



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0026/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 02942/19

**ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO - ACÓRDÃO AC1-TC 00837/17,
REFERENTE AO PROCESSO N. 01586/01.**

RECORRENTE: CLEUDE ZEED ESTÊVÃO

JURISDICIONADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Cuida-se de recurso de revisão interposto por Cleude Zeed Estêvão, ex-Membro da Comissão de Recebimento de Medicamentos e Material Penso da SESAU, em face do Acórdão AC1-TC 00837/17, proferido nos autos do processo n. 01586/01, que versou sobre a prestação de contas da Secretaria de Estado da Saúde, consolidada com inspeção ordinária, relativa ao exercício financeiro de 2000, a qual foi julgada irregular, com imputação à recorrente de débito, no montante atualizado de R\$ 11.847.979,88 (onze milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos), e multa, no valor de R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais), nos seguintes termos, tão somente naquilo que interessa, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE E FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL CONSOLIDADA COM INSPEÇÃO ORDINÁRIA. EXERCÍCIO DE 2000. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTA IRREGULAR COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA AOS GESTORES E DEMAIS RESPONSÁVEIS. ATOS CONTRÁRIOS AO ORDENAMENTO JURÍDICO VIGENTE. DESCASO E FALTA DE CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO BÁSICA PARA GERIR OS RECURSOS DO SISTEMA ESTADUAL DE SAÚDE. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA A DOIS RESPONSÁVEIS. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAR MULTA A GESTOR FALECIDO. COMUNICAR ESPÓLIO DO SENHOR CLAUDIONOR COUTO RORIZ. COMUNICAR AO TCU SOBRE O RESULTADO DE JULGAMENTO DESTA CONTA. DETERMINAÇÕES. SOBRESTAMENTO.

1. Os dados contábeis apresentados no balancete de dezembro divergem dos dados contidos na prestação de contas e não espelham com precisão a real execução orçamentária e financeira do órgão.
2. Foram inscritos elevados percentuais de despesas em restos a pagar que comprometeram a saúde financeira do órgão para o exercício seguinte.
3. Não foi possível aferir o limite constitucional com ações e serviços públicos de saúde em razão de divergências dos valores registrados nos balanços.
4. Inexistência de registros analíticos de todos os bens que compõem o patrimônio da SESAU.
5. Ausência de controle contábil dos bens do almoxarifado (medicamentos e material penso).
6. Infringência aos princípios constitucionais da Administração Pública, com danos ao erário, em razão do desaparecimento de vários medicamentos.
7. Falhas na concessão de benefícios para tratamento de pacientes fora do domicílio (TFD), em afronta aos princípios que norteiam a Administração Pública e do próprio sistema de saúde.
8. Realização de despesas sem licitação e sem empenhos prévios.
9. Concessão de suprimentos de fundos sem a comprovação da despesa.
10. Realização de diversos pagamentos sem prévia análise pelo controle interno.
11. Execução irregular de serviços celebrados em contratos eivados de vícios previamente detectados por este Tribunal de Contas, entre outras.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

12. Irregularidade das contas com aplicação de débito e multa nos termos do art. 16, III, b e c da Lei Complementar Estadual nº 154/96.
13. Deixar de aplicar ao responsável falecido a multa capitulada nos artigos 54 e 55 da LCE 154/96, ante o caráter personalíssimo da sanção.
14. A morte do gestor não constitui óbice ao julgamento de mérito das contas, pois em vida foi citado para apresentar alegações de defesa ou recolher a dívida que foi imputada, haja vista o seu caráter de reparação do prejuízo causado ao erário.
15. Ocorrendo a morte do responsável após a citação, os herdeiros do falecido passam a ocupar a posição do de cujus no julgamento de mérito das contas, assumindo o processo no estado em que se encontra.
16. Atribuir o dano do gestor falecido aos herdeiros, com fulcro art. 5º, XLV, da Constituição Federal.
17. Comunicar ao TCU o resultado de julgamento desta conta.
18. Sobrestar os autos até satisfação dos créditos deste acórdão.
19. Arquivar os autos depois de atendidas todas as exigências.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Prestação de Contas referente ao exercício de 2000, da Secretaria de Estado de Saúde, como tudo dos autos consta. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I - Julgar irregular, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c” da Lei Complementar Estadual nº 154/96, a prestação de contas da Secretaria de Estado da Saúde, relativas ao exercício de 2000, de responsabilidade dos Ordenadores de Despesas do Órgão, CAIO CÉSAR PENNA - CPF nº 516.094.288-20 (Período: 01/01/2000 a 15/02/2000), NATANAEL JOSÉ DA SILVA - CPF nº 106.947.571-87 (Período: 16/02/2000 a 10/10/2000) e CLAUDIONOR COUTO RORIZ - CPF nº 074.399.979-72 (Período: 16/10/2000 a 31/12/2000);

II - Julgar irregular, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c” da Lei Complementar Estadual nº 154/96, a prestação de contas do Fundo Estadual de Saúde, relativas ao exercício de 2000, de responsabilidade dos Ordenadores de Despesas do Órgão, Caio César Penna - CPF nº 516.094.288-20 (Período: 01/01/2000 a 15/02/2000), NATANAEL JOSÉ DA SILVA - CPF nº 106.947.571-87 (Período: 16/02/2000 a 10/10/2000) e CLAUDIONOR COUTO RORIZ - CPF nº 074.399.979-72 (Período: 16/10/2000 a 31/12/2000), em razão das seguintes irregularidades:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(...)

l) De Responsabilidade solidária das Senhoras MÁRCIA OLINDA DUARTE LITAIFF (Presidente da Comissão de recebimento de medicamentos e material penso) e **CLEUDE ZEED ESTEVÃO** (Membro da Comissão de recebimento de medicamentos e material penso), pela infringência aos princípios constitucionais da administração pública, com dano ao erário, em razão do desaparecimento de bens advindos dos processos nº 1712/0397/00 e 1712/0736/00, que somam R\$ 1.348.726,40;

(...)

VIII - Imputar débito as senhoras MÁRCIA OLINDA DUARTE LITAIFF e **CLEUDE ZEED ESTEVÃO**, com fulcro no art. 19, da LCE n. 154/96, solidariamente o valor histórico de R\$ 1.348.726,40 (um milhão, trezentos e quarenta e oito mil, setecentos e vinte e seis reais e quarenta centavos), cujo valor corrigido com juros até fevereiro/2017, totaliza a importância de R\$ 11.847.979,88 (onze milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos), decorrente do dano apontado no item II, subitem "l" deste Acórdão;

(...)

X - Multar, individualmente, com fulcro no art. 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, no valor de R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais), os senhores EURICO SEBASTIÃO DE CASTRO, ROBERTO CARVALHO MUSSI FAGALI, ORLANDO DE SOUZA RAMIREZ, RENÉ HUMBERTO FERREL CAMACHO, MANOEL JORGE ARAÚJO, MANUEL SEGUNDO LOPEZ MUÑOZ, CARLOS ALBERTO DE ALMEIDA BATISTA, MÁRCIA OLINDA DUARTE LITAIFF e **CLEUDE ZEED ESTEVÃO**, todos já devidamente qualificados no cabeçalho deste relato, em face da prática de atos com grave infração à norma legal, devidamente consignadas no item II, letras "b", "b.1", "b.2", "c", "d", "d.1", "d.2.", "e", "f", "g", "g.1", "g.2", "g.3", "h", "h.1", "h.2", "h.3", "i", "j", "k", "l", "m", "n" e "o", deste voto;

(...)

Em apertada síntese, após asseverar que a presente insurgência atende a todos os requisitos de admissibilidade, a recorrente teceu extensas considerações em relação ao relatório da comissão de inspeção, no sentido de que seria inconclusivo e conteria inúmeros equívocos, enfatizando supostos erros na equação utilizada por aquela comissão quando da apuração do dano ao erário.

Em sede de preliminar, arguiu sua ilegitimidade passiva, aduzindo que sua atuação não contribuiu para causar os danos apontados, os quais, segundo ela, não foram devidamente esclarecidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Suscitou a incidência da prescrição quinquenal no feito originário, porque teriam transcorrido quase 17 anos entre a data do relatório de inspeção (31.7.2001) e a data do acórdão combatido (19.6.2017).

Além disso, alegou que a paralisação do processo por mais de três anos, que no presente caso teria ocorrido no período de 2008 até meados de 2016, teria feito incidir na espécie o instituto jurídico da prescrição intercorrente.

Aduziu, ainda, que a ausência de dolo em sua conduta atrairia a aplicação da tese sufragada no RE 852.475, que tratou da imprescritibilidade de ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, devendo, assim, essa Corte de Contas reconhecer a prescrição dos débitos imputados no *decisum* em tela.

No mérito, alegou a insuficiência dos documentos em que se baseou a decisão e a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, bem como erro de cálculo nas contas.

Ao final, requereu: **a)** o recebimento do Recurso de Revisão, em razão do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade; **b)** o acolhimento das “preliminares” de prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, bem como da preliminar de cerceamento de defesa [ilegitimidade passiva],¹ devendo ser declarada a regularidade das contas; e **c)** acaso não acolhidas as preliminares suscitadas, seja, no mérito, provido o recurso, para julgar regulares as suas contas, afastando o débito e a multa aplicados.

Na Certidão de fl. 77 (ID 829631) foi atestada a tempestividade da irresignação.

¹ Subtende-se que se trata de erro material da peça recursal a inclusão da preliminar de cerceamento de defesa, vez que não aparece em nenhum outro ponto do recurso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por seu turno, o Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, antes da sua declaração de suspeição,² proferiu a Decisão Monocrática n. 0291/2019-GCJEPPM (ID 831272), ocasião em que reconheceu a presença dos requisitos intrínsecos e extrínsecos do recurso, em sede de juízo de prelibação, encaminhando os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Esta Procuradoria Geral de Contas, por meio da Cota n. 002/2020-GPGMPC (ID 865309), pugnou pela remessa dos autos à unidade técnica para análise, consignando que estaria o feito apto à oitiva ministerial após a emissão de relatório conclusivo, na forma do que estabelece a Resolução n. 176/2015/TCE-RO.

Em seguida, em razão da suspeição declarada, o processo foi distribuído ao e. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, por prevenção, o qual, por sua vez, remeteu o feito à Secretaria Geral de Controle Externo para exame e manifestação.

No relatório técnico de ID 961311, a unidade técnica, examinando as alegações trazidas pela recorrente, apresentou proposta de encaminhamento no sentido do provimento do recurso manejado, nos seguintes termos, *in verbis*:

3 CONCLUSÃO

Com base na metodologia descrita na introdução deste relatório, foi analisado o documento nº 09030/19, protocolado na Corte de Contas em 05/11/2019 (Recurso de Revisão) e examinadas as informações acostadas nos autos da inspeção ordinária (processo nº 00453/01), apenso ao processo de prestação de contas da SESAU referente ao exercício de 2000 (processo nº 01586/01), possibilitando as seguintes conclusões, a respeito do Acórdão AC1-TC 837/17, com fulcro no art. 34 da LC 154/96:

3.1 Constatou-se ausência de clareza no cálculo do valor imputado à recorrente;

² Conforme Despacho n. 21/2020-GCBAA (ID 852356).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3.2 Houve insuficiência de documentos na fundamentação da decisão recorrida referente à apuração do valor imputado à recorrente.

Ressalta-se que, o lapso temporal de 20 anos prejudicou a realização de novas diligências para apurar o real valor devido e a conduta individualizada dos agentes.

Por fim, no tocante ao Recurso de Revisão impetrado pela Senhora Clude Zeed Estêvão, contra decisão exarada no Acórdão nº AC1-TC 00837/17 referente aos autos nº 01586/01, conclui-se que esse deverá ser conhecido, pelos motivos expostos nos subtópicos 2.1 e 2.2 deste relatório.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo o exposto, no tocante ao Recurso de Revisão impetrado pela Senhora Clude Zeed Estêvão, propõe-se ao conselheiro relator:

4.1. Dar provimento ao Recurso de Revisão, nos termos da Lei Complementar nº. 154/1996, artigo 34, incisos I e II, em razão das conclusões expressas nos itens 3.1 e 3.2 deste relatório técnico; para excluir a responsabilidade da recorrente referente à decisão expressa na alínea "I", da infringência 11, proferida no Acórdão AC1-TC 837/17.

Em seguida os autos foram encaminhados a este Ministério Público para emissão de parecer.

DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO DE REVISÃO

O recurso interposto está previsto nos arts. 31, III, e 34 da Lei Complementar n. 154/1996, reproduzidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas (RITCERO) nos arts. 89, III, e 96, *in verbis*:

Lei Complementar n. 154/96

Art. 31 – Da decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:

[...]

III – revisão.

Art. 34 – Da decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 29 desta Lei Complementar, e fundar-se-á:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I – em erro de cálculo nas contas;

II – em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III – na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único – A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Regimento Interno

Art. 96. De decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no § 2º, do art. 97, deste Regimento, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo Único - A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Como se vê dos regramentos acima, trata-se de recurso cabível diante de decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas, a ser interposto no prazo de cinco anos, contados na forma prevista no artigo 97, § 2º, do RITCERO.

Nesse passo, o presente recurso é tempestivo, haja vista que foi protocolizado no dia 5.11.2019,³ dentro, portanto, do prazo de cinco anos da data da publicação do Acórdão AC1-TC 00837/17, que se deu em 19.6.2017.⁴

Ademais, depreende-se das normas supra colacionadas que o recurso de revisão se trata de remédio com fundamentação vinculada, razão pela qual, para o seu conhecimento, faz-se necessária a presença de um dos fundamentos prescritos no artigo 34 da Lei Complementar n. 154/1996.

³ Documento n. 09030/19 – ID 828680.

⁴ Primeiro dia útil posterior à disponibilização do Diário Oficial Eletrônico do TCE-RO de edição n. 1411, de 14.6.2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diferentemente dos recursos de fundamentação livre, nos quais se pode, nas razões recursais, deduzir qualquer tipo de crítica em relação à decisão, sem que isso tenha qualquer influência na sua admissibilidade, nesse tipo de apelo apenas é dado alegar os motivos legalmente previstos.

Com efeito, o exame de tais requisitos específicos de admissibilidade, à semelhança do que a jurisprudência majoritária entende em relação à ação rescisória e aos recursos cíveis, deve ser feito meramente com amparo nas alegações contidas no recurso, à luz da teoria da asserção, ficando o exame da correlação entre tais asserções e a realidade reservada ao mérito recursal.

Dessa feita, infere-se que a recorrente utilizou como supedâneo legal para interpor o recurso de revisão as disposições contidas no art. 34, incisos I, II e III, da Lei Complementar n. 154/96, transcrito alhures.

Portanto, o Ministério Público de Contas se manifesta pelo conhecimento do recurso, com base na teoria da asserção, reservando-se o exame quanto à procedência das teses de insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida, existência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida e erro de cálculo nas contas para a análise de mérito.

DAS QUESTÕES PRÉVIAS SUSCITADAS

Da leitura das asserções despendidas pela recorrente na questão por ela capitulada como “Ilegitimidade Passiva”, infere-se, de plano, que malgrado como tal nomeada, confunde-se ela verdadeiramente com o mérito, sendo possível afirmar que o que efetivamente se pretende é a rediscussão do *meritum causae* fora das situações especificamente prescritas no regramento regente da matéria, medida não permitida na espécie, cujo processamento encontra-se restrito às hipóteses do art. 34 da LCE n. 154/96 e art. 96 do RITCE/RO.

Sem embargo, é patente a legitimidade passiva da recorrente, tendo em vista os atos inequivocamente por ela praticados na qualidade de Membro



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Comissão de recebimento de medicamentos e material penso, devendo ser a preliminar afastada.

No tocante à segunda questão suscitada, a recorrente pugna pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, tanto na modalidade quinquenal quanto na trienal.

Todavia, antes de examinar a incidência nos autos principais de tal instituto jurídico, relevante trazer a lume algumas premissas a respeito da imprescritibilidade das ações que visam ao ressarcimento do erário por danos oriundos de atos ilícitos sujeitos ao controle externo a cargo do Tribunal de Contas.

Como é sabido, a Constituição Federal de 1988 adotou a prescritibilidade como regra, ressalvando algumas exceções, dentre elas a de ressarcimento ao erário, conforme previsto no artigo 37, § 5º, da Carta Constitucional, *in verbis*:

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:

[...]

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.

Considerando o comando expresso da Carta Magna, consolidou-se o entendimento, até recentemente, de que as ações de ressarcimento por danos causados ao erário são imprescritíveis, sendo excluídas da faculdade atribuída ao legislador ordinário para a fixação de prazo prescricional.

Nessa senda firmou-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, nestes termos:

ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DA LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE. 1. **A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF.** 2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal. 3. [...] 4. Recursos Especiais parcialmente providos para afastar a prescrição relativamente ao ressarcimento por danos causados ao Erário. (REsp 894539/PI, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2009, DJe 27/08/2009). (Destaque nosso)

A jurisprudência dessa Corte de Contas também foi sedimentada no sentido de que os ilícitos que causam dano ao erário são imprescritíveis, *ipsis litteris*:

ACÓRDÃO 00095/19

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. JULGAMENTO IRREGULAR. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS APTOS A MODIFICAR A DECISÃO. NÃO PROVIMENTO.**

1. Conhece-se do Recurso de Reconsideração, quando preenchidos os pressupostos processuais e os requisitos legais de admissibilidade, na forma dos art. 31, inciso I, e art. 32, ambos da Lei Complementar nº 154/96.

2. É imprescritível a pretensão de ressarcimento baseada nas decisões das Cortes de Contas, a teor do art. 37, § 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), conforme estabelecido na Decisão Normativa nº. 01/2018/TCE-RO.

[...] (Processo n. 3459/18. Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Data da Sessão: 11 de abril de 2019) (Destaque nosso).

ACÓRDÃO 1683/16

[...]

17. Assim sendo, o contexto, neste momento, **é de manutenção do entendimento da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário, consoante a norma insculpida no art. 37, § 5º da Constituição Federal, regra excepcional que põe a**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

salvo a pretensão de recomposição dos cofres públicos.
(Processo n. 574/2016. Relator Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Data da Sessão 09 de novembro de 2016) (Destaque nosso).

No que tange à alegação de ausência de dolo nos autos principais, o que, segundo a recorrente, afastaria a tese de imprescritibilidade, por força do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 852.475, observa-se que há uma certa confusão de institutos e conceitos, uma vez que a esfera de responsabilidade civil donde emana a Lei de Improbidade Administrativa corresponde a um regime jurídico próprio e específico, distinto daquele que é aplicado pelo Tribunal de Contas, cujo esboço normativo não se baseia nas disposições da Lei n. 8.429/92, tampouco com ela se confunde.

Isso porque os ilícitos apurados por essa Corte, no exercício da função de controle externo, são formais e materialmente distintos dos ilícitos enquadrados na esfera da improbidade administrativa, pois é sabido que o mesmo ato pode submeter-se a esferas de responsabilidades diferentes e independentes, cada uma dotada de um regime jurídico próprio, sendo desnecessária a configuração de dolo perante os Tribunais de Contas, conduzindo à responsabilização por mero proceder culposos.

Recentemente, essa Corte de Contas preferiu o Acórdão APL-TC 00070/19, nos autos n. 0233/18, refutando a tese aqui aventada pela recorrente, conforme observa-se no trecho transcrito:

1. Da alegação de prescrição da pretensão de ressarcimento

Com efeito, primeiro cabe anotar que a exordial complementar, apresentada pela recorrente em resposta ao Parecer Ministerial nº. 277/2018 (64/75), não impõe a reapreciação da matéria nem pelo *Parquet* de Contas nem pela Relatoria, posto que não há qualquer previsão legal ou regimental nesse sentido. Ainda assim, acolhe-se a referida peça como instrumento de informação aos autos. **Na inicial e na manifestação complementar (fls. 01/24 e 64/75), a recorrente arguiu a incidência da prescrição tanto em relação às pretensões afetas aos ilícitos formais como daqueles de que decorrem danos ao erário. Para tanto, entende que esta Corte de Contas deve levar em conta o novo posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(RE) 852475, no qual se firmou a seguinte tese: “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”. A tese em questão já havia sido elencada no Informativo de Jurisprudência n. 13 desta Corte de Contas, na parte que trata das decisões da Suprema Corte, *in verbis*:

[...] 7. PRESCRITIBILIDADE DE AÇÃO DE RESSARCIMENTO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa [Lei 8.429/1992, artigos 9 a 11]. Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e determinar o retorno dos autos ao tribunal recorrido para que, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento (Informativo 909). Prevaleceu o entendimento do ministro Edson Fachin, o qual reajustou o voto proferido na assentada anterior. Registrou que a imprescritibilidade da ação de ressarcimento se restringe às hipóteses de atos de improbidade dolosa, ou seja, que impliquem enriquecimento ilícito, favorecimento ilícito de terceiros ou dano intencional à Administração Pública. Para tanto, deve-se analisar, no caso concreto, se ficou comprovado o ato de improbidade, na modalidade dolosa, para, só então e apenas, decidir sobre o pedido de ressarcimento. O ministro Fachin entendeu que a ressalva contida no § 5º do art. 37 da CF teve por objetivo decotar do comando contido na primeira parte as ações cíveis de ressarcimento. Reconheceu solidez no argumento segundo o qual essa ressalva diz respeito a dois regramentos distintos relacionados à prescrição. Um para os ilícitos praticados por agentes, sejam eles servidores ou não, e outro para as ações de ressarcimento decorrentes de atos de improbidade, dotadas de uma especialidade ainda maior. Asseverou que a matéria diz respeito à tutela dos bens públicos. Não há incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito sustentar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento em matéria de improbidade, eis que não raras vezes a prescrição é o biombo por meio do qual se encobre a corrupção e o dano ao interesse público. Para o ministro Fachin, a segurança jurídica não autoriza a proteção pelo decurso do lapso temporal de quem causar prejuízo ao erário e se locupletar da coisa pública. A imprescritibilidade constitucional não implica injustificada e eterna obrigação de guarda pelo particular de elementos probatórios aptos a demonstrar a inexistência do dever de ressarcir, mas na confirmação de indispensável proteção da coisa pública. Os ministros Roberto Barroso e Luiz Fux



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

reajustaram os votos. Vencidos os ministros Alexandre de Moraes (Relator), Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio, que negaram provimento ao recurso. Concluíram inexistir previsão de imprescritibilidade nos §§ 4º e 5º do art. 37 em relação à sanção de ressarcimento ao erário por condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, que deve seguir os mesmos prazos prescricionais do art. 23 da Lei 8.249/1992, com a complementação de que, se o ato também for capitulado como crime, deverá ser considerado o prazo prescricional estabelecido na lei penal. [(RE 852475/SP, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgamento em 8.8.2018. (RE-852475)] [...].

Ocorre, porém, que a tese presente no julgado em tela não se amolda ao caso em apreço; e, portanto, não incide o instituto da prescrição da pretensão de ressarcimento em favor da recorrente, isto porque a matéria enfrentada não tratou de danos decorrentes de decisões dos Tribunais de Contas, mas sim das lesões ao erário causadas pela prática de atos ímprobos definidos na Lei 8.429/1992, em que se compreendeu serem imprescritíveis aqueles praticados com dolo.

Quanto à prescrição da pretensão de ressarcimento fundada em julgados dos Tribunais de Contas, analisando a legislação e a jurisprudência do STF, tem-se que permanece o entendimento pela imprescritibilidade, a teor do § 5º do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

No ponto, é importante lembrar que a matéria é pendente de apreciação no âmbito do STF, diante da Repercussão Geral estabelecida no RE 636886 RG/AL, extrato da ementa:

Ementa: ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE (ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. 1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescricibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. 2. Repercussão geral reconhecida. [STF. RE 636886 RG/AL – Alagoas. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário. Relator: Min. Teori Zavascki. DJe-123 Divulg. 14-06-2016 Public. 15-062016].

Nesse viés, hodiernamente, não há que se falar em prescrição da pretensão de ressarcimento de danos ao erário imputado em julgados deste Tribunal de Contas.

Em igual sentido, considerando também o princípio da independência das instâncias judicial e administrativa, fundamentou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 1497/2018 – TCU – 1ª Câmara, extrato: Acórdão nº 1497/2018 – TCU – 1ª Câmara

[...] 26. Contudo, convém anotar que o citado RE 852475 não possui o condão de obstar as deliberações desta Corte de Contas porque, em relação à suposta prescrição da ação de reparação do dano ao erário, o entendimento mais recente do STF está consubstanciado no MS 26.210/DF, tendo resultado na edição da Súmula nº 282 do TCU no sentido de que: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

27. Além disso, em virtude do princípio da independência entre as instâncias judicial e administrativa, não há vinculação entre as deliberações do TCU e aquelas proferidas pelo Poder Judiciário. [...]. (Grifos nossos).

Ademais, recentemente, **a teor do art. 7º da Decisão Normativa nº. 01/2018/TCE-RO**, este Tribunal de Contas definiu o seguinte:

[...] Art. 7º São imprescritíveis, nos termos do art. 37, §5º, da Constituição Federal, as pretensões e ações visando ao ressarcimento do erário por danos decorrentes de atos ilícitos sujeitos ao controle externo a cargo do Tribunal de Contas. [...].

Diante do descrito, hodiernamente, **não há que se falar em prescrição da pretensão de ressarcimento em face dos danos imputados nas decisões das Cortes de Contas.** Frente ao exposto, rejeitam-se as razões recursais nesse sentido. (Destaque nosso)

Dessa forma, diante de tais considerações, forçoso concluir que as imputações em desfavor da recorrente têm caráter de ressarcimento de dano ao erário, sendo, portanto, esse tipo de ação imprescritível.

Ainda que analisada questão à luz da repercussão geral versada no Tema 899 (RE 636.886), que trata especificamente da prescritibilidade das ações de ressarcimento fundadas em decisões dos Tribunais de Contas, ainda pendente do julgamento de embargos declaratórios perante o Supremo Tribunal Federal, o entendimento corrente é no sentido de que tal tese só se aplica à fase de execução e não ao processo de conhecimento desenvolvido perante o controle externo.

Superado esse ponto, passa-se a analisar se ocorreu a prescrição no tocante à pena de multa, instituto cuja aplicabilidade é reconhecida no âmbito da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Para aferir, porém, a incidência da prescrição nos autos originários, necessário apreciar possível incidência de marcos interruptivos de tal instituto durante o trâmite processual.

Quanto ao tema, atualmente vige a Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO, que estabelece diretrizes para a aplicação, por analogia, da Lei n. 9.873/1999, no que diz respeito à prescrição da pretensão punitiva, na forma quinquenal e trienal, em face dos atos ilícitos sujeitos à fiscalização por parte do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Nada obstante, importante consignar que tal decisão normativa não se aplica ao processo originário, porque o acórdão ali exarado transitou em julgado em 4.7.2017,⁵ isto é, antes da data de incidência daquele regramento, conforme estabelecido em seu art. 8º, inciso II, a seguir transcrito:

Art. 8º A presente Decisão entrará em vigor na data da sua publicação, com efeitos retroativos a 17.8.17, preservando-se as decisões que tenham sido proferidas em conformidade com os entendimentos superados, de modo que:

(...)

II – não incidirá sobre os processos transitados em julgado antes de 17.8.17, ainda que em sede de recurso de revisão ou petições residuais;

Portanto, tem-se que a prescrição arguida pela recorrente deve ser analisada consoante os parâmetros e marcos estabelecidos na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, vigente naquele período.

No caso, impõe-se observar que este Tribunal tomou conhecimento das irregularidades em outubro de 2002 quando, ao apreciar a instrução técnica da inspeção ordinária realizada na SESAU-RO, exercício 1999 e 2000, consolidada em prestação de contas, o relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, definiu a responsabilidade⁶ de dezoito agentes públicos

⁵ Certidão de trânsito em julgado à fl. 728 do ID 468731.

⁶ Fls. 2.352 a 2.376 do ID 911637.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sobre diversas irregularidades e determinou, em seguida, a expedição dos mandados de audiência/citação dos envolvidos.

A recorrente foi citada no dia **12.4.2004**,⁷ conforme recebido no canto do Mandado de Citação n. 512/TCER/03 e, na sequência, apresentou defesa.

Esse breve relato do trâmite processual é suficiente para demonstrar o desacerto da tese recursal, frente às regras estabelecidas pelo parâmetro da Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, como será visto a seguir.

O prazo prescricional da pretensão punitiva referente às sanções aplicadas à recorrente, quais sejam, aquelas previstas pelos arts. 54 e 55 da Lei Complementar n. 154/96, é de cinco anos, na forma do artigo 1º, inciso I, alínea *a*, da supramencionada decisão normativa.⁸

No que se refere ao caso específico analisado, o mesmo ato normativo prescreve que o referido termo terá início a partir da data do efetivo conhecimento do ato ou fato, bem como seus efeitos, pelo Tribunal de Contas, consoante bem delineado pelo seu art. 2º, inciso II, alínea *b*,⁹ o que, no presente caso, ocorreu em 14.10.2002.

Iniciado o prazo em questão, este será interrompido uma única vez, com a citação válida dos responsáveis pelos atos passíveis de punição, nos termos do artigo 3º da mesma normativa,¹⁰ o que, *in casu*, ocorreu no dia 12.4.2004,

⁷ Fl. 2.426 do ID 911637.

⁸ Art. 1º A pretensão punitiva dos atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido por este Tribunal de Contas está sujeita à prescrição, após o decurso do prazo de:

I - 05 (cinco) anos, no tocante à aplicação das sanções de:

a) Multa, prevista nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996;

⁹ Art. 2º Os prazos prescricionais previstos no artigo anterior contar-se-ão:

[...]

II - se não houver obrigação de prestar informações ao Tribunal de Contas, prevista em lei ou ato normativo, acerca da ocorrência de fato ou da prática de ato sujeito a controle externo:

b) a partir do efetivo conhecimento pelo Tribunal de Contas da existência do ato ou fato, quando sua publicidade não for suficiente, dentro dos padrões de razoabilidade.

¹⁰ Art. 3º Os prazos prescricionais previstos no art. 1º desta Decisão Normativa interromper-se-ão uma única vez, com a citação válida dos responsáveis pelos atos ilícitos passíveis de punição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

voltando a correr, tão somente, após o fim do processo de controle externo, na linha do que apregoa o § 2º do dispositivo em comento.¹¹.

Assim, considerando o marco inicial da prescrição, em 14.10.2002, momento em que este Tribunal tomou conhecimento dos fatos, em cotejo com a data da notificação da recorrente, em 12.4.2004, conclui-se que não transcorreu tempo suficiente ao reconhecimento da prescrição, razão pela qual a sanção atribuída à responsável no Acórdão AC1-TC 00837/17 deve ser mantida.

MÉRITO

Quanto ao mérito, sem maiores delongas, o presente recurso de revisão merece ser provido, para efeito de excluir a responsabilidade atribuída à Sra Clude Zeed Estêvão no Acórdão AC1-TC 00837/17, objeto de impugnação.

Conforme relatado, uma das teses aventadas pela recorrente, ancorada no disposto no inciso II do art. 34 da LCE n. 154/1996, consiste, em síntese, no fato de que não haveria na decisão vergastada a indicação de provas capazes de legitimar a imputação de responsabilidade a si, porque, o relatório de inspeção não estaria solidamente constituído e não poderia, dessa forma, ser considerado como peça suficiente para a responsabilização da ora recorrente e dos demais jurisdicionados.

Malgrado tenha a recorrente suscitado teses outras em suas razões recursais, em sintonia com os *princípios da economia e da celeridade*, a manifestação deste Órgão Ministerial se circunscreverá ao exame da alegada insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida, delineada linhas volvidas, por se mostrar procedente e bastante para ensejar o acolhimento meritório do recurso, impondo a exclusão da responsabilidade que lhe

¹¹ § 2.º Interrompido o prazo prescricional, na forma do caput deste artigo, não voltará ele a correr, até o fim do processo de controle externo, com a superveniência de decisão irrecurável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

fora atribuída na decisão objurgada, mormente porque, em sendo assim, apresentam-se fatalmente prejudicadas as demais teses suscitadas.

No tocante às críticas apresentadas pela recorrente sobre a metodologia aplicada pela comissão de inspeção, estas ganharam outra entonação quando reanalisadas as circunstâncias do caso pela unidade técnica, cujo exame minucioso levou à conclusão de que a condenação da recorrente pelo dano apurado na inspeção deve ser afastada, cujos fundamentos o Ministério Público de Contas acolhe, nesta assentada, como razão de opinar.

Nesse sentido, peço vênica para transcrever as considerações delineadas pela unidade instrutiva no relatório técnico acerca do tema em pauta, *in verbis*:

(...)

Compulsando os autos 00453/01, das páginas 11.278 às 12.722 encontram-se requisições de material penso com datas desde o mês de janeiro a novembro de 2000; cópias de notas fiscais; cópias de ofícios; cópias de empenhos; e outros documentos de auditoria, entretanto, não foram identificadas evidências apropriadas e suficientes capazes de fundamentar a responsabilização exclusiva da senhora Cleude Zeed Estêvão, pelo desaparecimento de materiais no montante original de R\$ 1.348.726,40.

Portanto, diante da ausência de papéis de trabalho de auditoria especificando a data das movimentações dos materiais e todos os agentes envolvidos na rotina de recebimento, armazenamento, controle e distribuição deles, além de detalhamento claro dos procedimentos; conclui-se que não houve documentos suficientes para a fundamentação da decisão recorrida. Reitera-se que, o lapso temporal de 20 anos prejudicou a realização de novas diligências para apurar o valor devido e a conduta individualizada dos agentes.

(...)

Com efeito, malgrado louvável o esforço despendido pela Corte de Contas na persecução do *quantum* relativo aos indigitados danos ao erário, vê-se que o próprio corpo técnico reconhece que tal imputação está embasada em metodologia frágil, na medida em que os indícios elencados, apesar de serem fortes indicativos da ocorrência de prejuízo ao erário, não são precisos no que tange ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

delineamento das condutas dos agentes envolvidos, razão pela qual não se deve, neste caso, impor o ressarcimento à ora recorrente.

Pontue-se que, em face do decurso de longo tempo entre a ocorrência dos fatos geradores até o presente momento, inviável retomar-se a persecução para efeito de saneamento da falha de instrução, o que redundaria em malferimento aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Esse Tribunal de Contas, inclusive, tem jurisprudência pacífica em relação ao assunto:

(...)

4. É remansosa a jurisprudência da Corte de Contas, no sentido de que o longo tempo transpassado, desde o fato gerador do possível dano inviabiliza o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, daí por que se mostra desrazoável instaurar, no presente caso, novel procedimento fiscalizatório objetivando perseguir as impropriedades destacadas nos autos de Inspeção Ordinária – Processo n. 1134/99 -, em obediência aos princípios da duração razoável do processo, da segurança jurídica e da razoabilidade. (Precedentes: Acórdãos n. 04/2014-PLENO e 125/2014-PLENO, exarados nos processos n. 0869/94 e 1985/97, respectivamente) (TCE-RO: Acórdão n. 26/2015- Pleno. Processo n. 2728/1999, Rel. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. em 19.2.2015).

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que seja o presente recurso **conhecido**, por atendidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, seja julgada **parcialmente procedente** a irresignação, para efeito de exclusão da responsabilização da Sra. Cleude Zeed Estêvão pelo ressarcimento ao erário, mantendo-se a multa que lhe foi cominada, nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar nº 154/96.

É como opino.

Porto Velho, 10 de fevereiro de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 10 de Fevereiro de 2021



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS