



## Acórdão 00714/2022-3 - Plenário

**Processos:** 01863/2022-7, 07110/2017-1

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** IJSN - Instituto Jones Dos Santos Neves

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Interessado:** Gestor da UG (Instituto Jones dos Santos Neves), DANIEL RICARDO DE CASTRO CERQUEIRA

**Recorrente:** Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – NEGAR  
PROVIMENTO – MANTER O ACÓRDÃO –  
ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador Dr. Luciano Vieira, em face do Acórdão 00190/2022-8, constante do Processo TC 07110/2017-1, cuja parte dispositiva foi exarada com o seguinte teor:

#### 1. ACÓRDÃO TC-190/2022:

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, em:

1.1. **EXTINGUIR** o processo SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO tendo em vista o lapso temporal de mais de 10 (dez) anos, conforme exposto na fundamentação deste voto.

1.2. Dar ciência aos interessados;

1.3. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos;

Com vistas à verificação do requisito de admissibilidade relacionado à tempestividade recursal, os autos foram enviados à Secretaria Geral das Sessões, que por meio do Despacho nº 11385/2022-5 (evento 04) certificou que o prazo para interposição do presente recurso venceu em 09/05/2022, sendo este considerado, portanto, tempestivo, já que fora interposto no dia 21/03/2022.

Através da Decisão Monocrática 00278/2022-1 (evento 06) , **CONHECI** o recurso e determinei a **NOTIFICAÇÃO** do atual gestor do Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN Sr. Daniel Ricardo de Castro Cerqueira para caso queira, no prazo improrrogável de **30 (trinta) dias**, apresente suas contrarrazões ao recurso interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, nos termos dos artigos 156 da Lei Complementar nº 621/2012, observado o prazo prescrito no artigo 402 Inciso I do Regimento Interno.

Após a notificação, o responsável apresentou sua Manifestação (evento 11), onde foi exposta sua concordância com o entendimento do Ministério Público de Contas na Petição de Recurso. Posteriormente, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, para análise, onde foi elaborada **Instrução Técnica de Recurso 00213/2022-5** (evento 16), que concluiu pelo seguinte:

Pelo exposto, tendo a relatoria decidido pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração, opinamos, no mérito, por **dar-lhe provimento** para reformar o Acórdão TC 190/2022 – Segunda Câmara para reabrir a instrução processual da tomada de contas especial, determinando-se ao órgão de origem a complementação da TCE com a finalidade de que o prejuízo ao erário constatado seja redimensionado, bem como identificados todos os agentes causadores do dano, inclusive a empresa prestadora do serviço, demonstrando os elementos constitutivos das respectivas responsabilidades.

Remetido ao **Ministério Público de Contas**, foi elaborado o Parecer 01932/2022-9 (evento 20), no qual o parquet de contas **anui integralmente** à ITR 00213/2022-9, pugnando pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de reformar o Acórdão 00190/2022-8.

Na sequência, os autos retornaram a este Relator. É o que importa relatar.

### **III – MÉRITO RECURSAL**

Alega o recorrente que a decisão que determinou a extinção do feito sem resolução do mérito, com o argumento de violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório ante ao decurso de tempo, foi um erro de julgamento e, por isso, a decisão deve ser reformada.

Afirma que para que haja a extinção sem resolução de mérito das tomadas especiais de contas, que tenha o lapso temporal superior a 10 anos das possíveis irregularidades até a primeira citação dos responsáveis, de acordo com o entendimento do TCU, depende de algumas condicionantes, quais sejam:

- a) avaliação, no caso concreto, de efetivo prejuízo ao pleno exercício do contraditório e ampla defesa;
- b) o ônus de comprovar o pleno exercício do contraditório e ampla defesa é do responsável;
- c) encontrando-se o feito em estágio de instrução em estado avançado, deve-se proceder ao julgamento de mérito.

Por fim, aduz que não há o lapso temporal de 10 anos conforme menciona o acórdão recorrido.

Pois bem, passamos à análise das razões recursais.

O processo originário, autuado em 2017, no qual consta o Acórdão 00190/2022-8, alvo deste recurso, trata-se de uma Tomada Especial de Contas que tem por objeto o Convênio 2/2011, celebrado entre o IJSN e a Prefeitura de Cariacica (PMC).

Embora o convênio seja datado em 2011 e o processo autuado em 2017, com lapso de 5 (cinco) anos, extrai-se do referido acórdão, que, até a data em que fora

proferido, não houve a citação dos agentes apontados como responsáveis pelo suposto dano ao erário.

Logo, como o acórdão foi proferido em 2022, e, sendo o lapso temporal contado da data do fato (2011) até a primeira citação dos responsáveis, entende-se que **há o decurso do prazo de 10 anos para a extinção do feito sem a resolução do mérito.**

Acerca do tema, cito precedente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, onde o conselheiro relator Eduardo Carone Costa entendeu:

“[...] decorridos mais de 10 anos do término do prazo de vigência do instrumento objeto de apreciação por parte deste Tribunal de Contas, a instauração de Tomada de Contas Especial para encaminhamento da documentação pertinente tornou-se inviável, impossibilitando a análise material das despesas realizadas em decorrência da execução do convênio. O exame meramente formal de tais atos não se justifica, uma vez que não mais surtirá efeitos já que não será possível a correção de possíveis irregularidades.”<sup>1</sup>

Portanto, a continuidade da tomada especial de contas **contraria o princípio da razoável duração do processo**, previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII da CF/88: *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”* Tal princípio é um direito fundamental e, conforme citado no acórdão, ora recorrido, é entendido pelo STJ como interligado aos princípios da eficiência, razoabilidade e moralidade:

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, a conclusão de processo administrativo em prazo razoável é corolário dos princípios da eficiência, da moralidade e da razoabilidade, conforme precedentes: MS 13.584/DF, REsp 1091042/SC e MS13.545/DF.

No que tange aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entendemos que houve violação. Explicamos.

A ampla defesa e o contraditório são direitos fundamentais garantidos pelo texto constitucional no artigo 5º, inciso LV, conforme observa-se, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

---

<sup>1</sup> Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais outubro | novembro | dezembro 2010 | v. 77 — n. 4 — ano XXVIII

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Extrai-se do texto os direitos ora mencionados. No que tange ao contraditório, conceitualmente é definido como a garantia de que o réu/responsável tenha conhecimento acerca do processo e do seu conteúdo. Já a ampla defesa decorre do princípio do contraditório, uma vez que conhecendo o teor do processo, é assegurado à parte contrária os meios necessários para se manifestar, produzir provas e ser ouvida no julgamento.

*In casu*, como foi exposto, não houve a citação da parte responsável, logo não foi garantido os direitos ao contraditório, e conseqüentemente, à ampla defesa, visto que são decorrentes. Portanto, **há a constatação da violação dos princípios no caso concreto**, uma vez verificada a ausência do conhecimento dos responsáveis acerca do processo.

Quanto à necessidade de provar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa pelo responsável, alegada pelo recorrente, entende-se que não se adequa no caso em análise, haja vista a ausência de conhecimento dos responsáveis acerca do processo, que comprova que não houve o exercício dos princípios.

Por fim, em relação a tese sustentada pelo MPEC nas razões recursais de que: *“encontrando-se o feito em estágio de instrução em estado avançado, deve-se proceder ao julgamento de mérito.”*, vem sendo adotado entendimento divergente nessa corte de contas. Vejamos.

Este Tribunal de Contas vem adotando o entendimento no sentido de não reabertura da instrução processual quando dessa reabertura resulta prejuízos à defesa, não trazendo efetividade na determinação, conforme exemplificado no trecho abaixo transcrito, extraído do Acórdão 01410/2021-1, proferido nos autos do Processo TC 1901/2009-1:

Nesse viés, destaco que no Estado de Direito, o ordenamento jurídico-positivo tem arrimo em dois axiomas principais: a justiça e a segurança. É nesse contexto que importante trazer considerações acerca do princípio da segurança jurídica e do instituto da prescrição visto que os Tribunais de Contas necessitam harmonizar a segurança jurídica ao interesse público, no exercício de seu mister constitucional.

Nesse diapasão, podemos ter o entendimento de que a preservação do interesse público implica o reconhecimento de que os atos administrativos tenham seus efeitos jurídicos preservados, quando a atuação dos órgãos de controle não se der de modo tempestivo, contudo, esta situação colide com os princípios da legalidade — a autorizar o exercício do controle a qualquer tempo — e o da segurança jurídica, a reclamar a estabilização das relações constituídas.

Quando ocorre a colisão de princípios, é certo que não há eliminação de um deles e sim uma preponderância de um sobre o outro, em razão do princípio da unidade da Constituição, onde inexistente hierarquia entre os diversos princípios constitucionais, assim, o intérprete, ao se deparar em um caso concreto com a existência de dois ou mais direitos fundamentais que, se aplicados de maneira ampla e integral, mostram-se contrários à solução da demanda, deve lançar mão do método da ponderação de interesses, de modo a aplicar aquele princípio preservando o máximo de cada um dos valores em conflito, realizando um juízo apto a tornar prevalente aquele que importe a menor lesão ao outro, sem, contudo, esvaziar seu sentido.

**No caso concreto, temos em confronto o princípio da preponderância do interesse público com os princípios do contraditório e ampla defesa, devemos levar em consideração o decurso do lapso temporal de 13 anos, haja vista que as ocorrências dos fatos se deram nos anos de 2008.**

Nesta senda, frisa-se, ainda, a ofensa ao princípio da razoável duração do processo elencado na Constituição Federal, o que impede, ao meu sentir, o avanço da instrução dos autos.

A citação tardia dos supostos responsáveis, na fase em que se encontram os autos, ainda que se cogite eventual dano ao erário, não autoriza o desprezo ao contraditório e a ampla defesa. **Por tais motivos, a medida que se impõe é o arquivamento do processo, por critérios de racionalização administrativa e de economia processual, desencadeadas pela violação à razoável duração do processo, segurança jurídica e sobretudo por ofensa irreparável à ampla defesa e ao contraditório.**

Ante aos argumentos expostos, entende-se que a continuação da Tomada Especial de Contas, com a citação tardia dos responsáveis, estando os autos em estágio de instrução avançado, implicaria em violação do contraditório e da ampla defesa e da razoável duração do processo. Sendo que, ainda que haja o interesse público e possível dano ao erário ante a extinção do processo, aplicando o método de ponderação de interesses, prevalece a proteção aos direitos e garantias constitucionais dos responsáveis, uma vez que importa em maior lesão a inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Portanto, mantendo o posicionamento exarado no ACÓRDÃO TC-190/2022, no sentido extinguir o processo sem resolução do mérito, **não acolho as razões recursais expostas.**

## **VI – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, divergindo dos entendimentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro Relator

### **1. ACÓRDÃO TC-714/2022:**

**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, em:

**1.1. NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, devido ao não acolhimento das razões recursais.

**1.2. MANTER** a determinação do Acórdão 0190/2022, no sentido de **extinguir o processo sem resolução de mérito.**

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**1.4. ARQUIVAR** os autos após trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 09/06/2022 – 27ª Sessão Ordinária do Plenário.**

**4. Especificação do quórum:**

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

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**