcir o erário (Peça 27, fls. 32 e ss.).

Diante dos fatos apontados, esta Corte de Contas, por meio da Decisão 1332/2016-8 (Peça 28, fls. 32 e ss.) determinou a instauração de Tomada de Contas Especial relativamente aos itens 2.2.1 e 2.3.1 da ITI 753/2013 com formação de autos

apartados e o prosseguimento deste feito quanto às demais irregularidades dispostas na ITI 753/2013.

Como havia determinação de que a TCE fosse tratada em autos apartados, o Gabinete do Relator determinou, à fl.765, a extração de cópias dos documentos pertinentes para formação dos novos autos, dando início ao processo TC 2052/2017, conforme informação de fl.767.

Em seguida, retornaram os autos ao então Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas (NEC), tendo sido elaborada a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 1892/2017-1, conforme disposto nas Peças 29, fls. 37 e peças 30, 31 e 32), sugerindo a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, o que foi acompanhado pelo parecer do Ministério Público de Contas (fls. 21 e ss., Peça 32)

Ato contínuo, foram os autos encaminhados ao gabinete deste relator que, nos termos do Voto 06534/2017-1 (fls. 20 e ss., Peça 33) ressaltou a juntada de informações posteriores, que seriam capazes de influenciar a análise do processo, tais como o relatório final da comissão especial de Tomada de Contas apresentado pelo senhor Júlio Borges Amaral (fl. 36 e ss., Peça 27), bem como foi observada a necessidade de ajustes de ordem processual, nos referidos autos, o que foi acompanhado pelo Plenário, nos termos da Decisão 3919/2017-1 (fls. 6 e ss., Peça 34).

Segue, adiante, entendimento desta Corte de Contas:

1.DECISÃO

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

1.1.Tornar sem efeito as Decisões Monocráticas Preliminares (DECM) nº. 764/2015 e 2193/2015, no que diz respeito à notificação do atual Presidente da Câmara Municipal de Dores do Rio Preto/ES quanto a: 1.1.1. instauração de Tomada de Contas Especial, com vistas a apurar eventual ressarcimento de dano proveniente da contratação supostamente irregular dos serviços de assessoria jurídica, constante do item 2.1 da Instrução Técnica Inicial nº. 753/2013:

1.1.2. suspensão de contratação para prestação de assessoria jurídica, constante dos itens 2.2.1 e 2.3.1 da Instrução Técnica Inicial nº. 753/2013; 1.1,3 necessidade de fixação de prazo para a abertura de concurso público para preenchimento das vagas relacionadas aos cargos/funções de procurador/assessor.

1.2.Convalidar as citações realizadas dos eventuais responsáveis indicados no teor da Instrução Técnica Inicial nº.753/2013 deferindo a reabertura do

prazo de 30 (trinta) dias para que os mesmos possam ratificar ou, caso queiram, complementar as razões de defesa e justificativas já apresentadas nos autos;

1.3. Deixar de citar o Sr. João Gualandi Silva, e seus sucessores, extinguindo-se o processo com relação a ele;

1.4. Após os trâmites administrativos, pelo prosseguimento da apuração das demais irregularidades constantes da Instrução Técnica Inicial nº 753/2013.

Concedido novo prazo para apresentação de justificativas, o senhor Gilmar Trindade da Silva fez juntar suas alegações de defesa (fls. 15 e ss., Peça 35).

Em seguida, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações (NOF) para reanálise do feito, em cumprimento da Decisão Plenária 3919/2017-1.

O referido núcleo, por sua vez, por meio da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1989/2020-2, concluiu nos seguintes termos:

4 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, IV, da Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013, conclui-se da seguinte forma:

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, tendo como jurisdicionado a Prefeitura Municipal de Lúna, sugere-se ao Plenário desta Corte de Contas:

4.1 PRELIMINARMENTE

4.1.1. Pelo **acolhimento parcial das prejudiciais de mérito** apresentada no **item 2.1**, para afastar a responsabilidade do senhor **José Inácio Francisco Muniz** quanto as irregularidades dispostas nos itens **3.8, 3.9 e 3.12**, tendo em vista a ilegitimidade passiva do agente, **mantendo, todavia, sua responsabilidade quanto aos demais indícios de irregularidade em que fora responsabilizado nesta ITC;**

4.1.2. Pelo **acolhimento parcial das prejudiciais de mérito** apresentada no **item 2.2** desta ITC, para afastar a responsabilidade do **senhor Gilmar Trindade da Silva** quanto às irregularidades dispostas nos itens **3.8, 3.9 e 3.12**, **mantendo, todavia, sua responsabilidade quanto aos demais indícios de irregularidade em que fora responsabilizado nesta ITC.**

4.1.2. Pelo **afastamento das prejudiciais de mérito** dispostas nos **itens 2.3 e 2.4;**

4.2 MÉRITO

4.2.1 ACOLHER, nos termos do artigo 207, §3º, do RITCEES:

4.2.1.1 as justificativas apresentadas pelo senhor **José Inácio Francisco Muniz** quanto aos **itens 3.2** (Contratação irregular de serviços de assessoria jurídica), **3.8** (Contratação irregular de serviço de assessoria), **3.9** (Impedimento de convidada – Violação à impessoalidade, moralidade) e **3.12** (contratação irregular de serviços de digitação) desta ITC;

4.2.1.2 as justificativas apresentadas pelo senhor **Gilmar Trindade da Silva**, quanto aos **itens 3.8** (Contratação irregular de serviço de assessoria), **3.9** (Impedimento de convidada – Violação à impessoalidade, moralidade) e **3.12** (contratação irregular de serviços de digitação) desta ITC;

4.2.2 REJEITAR, nos moldes do artigo 207, §4º do RITCEES, as razões de justificativas apresentadas.

4.2.2.1 as justificativas apresentadas pelo senhor **Gilmar Trindade da Silva**, quanto aos **itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 3.7, 3.11 e 3.14** desta ITC;

4.2.3 EXCLUIR a responsabilidade, solicitando a extinção do processo em face do senhor João Gualandi da Silva quanto aos itens 3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.12 e 3.13, tendo em vista a juntada de certidão de óbito nestes autos.

4.2.4 MANTER as seguintes irregularidades:

4.2.4.1 os itens **3.1** (Uso privado do serviço de internet contratado pela Câmara), **3.2** (Contratação irregular de serviços de assessoria jurídica), **3.3** (Inobservância do número mínimo de convidados), **3.4** (Falta de repetição da Carta Convite 01/2011), **3.6** (Ausência de Parecer Jurídico Final), **3.7** (Ausência de designação do fiscal do contrato), **3.11** (Ausência de designação do fiscal do contrato) e **3.14** Ausência de designação do fiscal do contrato, de responsabilidade do senhor Gilmar Trindade da Silva, então Presidente da Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, pelos fatos e fundamentos dispostos nesta ITC.

4.2.5 JULGAR IRREGULARES as contas do senhor **Gilmar Trindade da Silva**, então presidente da Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, aplicando **MULTA INDIVIDUAL**, nos termos do art. 96, II, da Lei Complementar Estadual 32 de 15 de abril de 1993, no valor de **2.000 (dois mil) VRTE** em virtude das irregularidades narradas no item 4.2.2.1;

4.2.6 Quanto ao item 3.1, DETERMINAR ao atual presidente da Câmara Municipal que:

4.2.6.1 seja informado o valor total do débito apurado na TCE instaurada pela Câmara Municipal, bem como apresentado o comprovante de quitação nestes autos e, simultaneamente, ao senhor **Gilmar Trindade da Silva**, a apresentação dos devidos comprovantes de recolhimento do débito, a fim de comprovar o ressarcimento do valor ao erário municipal.

4.2.5.2 seja avaliada a possibilidade de realização de concurso público, considerando, todavia, o impacto financeiro e o atual cenário de crise econômica, para o preenchimento de cargos essenciais ao funcionamento da Câmara Municipal, de forma a garantir a aplicação do princípio da segregação de funções, bem como possibilitar a efetiva e regular formalização de processos de licitação e de fiscalização dos mesmos.

4.2.7 RECOMENDAR, a Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, com base no artigo 206, §2º do RITCEES:

4.2.7.1 quanto aos itens 3.5, 3.10 e 3.13 **que versam sobre a Inversão dos atos de homologação e de adjudicação - Incompetência para adjudicação do objeto**, se promova a capacitação de seus respectivos servidores bem como a orientação da comissão de licitação sobre sua competência, observando a sequência legal dos atos da licitação;

4.2.7.2 nos termos da MTP 445/2013 elaborada pelo Núcleo de Engenharia deste TCEES (Peça 22, fl. 23 e ss.), seja observada a necessidade de: i) instaurar Tomada de Contas Especial sempre que for identificado dano ao erário e ii) acionar as empresas contratadas para a execução de obras quanto identificados

vícios e defeitos nas respectivas entregas, parciais ou totais, por este Poder Legislativo.

4.2.8. RESSALTAR, por fim, a existência de revelia das senhoras Cristina Machado Ferreira Silva e Márcia Aparecida Dias Aguiar, arroladas nos itens 3.5, 3.10 e 3.13 desta ITC.

Encaminhados os autos ao *parquet* de Contas, seu representante, Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, divergiu, em parte, dos argumentos veiculados na Instrução Técnica Conclusiva ITC 1989/2020-2, conforme se depreende do Parecer 2076/2020-2.

Isto posto, o **Ministério Público de Contas**, anuindo parcialmente à proposta contida na ITC **01989/2020-2**, pugna pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente representação, tendo em vista o reconhecimento das seguintes irregularidades:

3.1 Uso Privado Do Serviço De Internet Contratado Pela Câmara

Base legal: art. 37, caput, da Constituição Federal e ainda ao princípio da supremacia do interesse público, previsto no art. 32, caput, da Constituição Estadual c/c art. 9º, IV, da Lei 8.429/92, e art. 1º, II, do Decreto-Lei 201/67

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.2 Contratação Irregular De Serviços De Assessoria Jurídica – Carta Convite 01/2011

Base legal: art. 37, caput, II, e IX, e 132 da Constituição Federal

Agente responsável: Gilmar Trindade Da Silva – Presidente da Câmara

Municipal

3.3. Inobservância Do Número Mínimo De Convidados – Carta Convite 01/2011

Base legal: art. 37, caput, (princípio da legalidade, da impessoalidade e da moralidade) CF/88 c/c artigos 3º, § 1º, 7º, e 22, §§ 3º da Lei 8.666/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.4. Falta De Repetição Do Convite – Não Limitação De Mercado – Carta Convite 01/2011

Base legal: artigo 3º, §1º, I, e 22, §§ 3º e 7º, da Lei 8.666/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.6. Ausência De Parecer Jurídico Final – Carta Convite 01/2011

Base legal: art. 37, caput, da CF/88 e art. 38, parágrafo único, e VI, da Lei 8.666/93 c/c o art. 11 da LC 73/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.7. Ausência De Designação Do Fiscal Do Contrato – Carta Convite 01/2011

Base legal: art. 37, caput, da CF/88 e art. 67, caput, da Lei 8.666/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.8. Contratação Irregular De Serviço De Assessoria Jurídica - Carta Convite 04/2011

Base legal: art. 37, caput, II, e IX, e 132 da Constituição Federal

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva -
Presidente da Câmara Municipal

Ressarcimento: R\$ 30.000,00 (14.206,56 VRTE)

3.9. Impedimento De Convitada – Violação A Impessoalidade E A Moralidade – Favorecimento À Licitante Vencedora - Carta Convite 04/2011

Base legal: art. 37, caput, II, e IX, e 132 da Constituição Federal, c/c o art. 18, I, II, e 19, parágrafo único, da Lei 9.784/97

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.11. Ausência De Designação Do Fiscal Do Contrato - Carta Convite 04/2011

Base legal: art. 37, caput, da CF/88 e art. 67, caput, da Lei 8.666/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.12. Contratação Irregular De Serviços De Digitalização Dos Processos De

Pagamento - Carta Convite 05/2011

Base legal: art. 37, caput, II, e IX, e 132 da Constituição Federal

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

3.14. Ausência De Designação Do Fiscal Do Contrato - Carta Convite 05/2011

Base legal: art. 37, caput, da CF/88 e art. 67, caput, da Lei 8.666/93

Agentes responsáveis: Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal

Nesse contexto, **requer:**

1. Preliminarmente, converter o processo em TOMADA DE CONTAS ESPECIAL,

na forma do art. 57, IV, da LC 621/2012, tendo em vista a existência do dano presentificado no item 3.8, no montante de R\$ 30.000,00 (14.206,56 VRTE);

2. Extinguir o processo sem resolução de mérito em face de José Inácio Francisco Muniz quanto às irregularidades dispostas nos itens 3.8, 3.9 e 3.12, por ilegitimidade passiva, com base no art. 485, VI, do CPC, c/c art. 70, da LC 621/2012, bem como afastar a sua responsabilidade na irregularidade 3.2;

3. Afastar a responsabilidade de Cristina Machado Ferreira e Marcia Aparecida

Dias Aguiar, quanto aos itens 3.5 e 3.10 e 3.13;

4. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas

do senhor Gilmar Trindade Da Silva - Presidente da Câmara Municipal, referente ao ano de 2011, com base no art. 84, III, "c" e "e", LC 621/2012, em razão das irregularidades dispostas nos itens **3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.11, 3.12 e 3.14**, condenando-o ao ressarcimento no montante de R\$ 30.000,00 (14.206,56 VRTE) e aplicando-lhe **multa**, na forma dos arts. 134 e 135, II e III, da LC 621/2012;

5. DETERMINAR ao atual presidente da Câmara Municipal que:

5.1. apresente os respectivos comprovantes de recomposição do erário municipal

no que se refere ao item 3.1, tendo em vista que não compõem esses autos a comprovação da devolução dos valores ao erário na forma estabelecida na Autorização de Desconto em Folha de Pagamento de fl. 701, vol. IV. **Caso não sejam comprovados os descontos com o ressarcimento dos cofres municipais, sugere-se que os fatos sejam apurados em autos apartados;**

5.2. seja avaliada a possibilidade de realização de concurso público, considerando, todavia, o impacto financeiro e o atual cenário de crise econômica, para o preenchimento de cargos essenciais ao funcionamento da Câmara Municipal, de forma a garantir a aplicação do princípio da segregação de funções, bem como possibilitar a efetiva e regular formalização de processos de licitação e de fiscalização dos mesmos;

6. RECOMENDAR ao atual presidente da Câmara Municipal que:

6.1 quanto aos itens **3.5, 3.10 e 3.13** que versam sobre a Inversão dos atos de

homologação e de adjudicação - Incompetência para adjudicação do objeto, **promova a capacitação de seus respectivos servidores bem como a orientação da comissão de licitação sobre sua competência, observando a sequência legal dos atos da licitação;**

6.2 nos termos da MTP 445/2013 elaborada pelo Núcleo de Engenharia deste TCEES (Peça 22, fl. 23 e ss.), seja observada a necessidade de: i) instaurar Tomada de Contas Especial sempre que for identificado dano ao erário e ii) acionar as empresas contratadas para a execução de obras quanto identificados vícios e defeitos nas respectivas entregas, parciais ou totais, por este Poder Legislativo.

Pautados os autos na 31ª SESSÃO DA 2ª CÂMARA desta Corte, foi realizada sustentação oral e juntadas notas taquigráficas (eventos 46 e 47).

Tendo retornado os autos a este Gabinete percebeu-se a necessidade de manifestação do MPEC acerca da eventual ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, em cumprimento às normas regimentais.

Novamente encaminhados os autos ao *parquet* de contas, seu representante, Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva manifestou-se, por meio do parecer 3741/2020, nos seguintes termos:

Isto posto, o **Ministério Público de Contas**, em observância ao **princípio da segurança jurídica**, evitando-se a prolação de decisões conflitantes, pugna pelo **sobrestamento do feito até o trânsito em julgado do Recurso Extraordinário 636886**. Caso não seja esse o entendimento desse Sodalício, o que não se espera, o **Ministério Público de Contas** ratifica o Parecer Ministerial 2076/2020, com exceção da aplicação da multa pugnada, ante o reconhecimento da

prescrição.

Após, vieram os autos conclusos, momento em que proferi o Voto do Relator 4189/2020-6, confirmado pela **Decisão TC 1767/2020-1** – (49ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara de 2020), sobrestando o feito em razão da tramitação do julgamento **do Recurso Extraordinário RE 636.886 pelo STF - Tema 899**, que versava acerca da “prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas”.

Tendo sido verificado o trânsito em julgado do Recurso Extraordinário *supra*, conforme informação contida na Certidão 4424/2021-8 (evento 59), retornaram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

Como dito anteriormente, tratam os autos de representação encaminhada pelo presidente interino da Câmara Municipal de Dores do Rio Preto (Peças 01 a 21) noticiando possíveis irregularidades ocorridas na gestão anterior.

Em razão dos recentes julgados, em especial aquele afeto ao Tema 899/STF, entendo que certos apontamentos devam ser considerados antes de me adentrar ao mérito.

Inicialmente, quanto às supostas irregularidades descritas nos autos, verificou-se a ocorrência do fenômeno prescrição da pretensão punitiva desta Corte, devidamente reconhecida pela Decisão de sobrestamento *supra* referida, bem como pela manifestação do *parquet* de Contas no Parecer 3741/2020-1 (evento 50).

Pois bem.

É de conhecimento desta Corte de Contas que o entendimento corrente até pouco tempo atrás, era o de que, ainda que prescritas, **as supostas irregularidades ensejadoras de ressarcimento poderiam gerar a imputação de débito aos gestores públicos.**

Sobre a temática, tramitam neste Tribunal inúmeros processos, de diferentes jurisdicionados, em situação semelhante à tratada nos presentes autos, qual seja, **reconhecimento de suposta prática de dano ao erário e a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.**

Nestes casos, a análise de mérito está fundada em questionamentos acerca do dolo ou má fé dos atos praticados pelos gestores jurisdicionados dessa Corte de Contas.

Acerca do tema, é cediço que a Suprema Corte brasileira no julgamento do **Recurso Extraordinário 852.475**, decidiu, à luz do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal, **serem imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso** tipificado na Lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa.

Lado outro, no julgamento do **Recurso Extraordinário (RE) 636886**, datado do **dia 24/06/2020**, aquela Suprema Corte 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.

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.**

No âmbito desta Corte de Contas, diversos processos envolvendo a matéria em questão se encontravam sobrestados em virtude da tramitação do julgamento do **Tema 899, aguardando, até então, o seu trânsito em julgado.**

Contudo, vê-se que o respectivo julgamento transitou em julgado em **05/10/2021**², fixando a seguinte tese: **É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.**

1

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

Sem mais embargos, os processos antes sobrestados agora merecem impulso.

Ocorre que, quando do julgamento do Tema 899, a Suprema Corte não tratou dos desdobramentos de questões que giram em torno da prescrição, bem como dos diversos efeitos reflexos que dela poderiam advir.

Dentre eles, menciono, por exemplo, a falta de manifestação da Corte Suprema relativamente a como se daria a continuidade do processamento das ações que envolvessem a presença de dano ao erário, mas que já estivessem eventualmente prescritas, como é exatamente o caso que ora se apresenta.

Sem a definição de uma solução, tornou-se dever dos próprios Tribunais de Contas a definição de como se dará a condução dos autos que versam sobre a matéria aqui ventilada, qual seja, **dano ao erário e a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva**, fazendo com que surja o seguinte questionamento:

Haveria necessidade desta Corte de Contas de se manifestar sobre o mérito, mesmo diante da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em ações de ressarcimento?

Desta problemática, entendo pertinente expor alguns conceitos para que possamos pacificar o questionamento, a fim de evitarmos que se prolatem inúmeras decisões conflitantes.

Assim sendo, farei a exposição de algumas considerações que entendo serem oportunas a fim de conduzir a conclusão desta decisão da forma que melhor atender aos interesses de todas as partes envolvidas.

DA SEGURANÇA JURÍDICA

Primeiramente, registro que assiste razão ao jurista Antônio Gidi, que, ao fazer uma análise acerca da segurança jurídica no Brasil, afirma que a mesma decorre de certa

inefetividade do próprio sistema, isto é, em vista da existência de uma Constituição com múltiplos microssistemas, inúmeras leis, analítica, com extensos códigos e estatutos, o que acaba por dar margem à uma propensa possibilidade de interpretações.

É de se reconhecer que um dos principais valores que devem irradiar o ordenamento jurídico gira em torno da segurança jurídica, sobretudo diante da complexidade que baliza a sociedade atual, na qual inúmeras questões conflitantes se apresentam.

O Direito deve, assim, selecionar e positivizar as melhores expectativas que poderão determinar e vincular o comportamento social, isso porque, é papel desta ciência a pacificação dos entendimentos, uma vez que se encontra inserida em um ambiente onde muitas possibilidades, em princípio, parecem ser válidas.

Portanto, diante de uma atmosfera diversificada e plural em que se encontra o Direito, é que ele deve desempenhar a função de noção de segurança jurídica, sendo através dele que se propicia um mínimo de certeza, previsibilidade e eficácia da norma, gerando sentimento de confiança nas instituições.

Cabe aos tribunais, magistrados, juízes e, neste caso concreto, aos Conselheiros desta Corte, o papel de demarcar os limites, isto é, nosso papel é ainda mais peculiar e delicado, pois se a positivação do direito já é de extrema complexidade, subsiste, juntamente com esta atividade, a problemática crucial de se escolher a melhor interpretação e segui-la com afinco.

É justamente diante dessas constatações que surge a irremediável necessidade desta Corte de Contas em se pacificar o tema aqui em debate, uniformizando o julgamento de deliberações que envolvam ações de ressarcimento ao erário baseadas em decisão de Tribunal de Contas, em harmonia com os preceitos fundamentais.

Digo isso pois, como já mencionado, há, atualmente, no âmbito deste Tribunal, inúmeros processos que serão afetados diretamente da conclusão que se formará do questionamento proposto.

Ao se eleger um caso paradigma, estará a Corte definindo como se dará o processamento dos demais autos que guardam matéria semelhante, atendendo ao primado dos princípios da economia processual, segurança jurídica, estabilidade das decisões, uniformização de jurisprudência, dentre outros.

Seguindo-se o raciocínio, trago à baila o que prescreve a Lei Federal nº. 13.655/2018, que alterou as disposições contidas no Decreto-Lei Federal nº. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para fazer constar novos artigos que servem para extirpar qualquer dúvida quanto à observação de certas premissas a serem seguidas quando da tomada de decisões no âmbito público, administrativo e judicial, não abrindo qualquer margem para a elaboração de determinações abstratas, delimitando a atuação do julgador para que este não opere de forma desarrazoada.

Dentre as inovações trazidas, destaco as seguintes:

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no **caput** deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

O que se vê é que há uma definição de atuação com padrões mínimos a serem seguidos quando da aplicação de alguma nova interpretação ou quando da necessidade de delimitação de novo entendimento/processamento.

A segurança jurídica que se suscita, neste momento, refere-se justamente ao fato de que sua não observância torna o próprio sistema vulnerável, **considerando o elevado número de processos que envolvem a mesma matéria, merecendo terem semelhante –ou até o mesmo- desdobramento, a depender do caso.**

Cabe à nós, Conselheiros, portanto, definir como se dará o processamento dos autos, a partir do trânsito em julgado do Tema 899/STF.

À título de complementação da linha de raciocínio até o momento desenvolvida, advirto sobre a **importância da formação dos precedentes**.

É sabido que está “*técnica de integração de decisões*” **garantem a segurança jurídica do ordenamento, uma vez que se colocam como ferramentas para que não sejam proferidas decisões divergentes ou surpresas pelos magistrados**.

O papel dos precedentes vai muito além da mera função de **orientador** da interpretação dos atos normativos, servindo, inclusive, como forma de persuasão da atuação do julgador, fazendo com que o mesmo desenvolva sua atividade de forma a adotar o fundamento das decisões anteriores (**a tese paradigmática**), seguindo a expressão em latim “*stare decisis et non quieta movere*”, em uma tradução livre: *mantenha-se a decisão e não se mexa no que foi estabelecido*.

É a partir desses questionamentos que abro a discussão do segundo tópico deste Voto:

DA ECONOMIA PROCESSUAL

Define-se o princípio *supra* como sendo a obtenção de um resultado esperado, considerando o menor custo possível, *mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos*³.

A economia processual, portanto, está em constante busca de um resultado útil ao processo, com o dispêndio de um esforço mínimo processual. Assim, o **princípio tem por premissa maior evitar que atos desnecessários ou inúteis sejam praticados durante o processamento dos autos**.

Sobre a temática, explica Daniel Amorim Assumpção Neves (2016, p. 138)⁴:

Do ponto de vista sistêmico o objetivo do princípio da economia processual é obter menos atividade judicial e mais resultados. E para tanto deve se pensar em mecanismos para evitar a multiplicidade dos processos e, quando isso concretamente não ocorrer, diminuir a prática de atos processuais, evitando-se sua inútil repetição.

³ <https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/ajuda/glossario/economicidade>

⁴ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. Volume único. Salvador: JusPodiVm, 2016

Neste aspecto, é necessário que se questione até que ponto seria benéfico à Corte o julgamento meritório de irregularidades prescritas.

De maneira alguma está se propondo a não apreciação destes autos de forma a se imiscuir o Tribunal da sua atividade precípua, mas tão somente que meus pares se indaguem: quais seriam os ganhos para esta Corte de Contas ao mover todo o sistema de trabalho desenvolvido por este Tribunal, a fim de julgar processos já prescritos, que não poderão ser executados e que não serão revertidos em quaisquer benefícios econômicos ou sociais?

Adentrar na análise de cada irregularidade já prescrita contida nos inúmeros processos que tramitam atualmente trará muito mais dispêndio aos cofres públicos do que vantagens, vez que se estará movimento todo um trabalho dos agentes públicos do Tribunal sem que o processo atinja qualquer resultado útil, ante a impossibilidade de ressarcimento.

É inócuo, portanto, que se entenda pela análise de irregularidades já prescritas e que não possam ser executadas. Pensamento neste sentido é ausente, inclusive, de razoabilidade.

Ressalto, novamente, que a solução para o caso não foi definida pelo Supremo Tribunal Federal, sendo responsabilidade das Cortes de Contas o papel definidor para tal.

Ricardo L. Torres⁵ destaca que o controle da economicidade, *relevante no direito constitucional moderno, em que o orçamento está cada vez mais ligado ao programa econômico, inspira-se no princípio do custo-benefício.*

Neste mesmo sentido, assevera o Ministro Ivan Luz⁶, do TCU, um dos primeiros a abordar a questão do controle da eficiência e da economicidade pelos Tribunais de Contas, que:

(...) os resultados objetivos dos planos, projetos e programas podem ser objeto de avaliação. Esta revelará a eficiência, a produtividade dos instrumentos administrativos envolvidos, o acerto dos estudos de viabilidade

⁵ file:///C:/Users/t203910/Downloads/1224-Texto%20do%20artigo-2136-1-10-20151023.pdf

⁶ LUZ, Ivan. Do controle da eficiência e economicidade pelos Tribunais de Contas. Porto Alegre, Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Vol. 2, nº 5, jun/1985, pp.77/ 84.

econômica realizados, **a economicidade como relação adequada entre os recursos envolvidos e as resultantes alcançadas.**

De forma clarividente, vê-se que os recursos (financeiros) que serão dispendidos no julgamento de irregularidades já prescritas – **e que não poderão trazer quaisquer ressarcimentos aos cofres públicos** – não alcançaram qualquer resultado positivo a Administração Pública.

Em excelente artigo desenvolvido pelo **Subprocurador-Geral do Ministério Público, Dr. Paulo Soares Bugarin**, este assim se manifesta:

Infere-se que o princípio constitucional da economicidade da gestão de recursos e bens públicos autoriza o ente político-administrativo encarregado do específico e peculiar afazer hermenêutico constitucional in casu, o TCU, ao exame, *pari passu*, dos elementos de fato informadores dos diversos processos subjetivos de tomadas de decisão de gastos/investimentos públicos *vis-à-vis* o conjunto objetivo dos resultados alcançáveis, **qualificando-os, efetiva ou potencialmente, como ganhos ou perdas sociais, evitando-se, deste modo, a despesa pública antieconômica** e a consequente perpetração do, muitas vezes irremediável, prejuízo social.

É papel desta Corte, portanto, evitar que despesas desnecessárias e gastos públicos inócuos se deem no âmbito de sua atividade.

Neste aspecto, adentro a terceira matéria que entendo pertinente para o exame do caso.

DO PRIMADO DO “CUSTO OPORTUNIDADE”

Sobre o instituto, preleciona o Dr. Fernando Joaquim Ferreira Maia⁷ que a **“análise econômica do direito busca a compreensão do direito partindo de pressupostos e valores econômicos, aplicáveis ao caso concreto pelo magistrado.**

*Dessa forma, a racionalidade econômico-jurídica interage com o meio, de forma a determinar e influenciar a prática jurídica e o delineamento de novas matizes no ordenamento em geral, segundo novos padrões econômico-valorativos quando da apreciação judicial de casos. **Aqui, surge o problema dos custos de***

⁷ <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/o-problema-dos-custos-de-oportunidade-na-configuracao-do-interesse-de-agir-na-acao-de-habeas-data/>

oportunidade. *O custo de oportunidade vai ocorrer quando o agente opta por um determinado tipo de opção de ação em prejuízo de outras ações mutuamente excludentes. Então, o custo de oportunidade vai representar o benefício que foi perdido, ao se escolher determinada ação, objetivando um dado fim. ”*

É assim que se torna evidente que a aplicação do método econômico ao Direito nos conduz a uma escolha racional, contribuindo com o aperfeiçoamento de normas jurídicas quando forem efetivamente produzidas.

O legislador passa a elaborar normas mais eficientes e eficazes, otimizando o processo de produção normativo diante de um cenário de escassez de recursos, se adaptando a realidade fático-jurídica.

⁸*Submete-se a ideia de eficácia da norma jurídica à ideia de eficiência. O objetivo é fazer com que a norma jurídica atinja o melhor resultado com o mínimo de erros ou perdas, tendo em vista o máximo rendimento possível, objetivando alcançar a função prevista de maneira mais produtiva, ou seja, com o mínimo de dispêndio aplicado.*

Neste momento torna-se necessário advertir que os inúmeros processos existentes nesta Corte afetados pelo julgamento do Tema 899/STF dizem respeito a auditorias realizadas há mais de 10 (dez) anos.

Assim, **vê-se que outra problemática se exsurge:** como se dariam o processamento destes autos? Caso o Tribunal entenda pela necessidade de manifestação meritória, diante da necessidade de reabertura processual em razão da ausência de matriz quando da análise caso a caso, optaríamos então pelo seu refazimento? Seria está a decisão que melhor atenderia aos interesses desta Corte? Quais seriam os reais benefícios trazidos da aplicação deste entendimento? E os desdobramentos?

No que toca ao tema, transcrevo parte do trecho contido no **ACÓRDÃO TC-814/2017 – PLENÁRIO, Processo - TC-3428/2009**, vejamos:

⁸ COOTER, *op. cit.*, 2007; SZTAJN, Rachel. *Law and economics*. In: ZYLBERSZTAJN; SZTAJN, *op. cit.*, 2005, pp. 81, 83

Por outro lado, em relação àqueles indicativos não alcançados pelo instituto da prescrição (§ 5º, art. 37, CF/88), posto que implicam imposição de ressarcimento, **deve-se analisar a racionalização administrativa, o custo de oportunidade, a viabilidade e a efetividade de reabertura processual após mais de 09 (nove) anos da ocorrência dos fatos, sob pena de se ferir o princípio da duração razoável do processo**, insculpido no inciso LXXVII da Carta Magna e **da segurança jurídica**, na medida que põe sob risco **o princípio do contraditório e da ampla defesa**, cláusula pétreia disposta no art. 5º, LV da CRFB/88, **assim como com os primados da economia processual**.

Necessário que meus pares considerem não apenas a relação teleológica do instituto da economicidade *pari passu* com o direito material, mas também a eficiência deste princípio, compreendendo-o em relação à necessidade de se obter o máximo rendimento possível com a menor perda ou menor dispêndio de esforços.

Em outra ocasião, no julgamento do Recurso de Reconsideração do Processo 12742/2019-5, 09789/2013-4, o ilustre Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo solicitou vista, manifestando-se por meio do Voto-vista 0059/2020-4.

Em síntese apertada, entende que persistiria a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas, ainda que se tenha operado a prescrição da pretensão punitiva, nos casos em que houvesse a ocorrência de dano ao erário.

Proferindo o Voto Complementar 2578/2020, me manifestei trazendo argumentos aplicáveis diretamente ao presente caso sob análise.

Assim sendo, transcrevo os seguintes que entendo serem pertinentes:

Sobre o fenômeno da prescrição, entendo ser pertinente rememorar o que se depreende do seu conceito. Para tanto, colaciono lição ministrada por CRETELLA JÚNIOR², que assim se manifesta:

(...) prescrição é a extinção da iniciativa de punir, resultado da inércia, durante certo lapso de tempo, do poder público, na perseguição da infração ou na execução da sanção. (...) (...). Sob o aspecto do direito de punir, a relação jurídica entre o titular da ação punitiva, o Estado, e o paciente, a pessoa física afetada pelo decurso do tempo, extingue-se em determinado momento. Nem teria sentido que a sanção pairasse, indefinidamente, como a espada de Dâmocles, sobre o infrator da norma, para ser aplicada muito mais tarde, quando os fatos, as circunstâncias de local e de tempo, os documentos, as testemunhas e as provas tivessem de vir à tona para extemporânea valoração pelo aplicador da pena, dentro de quadro bem diverso daquele que cercava o fato e o autor, na época da consumação do fato.

Seguindo ainda esta linha de intelecção, cabe destacar as concisas lições ministradas pelo jurista PONTES DE MIRANDA³ :

Os prazos prescricionais servem à paz social e à segurança jurídica. Não destroem o Direito, que é; não cancelam, não apagam as pretensões; apenas, encobrendo a eficácia da pretensão, atendem à conveniência de que não perdue por demasiado tempo a exigibilidade ou a acionabilidade.

A prescritibilidade aqui tratada, portanto, impede que as Cortes de Contas possam instaurar processos de responsabilização por dano ao erário, a qualquer momento, privilegiando a garantia da segurança jurídica e da paz social, alcançadas pela estabilização das decisões. A bem da verdade, o Supremo Tribunal Federal concluiu que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92): São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. STF. Plenário. RE 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018 (Repercussão Geral – Tema 897) (Info 910).

(...)

Destaco o seguinte fragmento:

Além das convicções até o momento expostas, entendo pertinente levantar a temática acerca da economia processual. Isso porque, logo de início, indago: até que ponto o julgamento de processos prescritos atenderia a tríade eficácia, eficiência e economia?

Fazer este Tribunal se debruçar sobre processos que já se encontram prescritos só o faz gastar demasiado tempo e recurso em questões que já extinguíram a iniciativa de punir da Administração Pública.

Este é, inclusive, o conceito que se entende por prescrição: extinção da iniciativa de punir. E mesmo que prosperasse a tese defendida no voto vista, de que “persiste a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas, ainda que se tenha operado a prescrição da pretensão punitiva”, qual resultado prático alcançaríamos em relação a restituição desses valores ao erário? Já que é ponto sem divergência a impossibilidade de se mover as ações de ressarcimento. Rememoro aos pares, que há muito se discute neste Tribunal o que chamamos de “custo de oportunidade”, que, na economia, é o valor que se renuncia ao tomar uma decisão.

Transposto o conceito para esta Corte, trata-se de se fazer a escolha entre debruçar recursos em algo que efetivamente gerará benefício para a sociedade ou continuar percorrendo um caminho com fim incerto e inegavelmente ineficiente.

É uma questão de racionalização administrativa e respeito aos princípios da economicidade e efetividade do processo, na esteira no processo civil atual.

Os princípios de racionalização administrativa e de economia processual devem contribuir para apuração dos atos lesivos ao patrimônio público e o ressarcimento dos prejuízos causados ao mesmo, contrariamente à absurda hipótese de estímulo à impunidade para pequenos danos. (...). No trato da coisa pública, racionalizar significa

otimizar, com sabedoria, discernimento, critério. A sociedade carece de respostas e cobra do Estado atitudes adequadas para que o interesse público seja, de fato, alcançado. Os atos espúrios e lesivos ao patrimônio de todos devem ser definitivamente banidos com medidas eficazes. A postura ética não deve ser vista como um diferencial da pessoa, mas como uma conduta constante, usual e rotineira.

Em todas as esferas de Poder — e não somente no Judiciário — a economia processual é fator determinante para a obtenção dos efeitos pretendidos. Qual o valor de uma decisão, por mais sábia, se quando proferida, não pode mais ser aplicada, porque seu objeto se perdeu nos meandros de um processo lento e complicado?

De todo o exposto, concluo o presente voto mencionando a recente decisão prolatada pelo **Tribunal de Contas de Minas Gerais**, *que foi o pioneiro e, por meio do seu órgão plenário, decidiu, por maioria, acolher e aplicar nos processos de sua competência as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal (Decisão Plenária no Recurso Ordinário nº 1.054.102). Isto é, firmou o entendimento segundo o qual a pretensão de ressarcimento ao erário prescreve no mesmo prazo da pretensão punitiva, inclusive antes da formação do título executivo*⁹.

Sobre o importante julgado acima mencionado, transcrevo parte do trecho contido no artigo “A (im)prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito dos Tribunais de Contas: a vanguarda do TCE/MG na aplicação dos Temas 666, 897 e 899 da repercussão geral”, vejamos:

A partir desse julgamento, enfim, pode-se entender que, pelo menos no âmbito do Tribunal de Contas de Minas Gerais, a matéria encontra-se definida, no sentido de que a pretensão de ressarcimento ao erário é prescritível no âmbito dos processos de controle externo (Tema 899), cabendo exclusivamente ao Poder Judiciário o reconhecimento da imprescritibilidade prevista no Tema 897 da repercussão geral.

De todo o exposto, concluo a prolação deste Voto expondo na forma de tópico ponto por mim suscitado acima, qual seja, a problemática do processamento dos autos em que haveria a necessidade de refazimento da matriz a fim de viabilizar o julgamento de mérito.

DA MATRIZ DE RESPONSABILIDADE E DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Ademais das considerações *supra* ventiladas, resta imperioso apresentar uma análise acerca dos efeitos de eventual superação da ocorrência da prescrição de ressarcimento ao erário por parte desta Corte de Contas.

⁹ FERRAZ, Leonardo de Araújo; AVELAR, Daniel Martins e. A (im)prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito dos Tribunais de Contas: a vanguarda do TCE/MG na aplicação dos Temas 666, 897 e 899 da repercussão geral. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 21, n. 248, p. 13-32, out. 2021

É cediço que mais de uma centena de processos se encontravam sobrestados, aguardando manifestação do STF acerca da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunais de Contas.

Ato contínuo, consoante já exposto, o STF fixou tese de repercussão geral (tema 899) no sentido de ser prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Assim, a despeito do reconhecimento da prescrição do ressarcimento, caso esta Corte de Contas delibere por dar continuidade aos processos sobrestados e, por conseguinte, se manifestar sobre o mérito de processos em que envolvam a presença de dano ao erário, a continuidade da análise, repito, de mais de uma centena de processos, irá se esbarrar com a problemática da ausência de matriz de responsabilização, uma vez que são processos antigos e processados sob a sistemática da responsabilidade objetiva dos gestores.

A sistemática da responsabilização objetiva dos gestores, voltada apenas aos ordenadores de despesas, contudo, não mais se coadunam com a atual sistemática processual adotada por esta Corte de Contas, que exige individualização das condutas praticadas, bem como, nexos de causalidade existente entre as condutas e a suposta desconformidade verificada, tema já debatido exaustivamente por este Tribunal.

Desse modo, sob os atuais ditames da Lei Complementar 621/2012 e do RITCCES (Resolução TC 261/2013), resta imperioso que este Tribunal, ao exercer sua competência sancionatória, direcione-se para a **imputação de responsabilidade sob a ótica da responsabilidade subjetiva**, aplicando a sanção “de forma individual, a cada agente que tiver concorrido para o ato, na medida de sua participação” (art. 383, RITCEES).

Assim, uma vez identificada a ausência de individualização de responsabilização, é mister que se refaça a matriz de responsabilização a fim de que o feito seja adequadamente instruído e que sejam atendidos os pressupostos que permitam o desenvolvimento válido e regular do processo.

Contudo, a reabertura da instrução processual após tamanho lapso temporal afrontaria substancialmente direitos fundamentais, visto que referido reinício de instrução processual implicaria no apontamento de responsabilização a novos agentes, que muito provavelmente, sequer conseguiriam ter acesso a documentos para apresentação de suas defesas.

Resta inequívoco que introduzir tais agentes em uma discussão fático-jurídica após grande lapso temporal traduz manifesta violação a princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente os direitos fundamentais do contraditório e ampla defesa, que por certo restariam prejudicados devido ao decurso do tempo, bem como o da própria duração razoável do processo, já que se exigiria todo um novo trâmite processual como: citação dos eventuais novos responsáveis; aguardo da defesa; manifestações técnicas e elaboração de novo voto.

Nessa esteira, a necessidade de reabertura de instrução processual se faria revelar que tais processos não se encontram devidamente instruídos de modo a atender aos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, razão pela qual nos cumpriria aferir eventual ofensa ao art. 166, do RITCEES, *in verbis*:

Art. 166. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento de mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Com efeito, relembro que nestas hipóteses, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em vista da inviabilidade de recomposição processual e até mesmo da possibilidade de comprometimento da produção de um conjunto probatório eficaz para a solução do caso concreto, vem optando pela extinção do feito sem julgamento de mérito, conforme acima exposto, a exemplo das seguintes decisões mais recentes: TC 04133/2006-1 (Acórdão 00092/2021-6 - Plenário); TC 00390/2008-3 (Acórdão 01512/2019-Plenário); TC 06195/2010-3 (Acórdão 01436/2019-Segunda Câmara); TC 06994/2010-1 (Acórdão 01217/2019-4 - Segunda Câmara); TC 7052/2003 (Acórdão 639/2018-Plenário); TC 666/2006 (Acórdão 862/2021-Segunda Câmara).

Com isso, entendo relevante que esta Corte de Contas sopesse a efetividade da continuidade da análise de mérito dos processos sobrestados sob debate, uma vez que o lapso temporal somado à antiga sistemática de responsabilização objetiva, obrigará a reabertura da instrução processual com vistas ao refazimento da matriz de responsabilização, fato que revelará, por si só, ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, e que culminará, por fim, na extinção do processo sem resolução de mérito.

Isto posto, reputo cabível que este Tribunal de Contas considere eventual afronta à economicidade e ao resultado útil do processo, caso a continuidade da tramitação de mais de uma centena de processos, exigindo o dispêndio de recursos humanos e financeiros, culmine no mesmo resultado caso fossem finalizados neste momento processual: na extinção de feito sem julgamento de mérito.

Assim sendo, e diante de tudo o que fora até o momento exposto, considerando ter sido elucidada de forma inequívoca a completa ausência de qualquer resultado útil a esta Corte de Contas que a análise das irregularidades prescritas possam gerar, bem como em razão do elevado número de processos que envolvem a mesma matéria aqui tratada, é que decido pela extinção do processo sem resolução do mérito.

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. ACÓRDÃO TC-1478/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas no voto do relator, em:

1.1. EXTINGUIR o processo sem resolução do mérito, nos termos deste Voto;

1.2. DAR CIÊNCIA, na forma regimental, aos interessados e ao MPC;

1.3. ARQUIVAR o feito após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/12/2021 - 57ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente/Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões