



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 747.379
Natureza: Inspeção Ordinária
Relator: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão
Jurisdicionado: Município de São Lourenço – Poder Legislativo
Exercício: 2007
Responsáveis: Luíz Augusto Lima Silveira – Presidente da Câmara de Vereadores à época
Espólio do Sr. Luíz Augusto Lima Silveira – representado pela Sra. Rita de Cássia Brito Silveira

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

1. Retornam os presentes autos que versam sobre **Inspeção Ordinária** realizada no Município de São Lourenço – Poder Legislativo, no período de 24/09 a 05/10/2007, com o objetivo de exame das disponibilidades financeiras, das despesas gerais, das outras despesas de pessoal e do sistema de controle interno daquele Órgão, referente ao período de janeiro a agosto de 2007.
2. À fl. 02, peça nº 33 do SGAP, consta a Portaria DAM/DAE nº 197/2007, de **17/09/2007**, que determinou a realização de inspeção.
3. Os presentes autos de Inspeção Ordinária foram inicialmente julgados por essa Corte na sessão da Segunda Câmara realizada em 11/08/2016, com entendimento pela ocorrência de dano ao erário de responsabilidade do Sr. Luíz Augusto Lima Silveira, Presidente do Poder Legislativo local à época (peça nº 05 do SGAP).
4. Posteriormente, na sessão da Primeira Câmara de 20/10/2020, foi declarada a nulidade absoluta da decisão proferida, tendo em vista a ausência de observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório (peça nº 34 do SGAP, fls. 142/148).
5. Na sequência, devidamente citada, a Sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante do espólio do Sr. Luíz Augusto Lima Silveira, Presidente da Câmara de Vereadores à época dos fatos (peça nº 34 do SGAP, fls. 158/159), apresentou a documentação de fls. 161/181 (peça nº 34 do SGAP).
6. A Unidade Técnica elaborou o estudo de peça nº 37 do SGAP, concluindo pela prescrição da pretensão ressarcitória.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador *Marcílio Barenco Corrêa de Mello*

7. Após, vieram os autos a este Órgão Ministerial para apreciação.
8. É o relatório no essencial, passando-se à fundamentação.

II. PREJUDICIAL DE MÉRITO –

DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS POR AUSÊNCIA DE PROVA DA PRÁTICA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

9. No presente caso, discute-se a realização de despesas na Câmara de Vereadores de São Lourenço, no exercício de 2007, com diárias de viagem sem apresentação da prestação de contas ou de relatório simplificado e com o pagamento de despesa não afeta à competência do Legislativo Municipal, no valor histórico apurado de R\$39.179,24, a título de dano ao erário.
10. Por seu turno, a Sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante do espólio do Sr. Luíz Augusto Lima Silveira, Presidente do Parlamento local à época, apontou a ocorrência da **prescrição da pretensão ressarcitória**, peça nº 34, fls. 60/72 do SGAP, nos termos de decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral (Recurso Extraordinário nº 636.886).
11. Sobre a questão, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou para o Tema 899¹, a tese de que a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas é prescritível nos termos da Lei de Execução Fiscal (Lei federal nº 6.830/1980).
12. Contudo, em deferência ao Tema 897², **o próprio Acórdão trouxe a exceção da incidência da prescrição quando verificado ato de improbidade administrativa**. Isto porque o Pretório Excelso, quando da discussão do tema, entendeu pela **imprescritibilidade** das ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de **ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa** (Lei federal nº 8.429/92).
13. De imediato, recobrem-se os dizeres de Di Pietro, os quais reforçam a imprescritibilidade da pretensão de reaver dano ao erário quando se tratar de condutas tipificadas na Lei de Improbidade Administrativa, *in litteris*:

Esse dispositivo determina que “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”. Assim, **ainda que para outros fins a ação de improbidade esteja prescrita, o mesmo não ocorrerá quanto ao ressarcimento dos danos**. (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 31. ed. São Paulo: Forense, 2018. p. 1.037). (Grifos nossos)

¹Tema 899: É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (RE 636.886, Red. p/Acórdão: Min. Alexandre de Moraes).

²Tema 897: São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. (RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. Edson Fachin).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

14. A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) versa sobre três tipos de condutas ímprobas: os atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), os atos que causam prejuízo ao erário (art. 10), e os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

15. Conforme expõe Ferreira: “*a lei tem um escopo bastante amplo, sujeitando à punição por improbidade administrativa quaisquer agentes públicos, bem como os agentes privados eventualmente beneficiados pelas condutas ali tipificadas*”. (FERREIRA, Vivian Maria Pereira. O dolo da improbidade administrativa: uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação aos princípios da administração pública. Revista Direito GV, v. 15, n. 3, [s.p.], 2019. FapUNIFESP).

16. Para o Superior Tribunal de Justiça (STJ)³, o **dolo** que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a **mera vontade consciente de aderir à conduta**, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica; ainda, também, a simples **anuência aos resultados contrários ao Direito**, quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada levaria à conduta danosa, sendo despreciando perquirir a finalidade da conduta.

17. Quis dizer o Superior Tribunal de Justiça, bastar o **dolo eventual** para a configuração de improbidade administrativa.

18. Quanto ao dolo eventual, Rogério Sanches Cunha explica:

[O] **agente também prevê pluralidade de resultados**, dirigindo sua conduta para realizar um determinado evento, mas **assumindo o risco** de provocar outro (ex: quero ferir, mas aceito matar). O agente não quer o resultado mais grave, mas assume o risco de produzi-lo. O dolo eventual só é possível em razão da consagração da teoria do consentimento. **Para a constatação prática do dolo eventual, Reinhart Frank formulou a teoria positiva do conhecimento, sintetizada na seguinte expressão: “seja como for, dê no que der, em qualquer caso não deixo de agir”**. Quando o agente assim se posiciona, revela indiferença em relação ao resultado possível, razão pela qual é responsabilizado por dolo. O **dolo eventual** é aplicável a todos os crimes compatíveis com a assunção do **risco de causar o resultado criminoso**, ou seja, aqueles em que o tipo penal não imponha o dolo direto, [...] em que deve o agente ter certeza da origem criminosa da coisa. (CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal: parte geral. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 195-196). (Grifos nossos)

³Nesta linha, os Acórdãos prolatados nos seguintes autos: (i) AgRg no REsp 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 02/08/2016; (ii) REsp 1.528.102/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12/05/2017; (iii) AgInt no AREsp 1.209.815/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 08/06/2018; (iv) REsp 1.352.535/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 25/04/2018; (v) AgInt no REsp 1.807.459/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 06/09/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

19. Nesta linha, impõe repisar o art. 11 da Lei federal nº 8.429/92, que conceitua como improbidade administrativa a violação aos princípios da Administração Pública. Segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, para esta verificação, não se exige o dolo específico: basta a demonstração de dolo genérico, ou seja, a simples vontade consciente de aderir à conduta, entendimento esse em consonância com farta jurisprudência⁴.

20. Veja-se:

Lei federal nº 8.429/92

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...]

21. Pelos elementos materiais carreados aos autos, a conduta do Sr. Luíz Augusto Lima Silveira, quando Presidente da Câmara de Vereadores de São Lourenço no exercício de 2007, **não resta comprovadamente subsumida em conduta ilícita dolosa** que se amolde à Lei federal nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

22. Desse modo, entende-se que o prazo a ser aplicado é o estabelecido no Decreto federal nº 20.910/1932, que determina em seu art. 1º que todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda prescreve em cinco anos, permitindo-se uma única interrupção (art. 8º), como se pode conferir, *in verbis*:

Decreto federal nº 20.910/1932

Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, **prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.**

[...]

Art. 8º - **A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.**

(Grifos nossos)

23. Dito isto, incide no caso concreto a hipótese de prescrição pela prática de ato ilícito por qualquer agente - servidor ou não - que ocasionou prejuízo ao erário público, conforme preconizado no § 5º do art. 37 da Constituição da República, *verbis*:

⁴Nesta linha, os Acórdãos prolatados nos seguintes autos: (i) AgRg no AREsp 8.937/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 02/02/2012; (ii) REsp 1.408.999/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 23/10/2013; (iii) AgInt no REsp 1.590.530/PB, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 06/03/2017; (iv) REsp 1.660.398/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/06/2017; (v) AgInt no REsp 1.774.729/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 13/12/2019; (vi) AgInt no REsp 1372252/MG, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26/03/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Art. 37. [...]

§ 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.

[...] (Grifos nossos)

24. Logo, a prejudicial de mérito pode ser acolhida.

III. SOBRESTAMENTO DOS PRESENTES AUTOS

25. Em que pese a prejudicial anteposta, o julgamento realizado em sede de repercussão geral do Tema 899 do Supremo Tribunal Federal, definiu ser prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. No entanto, resta pendente o julgamento de embargos de declaração opostos pela União Federal, de modo a verificar a aplicabilidade do aludido julgamento aos casos anteriores.

26. Desse modo, sem que tenha ocorrido o trânsito em julgado da referida decisão, não é possível afirmar a extensão do prazo prescricional quinquenal para o caso em comento.

27. Esse posicionamento foi ratificado por meio da Medida Cautelar concedida monocraticamente pelo Ministro Ricardo Lewandowski, nos autos do Mandado de Segurança nº 37.008, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, *in litteris*:

[...]

O acórdão proferido no referido paradigma da repercussão geral ainda não transitou em julgado, encontrando-se pendentes de análise os embargos de declaração opostos pela União. Nesse recurso, aponta, entre outras matérias, a ocorrência de superação de jurisprudência há tempos consolidada sobre o tema e, com o fim de preservar a segurança jurídica, pleiteia a modulação dos efeitos da decisão.

Assim, o Plenário da Corte ainda irá discutir o alcance do Tema 899/RG e decidir se a orientação firmada no precedente vai ou não incidir nos casos anteriores ao respectivo julgamento.

Nessa linha de raciocínio, afigura-se recomendável, ainda que por cautela, aguardar-se o julgamento dos citados declaratórios antes de examinar o mérito do presente mandado de segurança.

28. Desta forma, considerando que a palavra final sobre a aplicação temporal da orientação dada por meio do Tema 899 resta pendente de julgamento, o Ministro suspendeu os efeitos do Acórdão do Tribunal de Contas da União, já transitado em julgado administrativamente, que imputava multa ao gestor por fatos que ultrapassam o lapso temporal de 05 (cinco) anos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

29. Assim, este *Parquet* entende necessária a declaração de sobrestamento do presente feito no estado que se encontra, até a decisão quanto à possível modulação dos efeitos no tempo, a ser dada pelo STF nos autos do Tema 899, na forma do art. 171, do Regimento Interno dessa Corte, e art. 313, inciso V, alínea “a” e § 4º do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Resolução TCEMG nº 12/2008

Art. 171. No caso de a decisão de mérito depender da verificação de determinado fato que seja objeto de julgamento de outro processo ou de matéria *sub judice*, poderá o Colegiado competente determinar o **sobrestamento** dos autos.

Parágrafo único. Da decisão de sobrestamento deverão constar, de forma específica e detalhada, o fato que o ensejou e a indicação de sua relevância para o deslinde do processo.

(Grifos nossos)

Código de Processo Civil

Art. 313. Suspende-se o processo:

[...]

V - quando a sentença de mérito:

a) depender do julgamento de outra causa ou da declaração de existência ou de inexistência de relação jurídica que constitua o objeto principal de outro processo pendente;

[...]

§ 4º **O prazo de suspensão do processo nunca poderá exceder 1 (um) ano nas hipóteses do inciso V** e 6 (seis) meses naquela prevista no inciso II.

[...]

(Grifos nossos)

30. Como se verifica, o sobrestamento do feito é necessário para que possam ser definidos os exatos contornos de atuação dessa Corte, evitando-se decisões conflitantes e se resguardando, por conseguinte, o exercício da competência constitucionalmente estabelecida aos Tribunais de Contas (independência de instâncias).

31. Nesse sentido, já decidiu esse Colendo Tribunal, em decisão de relatoria do Conselheiro Mauri Torres, ao apreciar os autos da Denúncia nº 706.302, na Sessão da Segunda Câmara do dia 29/08/2013, *in litteris*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

[...] entendo pelo sobrestamento do processo em epígrafe, até a deliberação definitiva do Poder Judiciário na Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0220.06000035-7, para que, então, possam ser definidos os exatos contornos de atuação desta Corte, a depender, em meu juízo, da extensão e dos efeitos da decisão judicial a ser confirmada pelo Superior Tribunal de Justiça, tudo conforme disposto no art. 171 do RITCMG:

Art. 171. No caso de a decisão de mérito depender da verificação de determinado fato que seja objeto de julgamento de outro processo ou de matéria sub judice, poderá o Colegiado competente determinar o sobrestamento dos autos.

Parágrafo único. Da decisão de sobrestamento deverão constar, de forma específica e detalhada, o fato que o ensejou e a indicação de sua relevância para o deslinde do processo.

Ao se adotar o sobrestamento à vista da apreciação da matéria pelo Poder Judiciário, devem ser observadas as peculiaridades e especificidades de cada caso concreto, em especial levando-se em consideração a identidade ou não dos objetos tratados, o escopo das abordagens efetuadas e os momentos de tramitação.

Como já salientado, a matéria analisada no âmbito do Poder Judiciário é coincidente com a tratada na presente denúncia. Além do mais, releva notar que já ocorreu a prolação de sentença meritória na ação em curso naquele Poder, embora não tenha configurado seu trânsito em julgado.

Diante destas circunstâncias, considerando que a apreciação do ato administrativo eivado de ilegalidade está sendo realizada pelo Poder Judiciário, entendo que é necessário o sobrestamento da presente denúncia para que, após o trânsito em julgado da decisão judicial, restando caracterizada e configurada a improbidade administrativa, esta Corte possa, considerando a independência das instâncias civil, administrativa e penal, delinear sua atuação.

[...]

(Grifos nossos)

32. Ressalte-se não haver nos autos elementos que permitissem atestar a ocorrência de má-fé ou de dolo por parte do jurisdicionado.

IV. CONCLUSÃO

33. *Ex positis*, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

- a) Seja **DETERMINADO** o **SOBRESTAMENTO** do presente feito no estado que se encontra, nos termos do art. 171, *caput*, da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), até o trânsito em julgado do Tema 899 do STF, tendo em vista a possível modulação dos efeitos a ser realizada no julgamento dos embargos de declaração ainda pendentes;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
*Gabinete do Procurador **Marcílio Barenco Corrêa de Mello***

b) Manifesta-se, ainda, no sentido de que seja observado o disposto no art. 313, § 4º, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente, no que se refere ao prazo do sobrestamento dos presentes autos;

Caso não entenda pelo acolhimento do sobrestamento formulado, *ad argumentandum tantum*, OPINA o representante deste *Parquet* que:

c) Seja reconhecida a ocorrência suscitada em **PREJUDICIAL DE MÉRITO** de **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA**, prevista no art. 1º do Decreto federal nº 20.910/1932, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J do da Lei Complementar estadual nº 102/2008, c/com art. 487, inciso II, do Novo Código de Processo Civil;

d) Por fim, seja determinado o **ARQUIVAMENTO** dos presentes autos, nos termos do disposto no art. 176, inciso IV, da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

34. É o **PARECER CONCLUSIVO** ministerial.

Belo Horizonte, 06 de outubro de 2021.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente e anexado ao SGAP)