



Decisão 00634/2023-6 - Plenário

Processos: 00167/2012-7, 05931/2009-1, 01702/2009-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: CMC - Câmara Municipal de Cariacica

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Recorrente: HELIOMAR COSTA NOVAIS, EDSON NOGUEIRA DE SOUZA

Procuradores: FERNANDO ALVES AMBROSIO (OAB: 4508-ES), LUIZ RICARDO AMBROSIO FILGUEIRAS (OAB: 21979-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), VITOR RIZZO MENECHINI (OAB: 10918-ES), SANTOS FERREIRA DE SOUZA (OAB: 3462-ES)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – MANTER OS TERMOS DO ACÓRDÃO TC-231/2013 - SOBRESTAMENTO PARCIAL – MANTER OS TERMOS DO ACÓRDÃO TC-322/2022 FACE AO RECONHECIMENTO DA APLICABILIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL PUNITIVO CONSTANTE DA LEI ORGÂNICA DESTE TRIBUNAL À PRESCRIÇÃO RESSARCITÓRIA – DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.

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

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. Heliomar Costa Novais e Edson Nogueira de Souza, em face do Acórdão TC 341/2011, prolatado no processo TC 1702/2009, em apenso ao processo TC 5931/2009, que julgou irregulares as contas prestadas pelos interessados, referentes ao exercício de

2008, apenando-os com as penalidades de ressarcimento e multa pecuniária, in verbis:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2008 -

1) RESPONSÁVEL: JOSÉ SANTANA - CONTAS REGULARES - QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL - 2) RESPONSÁVEIS: HELIOMAR COSTA NOVAIS E EDSON NOGUEIRA DE SOUZA - CONTAS IRREGULARES - RESSARCIMENTO - MULTA.

[...]

ACORDÃO TC-341/2011:

ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezoito de julho de dois mil e onze, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro em substituição Marco António da Silva:

1. Julgar regulares as contas analisadas, sob a responsabilidade do Sr. José Santana, Presidente da Câmara Municipal de Cariacica no exercício de 2008, dando-lhe a devida quitação, com base nos artigos 59, inciso I, e 60, ambos da Lei Complementar nº 32/93;

2. Julgar irregulares as contas analisadas, sob responsabilidade dos Srs. Heliomar Costa Novais e Edson Nogueira de Souza, Presidentes da Câmara Municipal de Cariacica no exercício de 2008, com base no artigo 59, inciso III, alíneas "a" e "b", da Lei Complementar nº 32/93, condenando-os a **ressarcirem** a erário municipal a importância correspondente a 101.893,7116 VRTE e 59.294,5619 VRTE, respectivamente, referentes aos itens **2.1.3, 2.1.7 e 2.2.2**, abaixo descritos, bem como apenando-os com **multa** no valor correspondente a 3.000 VRTE e 1.500 VRTE, respectivamente, de acordo com o artigo 62 do mesmo diploma legal, devendo essas quantias ser recolhidas ao **Tesouro Estadual**, nos

termos do artigo 169 do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista os seguintes procedimentos irregulares:

2.1. Sob a responsabilidade do Sr. Heliomar Costa Novais:

2.1.1. Ausência de Orçamento Detalhado - Infringência ao inciso II, § 2º do artigo 7º c/c inciso IV e § 4º do artigo 43, ambos da Lei Federal 8.666/93;

2.1.2. Indicativo de Irregularidade no Procedimento Licitatório Convite nº 05/2008 - Infringência aos artigos 66 e 67 da Lei 8.666/93;

2.1.3. Deficiência na Liquidação de Despesas - infringência do disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64;

2.1.4. Habilitação Irregular de Empresa - inobservância ao artigo 3º c/c os incisos I e II do artigo 43, ambos da Lei Federal nº 8.666/93;

2.1.5. Tipo de Licitação inadequado para selecionar proposta mais vantajosa para a Administração - infringência ao artigo 3º c/c artigo 15, inciso IV, ambos da Lei Federal nº 8.666/93;

2.1.6. Ausência de Ratificação e Publicação de Processo de Dispensa - infringência ao artigo 26, § único da Lei Federal 8.666/93;

2.1.7. Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal.

2.2. Sob a responsabilidade do Sr. Edson Nogueira de Souza

2.2.1. Indicativo de Irregularidade no Procedimento Licitatório Convite nº 05/2008 - Infringência aos artigos 66 e 67 da Lei 8.666/93;

2.2.2. Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal.

Após a instrução processual, foi proferido o Acórdão 231/2013 com o seguinte dispositivo:

Acórdão 231/2013

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-167/2012, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e cinco de junho dois mil e treze:

1. Preliminarmente, à unanimidade, pelo voto condutor do Conselheiro Eduardo Perez, encampado pelo Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, pela expedição de Acórdão parcial, **sobrestando a análise do item referente ao subsídio dos vereadores até deliberação final do incidente de inconstitucionalidade instaurado no Processo TC-706/2010, que trata do mesmo assunto;**
2. No mérito, dar provimento parcial ao Recurso, por maioria, pelo voto de desempate do Presidente, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que se alinhou ao voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, mantendo-se o ressarcimento relativo à Deficiência na Liquidação de Despesas - infringência dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64; e à unanimidade, reduzir a multa para 1.500 VRTE para o Sr. Heliomar Costa Novais e 750 VRTE para o Sr. Edson Nogueira de Souza, devendo essas quantias serem recolhidas ao Tesouro Estadual, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, da Resolução TC-261/2013.

Parcialmente vencidos os Conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel e Marco Antonio da Silva, quanto à manutenção da irregularidade sem imputação do ressarcimento, por entenderem não

haver elementos concretos para a condenação ao ressarcimento.

Parcialmente vencido o Conselheiro em substituição Eduardo Perez, que votou por negar provimento ao recurso.

Composição Plenária Presentes à sessão plenária do julgamento os Srs. Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Presidente, Marco Antonio da Silva, Relator, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e o Conselheiro em substituição Eduardo Perez.

Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Nesses termos, o feito foi sobrestado parcialmente até a deliberação final do incidente de inconstitucionalidade instaurado no **processo TC 5931/2009 (auditoria)**. Quando do julgamento do referido processo, esta Corte assim decidiu por meio do Acórdão 00322/2022-7 – Plenário:

1. ACÓRDÃO TC-322/2022:

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. RECONHECER a ocorrência do fenômeno da **PRESCRIÇÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA**, conforme a inteligência do artigo 373 da Resolução TCEES 261/2013 (Regimento Interno).

1.2. EXTINGUIR o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, II do Código de Processo Civil.

1.3. DAR CIÊNCIA na forma regimental, arquivando-se o feito após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou por reconhecer e declarar que a tese fixada no Tema 899 STF aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas com base da Lei de Execução Fiscal, e retornar os autos à área técnica para manifestação.

3. Data da Sessão: 17/03/2022 – 11ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

A Secretaria Geral das Sessões – SGS - Certidão 04166/2022 (evento 14) - comunicou o encerramento do sobrestamento. Após, remeti os autos foram ao o Ministério Público de Contas, para manifestação acerca da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, que emitiu parecer 6018/2022 (evento 19), no qual **pugna** pelo reconhecimento da **prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória exclusivamente** do item referente à **fixação do subsídio dos vereadores (itens 2.1.7 e 2.2.2)** e **não** reconhece a prescrição do ressarcimento e das multas mantidos pelo Acórdão TC 231/2013 referente a *Deficiência na Liquidação de Despesas – infringência dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 – (item 2.1.3)*.

Através da Remessa 1008/2023 (evento 20) os autos foram encaminhados ao gabinete.

É o relatório.

III – PRELIMINAR

Conforme acima relatado, encontra-se pendente de julgamento as irregularidades referentes

a fixação dos Subsídios dos Vereadores, posto que sobrestado até deliberação final do incidente de inconstitucionalidade.

Pois bem. Como se depreende da leitura da ACÓRDÃO TC-322/2022 esta Corte decidiu pela extinção do processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, II do Código de Processo Civil, diante do reconhecimento da ocorrência do fenômeno da **prescrição punitiva e ressarcitória**, conforme a inteligência do artigo 373 da Resolução TCEES 261/2013 (Regimento Interno).

Assim, trata-se da já amplamente debatida aplicação da prescrição ressarcitória no âmbito dos processos em trâmite nesta Corte de Contas, quando reconhecida a prescrição punitiva e remanescer o indício de irregularidade que considere a possibilidade de imputação de ressarcimento ao erário municipal pelos responsáveis, uma vez que, sob o crivo do art. 374 do RITCEES, deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado.

Nesses termos, reafirmo meu entendimento já manifesto em outros processos acerca desse tema que, em observância ao princípio da colegialidade, sem embargo de posição diversa manifesta em outros julgados proferidos anteriormente, me filio ao entendimento técnico para negar provimento ao recurso em epígrafe, eis que resta reconhecido nos autos a ocorrência da prescrição, destacando-se que o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal de que a prescrição da pretensão de impor ressarcimento deve ter o mesmo tratamento dispensado à prescrição da pretensão punitiva, estabelecida no artigo 71, da LC 621/2012.

Assim, reitero meu posicionamento acerca da matéria em debate, como a seguir.

III.2 – Da Prescrição:

O instituto da prescrição consiste na extinção da pretensão punitiva ou de reparação de um dano causado, em razão da inércia do titular do direito em exercê-lo durante razoável espaço de tempo. Muitas vezes, o tempo atua como fato de grande influência nas relações jurídicas, acarretando a manutenção de situações já consolidadas. Tal instituto busca, na realidade, preservar a paz social, a ordem jurídica, a estabilidade social e, principalmente, a segurança jurídica.

A prescrição é, portanto, um instituto pensado para garantir a estabilização das relações sociais, sendo, uma expressão do princípio da segurança jurídica, que faz parte da estrutura do Estado de Direito.

Trata-se de um princípio geral do direito, cuja aplicação se dá tanto no campo privado, como também no ramo do direito público. Neste sentido, a regra no ordenamento jurídico é a ocorrência da prescrição.

No âmbito do Direito Administrativo, há previsão constitucional para aplicação da prescrição em relação às pretensões dos interessados em face da Administração, bem como, desta para com os seus administrados.

III.2.1 – Da Prescrição da Pretensão Punitiva:

É pacífico o entendimento da aplicação prescrição da pretensão punitiva no âmbito das Cortes de Contas.

Este Tribunal de Contas, atento às mudanças e no exercício da atribuição de aplicador dos direitos fundamentais, zelando para que as relações jurídicas não fiquem à mercê de uma perene instabilidade, expressamente previu a prescrição da pretensão punitiva no art. 71¹ da sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 621/2012) e art. 373 do RITCEES, para a qual fixou **o prazo de 05 anos.**

No presente processo, trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. Heliomar Costa Novais e Edson Nogueira de Souza, em face do Acórdão TC 341/2011, prolatado no processo TC 1702/2009, em apenso ao processo TC 5931/2009, que julgou irregulares as contas prestadas pelos interessados, referente ao exercício de 2008, apenando-os com as penalidades de ressarcimento e multa pecuniária.

Em fase posterior, ocorreu análise das contrarrazões apresentadas tempestivamente nos autos pelos recorrentes, no qual o Acórdão objurgado foi revisado, assim sendo, foi expedido o Acórdão TC 231/2013, que reduziu somente os valores das multas imputadas aos responsáveis, mantendo o reconhecimento das irregularidades na prestação de contas e preservando o ressarcimento ao erário.

¹ Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

Em manifestação do MPC, por meio do parecer 6018/2022, informou que *em outubro de 2014, a Secretaria do Ministério Público de Contas solicitou ao Município de Cariacica a cobrança do débito (ressarcimento) imputado ao Sr. Heliomar Costa Novais, e à Secretaria de Estado da Fazenda a inscrição em dívida ativa dos valores referentes as multas. Inclusive, já foi dada quitação ao Sr. Edson Nogueira de Souza, em razão do pagamento integral da multa a ele aplicada.*

No entanto, rememoro a determinação no Acórdão TC 231/2013 sobre a obrigatoriedade imputada ao Sr. Heliomar Costa Novais de ressarcimento de 18.011,92 VRTE referente ao **item 2.1.3 (Deficiência na Liquidação de Despesas – infringência dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64)** e multa de 1.500 VRTE.

Portanto, acompanhando a manifestação do Ministério Público de Contas, para esse caso em especial, não há que se falar em prescrição para a irregularidade apontada, mantendo a Cobrança nº 02688/2014-7 ativa até a sua completa quitação pelo Sr. Heliomar Costa Novais, conforme já determinado no Acórdão TC 231/2013, no qual vale ressaltar que, o sobrestamento presente nos autos, não atingiu esse item de irregularidade, como exposto em tópico específico a seguir.

III.2.2 – Da Prescrição da Pretensão Ressarcitória:

No entanto, levando em consideração as manifestações presentes nos autos que tem por objeto central do presente Recurso de Reconsideração à aplicação da prescrição da pretensão ressarcitória aos processos em trâmite nesta Corte de Contas.

Consoante se verifica dos autos, os indícios de irregularidades apontados consideram a possibilidade de imputação de ressarcimento ao erário municipal aos responsáveis.

Neste sentido, estabelece o art. 374 do RITCEES² que o processo deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado quando subsistir o dever de ressarcimento ou a necessidade de expedição de determinações ao responsável para exato cumprimento da lei.

Pois bem. A questão que se apresenta não é de fácil deslinde, visto que, há anos paira grande dúvida sobre a extensão da ressalva feita no artigo 37 § 5º da

² Art. 374. Quando a prescrição alcançar a pretensão sancionatória, mas subsistir o dever de ressarcimento ao erário ou a necessidade de expedir determinação ao responsável para o exato cumprimento da lei, o processo deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado.

Constituição Federal³, segundo o qual: *"A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento"*.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal, nos últimos anos, deu claras indicações de que essa questão jurídica merece análise mais aprofundada e, nesse sentido, reconheceu três temas de repercussão geral relacionados ao assunto.

Os Temas **666**⁴, **897**⁵ e o **899**⁶ recentemente julgado, representam facetas da mesma discussão envolvendo a prescritibilidade do ressarcimento ao erário, vez que abordam a tese, respectivamente, sob os prismas do **ilícito civil, dos atos de improbidade administrativa e das decisões perante o Tribunal de Contas**.

As decisões proferidas nos Temas 666 e 897 indicam uma tendência em ampliar a possibilidade da ocorrência da prescrição nas ações de ressarcimento, conservando, todavia, a segurança jurídica e a pacificação das relações jurídicas em oposição à possibilidade de o Estado buscar o seu ressarcimento a qualquer tempo.

No tema de repercussão geral nº 666, ficou claramente demonstrado que a orientação pela prescritibilidade do dano ao erário está adstrita aos prejuízos causados aos cofres públicos decorrentes de ilícito civil.

Da mesma forma, a tese de repercussão geral fixada no Tema nº 897 também não se aplica ao âmbito do controle externo, notadamente porque as condutas irregulares avaliadas nas Cortes de Contas não podem ser qualificadas como ato de improbidade administrativa, cujo exame e reconhecimento submetem-se a rito próprio do Poder Judiciário.

Portanto, não se pode extrair, das teses cristalizadas pelo Supremo a respeito dos Temas de Repercussão Geral citados – Temas 666 e 897, fundamento sólido que dê

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

⁴ **Tema 666**: "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil" – 03.02.2016;

⁵ **Tema 897**: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" – 08.08.2018;

⁶ **Tema 899**: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" -/ 20.04.2020;

guardada ao reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória pelo Tribunal de Contas em qualquer fase processual.

Em relação ao novel tema 899, a jurisprudência das Cortes de Contas tem apresentado entendimentos diversos, tornando plausível e contemporânea, portanto, a discussão acerca da matéria, notadamente com a fixação da tese: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”**, que será abordada em tópico específico, dada a sua relevância e ineditismo, no que toca aos processos relacionados ao controle externo.

III.2.2.1 – Entendimentos em relação ao Recurso Extraordinário 636.886 - Tese 899 do STF:

De início, vale registrar que, visando salvaguardar o princípio da segurança jurídica, no que tange ao julgamento dos processos que tramitam neste Tribunal, cujo fenômeno prescricional já se operou em relação à aplicação de penalidades - prescrição da pretensão punitiva, mas têm sugestão de imputação de débito, esta Corte de Contas se posicionou pelo **sobrestamento⁷ dos autos até o trânsito em julgado do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal** - Recurso Extraordinário nº 636.886.

Considerando a Certidão 04166/2022 (evento 14), emitida pela Secretaria Geral das Sessões, em que certifica que o sobrestamento parcial do presente processo (análise do item referente ao subsídio dos vereadores) até deliberação final do Incidente de Inconstitucionalidade instaurado no processo TC 706/2010, apensado ao processo TC 6503/2008, no qual foi encerrado em virtude de sua apreciação, assim sendo, proferiu o Acórdão TC 322/2022-7, disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico em 28/03/2022, com trânsito em julgado em 31/05/2022, conforme Certidão de Trânsito em Julgado 689/2022-9, constante daqueles autos.

Nesse sentido, o sobrestamento dos presentes autos foi encerrado sobre o tema referente a fixação de subsídios dos vereadores, assim sendo, o Acórdão TC 322/2022 decidiu por **reconhecer a ocorrência do fenômeno da prescrição punitiva e ressarcitória e extinguir o processo com resolução do mérito.**

⁷ Exemplos: TC-0065/12 e TC-8846/10;

Entendimento esse acolhido pelo *Parquet* em seu parecer, ou seja, para as irregularidades apontadas nos **itens 2.1.7 e 2.2.2** (*Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal*), reconhece a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, uma vez que a análise desta irregularidade foi sobrestada pelo Acórdão TC 231/2013, não tendo ocorrido até o presente momento.

De certo, ainda que já houvesse entendimento firmado pela Suprema Corte, as incertezas sobre a compreensão da questão, envolvendo a prescrição ressarcitória no âmbito das Cortes de Contas, permaneceram diante dos contornos jurídicos da tese, bem como da ausência de clareza em relação a sua abrangência.

Nesse passo, ponto de maior discussão, sobreveio após o julgamento dos Embargos de Declaração interpostos no Recurso Extraordinário 636.886 (TEMA 899/STF), cujo entendimento, de acordo com a nossa percepção, também não trouxe clareza se a prescrição da pretensão ressarcitória somente atingiria a fase posterior à constituição do título executivo extrajudicial, ou se atingiria o processo na fase instrutória dos autos.

Diante de conflituosa questão, surgiram diferentes posições, com plausíveis fundamentos; dentre as quais, destaco o entendimento, de que o Tema nº 899 não se aplica aos processos de controle externo, sedimentado na Nota Técnica nº 04/2020, de 23/12/2020, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, que apresentou algumas conclusões, dentre as quais, cito:

“A tese jurídica fixada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do TEMA 899, de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas com base na Lei Federal nº 6.830/1980 – Lei de Execução Fiscal, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas.”

Da mesma forma também entendeu o TCU em vários acórdãos, dos quais, destaco o **Acórdão 6589/2020 – Segunda Câmara** de relatoria do Min. Raimundo Carneiro na sessão do dia 16.06.2020 e o **Acórdão 2018/2020 – Plenário** de relatoria da Min. Ana Arraes na sessão do dia 05.08.2020, cujo enunciado consignou-se:

“O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU.”

De outra banda, com muita propriedade, o Conselheiro Gilberto Diniz apresentou o seu posicionamento na Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais⁸, cuja ementa fora consignada nos termos que segue:

PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2021 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INCIDÊNCIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO COM BASE EM ENTENDIMENTO MAJORITÁRIO DO PLENO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. Reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos das disposições conjugadas do art. 110-A, do inciso II do art. 110-C e do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

2. Reconhece-se a prescrição da pretensão ressarcitória, com base no entendimento majoritário consolidado pelo Tribunal Pleno, que, a partir do julgamento do Recurso Ordinário 1.066.476, apreciado na Sessão de 28/4/2021, passou a admitir a incidência da prescrição da pretensão ressarcitória do dano causado ao erário, nos processos em trâmite neste Tribunal, observados os mesmos prazos da prescrição da pretensão punitiva, em razão da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para o Tema nº 899.

3. Extingue-se o processo com resolução de mérito, com fulcro no art. 110-J da Lei Complementar nº 102, de 2008, e determina-se cientificar o Ministério Público junto ao Tribunal

⁸ Processo 838874 – Tomada de Contas Especial - 24.08.2021;

da decisão, para adoção das providências cabíveis no âmbito de sua competência, nos termos do disposto no art. 32 desse mesmo diploma legal.

Ademais, em recente decisão monocrática no **MS 38.058/DF**, o Ministro Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal concedeu a segurança para anular acórdão condenatório do TCU que imputava **ressarcimento** por vislumbrar a ocorrência de **prescrição**, *in verbis*:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DERESSARCIMENTOAOERÁRIOEM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO TRIBUNAL DECONTASDAUNIÃO (TCU).

1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que concluiu pela existência de irregularidades na contratação de advogado.

2. No julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação tese ao presente caso.

3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, não da imposição de sanções, mas de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação adequada a ser aplicada por analogia.

4. No caso concreto, o processo administrativo ficou paralisado, sem receber movimentação alguma, por mais de 5 (cinco) anos, o que evidencia inércia da Corte de Contas.

5. Segurança concedida.

[...]

11. Por fim, no julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, consolidou-se que “[é] prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. O caso dizia respeito à decisão do TCU que condenara presidente de associação privada a restituir recursos recebidos por meio de convênio firmado com o Ministério da Cultura em razão da ausência de prestação de contas. Esta Corte decidiu, por unanimidade, que as condições enunciadas no julgamento do tema nº 897, que autorizavam o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, não estão presentes nos julgamentos realizados pela Corte de Contas, já que estes não possuem natureza jurisdicional e não se prestam à verificação da existência de ato doloso de improbidade administrativa. Como consequência, foi mantido o acórdão recorrido que reconhecia a ocorrência de prescrição no curso da ação de execução em que se buscava a satisfação do título executivo formado pelo TCU. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. 12. Quanto ao prazo de prescrição aplicável na hipótese, esta Corte já decidiu que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja por aplicação direta, seja por analogia. Tal diploma fixa o prazo de 5 (cinco) anos para o exercício da pretensão punitiva, a contar da data da prática do ato ou, em caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Embora não se trate, no caso, de pretensão punitiva, mas sim de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia, tendo em vista a autonomia científica do direito administrativo e a inexistência de

razão plausível para o suprimento de possível omissão com recurso a normas do direito civil.

13. Em vista do parâmetro estabelecido acima, evidencia-se a ocorrência de prescrição no presente caso. A observação do andamento processual relativo ao processo TC 007.987/2001-1 indica que efetivamente houve período de inércia superior a 5 (cinco) anos, imputável ao TCU, entre 05.10.2009 e 13.03.2015. Após a condenação de Luiz Carlos dos Santos ao ressarcimento do valor histórico de R\$ 600.000,00 e ao pagamento de multa no valor de R\$ 50.000,00 (acórdão 31/2008-TCU-Plenário), houve a interposição de recurso de reconsideração em 05.03.2008. Em 05.06.2008, os autos foram remetidos à Secretaria das Sessões para sorteio de novo relator. Após breve movimentação entre gabinetes diversos, os autos deixaram de receber qualquer andamento em 05.10.2009. Só em 13.03.2015, o andamento registraria novo ato processual, tendo o recurso de reconsideração sido autuado em 09.06.2015.

14. No julgamento desse primeiro recurso, o TCU deliberou por reduzir o valor histórico referente ao ressarcimento ao erário de R\$ 600.000,00 para R\$ 540.000,00 bem como por excluir a multa aplicada em razão do falecimento do responsável antes do trânsito em julgado da decisão (acórdão 1888/2019-TCU-Plenário). Tendo ocorrido a exclusão da condenação ao pagamento de multa, nada há o que manifestar quanto à pretensão punitiva. No entanto, quanto à pretensão ressarcitória movida em face do impetrante, tenho que esta foi atingida pela prescrição em razão da paralisação do andamento processual por prazo superior a 5 (cinco) anos.

Feitas essas considerações, diante desta celeuma, apreende-se que o parecer da Suprema Corte – **Tema 899 não elucidou a posição do controle externo frente ao ditame constitucional consignado no § 5º, art. 37.**

Assim, no julgamento de alguns processos de minha relatoria, dos quais tive a oportunidade de manifestar sobre o tema, conservando a jurisprudência até então firmada por esta Corte, apresentei decisão no sentido de manter o ressarcimento ao erário, ainda que tenha se verificado a prescrição da pretensão punitiva.

IV – FUNDAMENTAÇÃO

Ante ao exposto, verifica-se que quando do enfrentamento da tese da prescrição da pretensão ressarcitória, este Plenário, por maioria, por reiteradas vezes, tem reconhecido a referida prejudicial de mérito, extinguindo-se o processo.

Diante disso, tendo em vista o posicionamento do Plenário na 2ª Sessão Ordinária, ocorrida em 27/01/2022, sedimentado com a divergência inaugurada pelo Conselheiro Sérgio Borges em sede de voto vista apresentado nos processos de minha relatoria (TC-1185/2021⁹ e TC-6162/2018¹⁰), em que também fiquei vencido juntamente com o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, não vejo razão de decidir contrariamente à maioria.

Neste sentido, cito posicionamento semelhante adotado pelo Conselheiro Wanderley Ávila do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sedimentado nos autos do Processo 1058699¹¹, no qual consignou entendimento em homenagem ao princípio da colegialidade dos Julgamentos, *in verbis*:

“Para circunstâncias como a presente, o mais recente posicionamento dos tribunais orienta o respeito ao princípio da colegialidade, que impõe a univocidade do órgão colegiado nas tomadas de decisão, conferindo segurança jurídica ao jurisdicionado e, ao mesmo tempo, garantindo a celeridade de tramitação dos processos.”

In casu, o Acórdão TC 341/2011 foi reexaminado neste expediente recursal, conforme Acórdão TC 231/2013 e os **itens 2.1.7 e 2.2.2** de irregularidade que trata sobre a *Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal* nos termos do Acórdão TC 322/2022-7, que decidiu pela prescrição do item em debate.

⁹ TC-1185/2021 – Recurso de Reconsideração – Fundo Estadual de Saúde;

¹⁰ TC-6162/2018 – Tomada de Contas Determinada – Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Institucional de Vila Velha;

¹¹ Processo 1058699 – Tomada de Contas Especial n. 837.562 – Tribunal Pleno – 15.09.2021;

Insta salientar, que o sobrestamento parcial nos autos não eximiu as irregularidades e obrigatoriedade de ressarcimento e multa constante no item 2.1.3 (Deficiência na Liquidação de Despesas – infringência dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64), imputados aos Srs. Heliomar Costa Novais e Edson Nogueira de Souza, conforme determinação no Acórdão TC 231/2013, no qual ressalvo que o Sr. Edson Nogueira de Souza já quitou sua obrigação, conforme informação obtida na Cobrança 02689/2014-1 presente nos autos, permanecendo apenas em aberto o ressarcimento e multa determinado ao Sr. Heliomar Costa Novais.

Nesse cenários, considerando o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal de que a prescrição da pretensão de impor ressarcimento deve ter o mesmo tratamento dispensado à prescrição da pretensão punitiva, estabelecida no artigo 71, da LC 621/2012, acolho a manifestação do Douto órgão ministerial de reconhecer somente a prescrição da irregularidade constante nos **itens 2.1.7 e 2.2.2 (Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal)**, mantendo *in totum* o Acórdão guerreado no que tange a irregularidade do **item 2.1.3 (Deficiência na Liquidação de Despesas – infringência dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64)**.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **acompanhando o Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que os membros do Plenário aprovelem a seguinte minuta que submeto à consideração de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

1. DECISÃO TC-0634/2023-6

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

1.1. **MANTER os termos do ACÓRDÃO TC-231/2013;**

1.2. MANTER os termos do **ACÓRDÃO TC-322/2022** que reconheceu a prescrição ressarcitória e punitiva referente aos itens 2.1.7 e 2.2.2. Fixação dos Subsídios dos Edis - inobservância ao artigo 60 da Lei Orgânica Municipal e extinguiu o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, II do Código de Processo Civil.

1.3. DAR CIÊNCIA, na forma regimental, aos interessados;

1.4. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;

1.5. ARQUIVAR o feito após o trânsito em julgado.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 09/03/2023 – 8ª 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).

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador-geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREITAS FARIAS CHAMOUN

Presidente