

Processo: 747379
Natureza: INSPEÇÃO ORDINÁRIA
Entidade: Câmara Municipal de São Lourenço
Partes: Luiz Augusto Lima Silveira, Rita de Cássia Brito Silveira, Célia Shiguematsu Cavalcanti Freitas Lima
Interessado: Juízo da Primeira Vara Cível da Comarca de São Lourenço
Procuradores: Amanda Mattos Carvalho Almeida, OAB/MG 127.391; Daniel Gicovate, OAB/MG 92.793; e Heitor Serafim Mayer, OAB/MG 67.704
MPTC: Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO. ÓBITO DO GESTOR ANTES DA PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO. EXISTÊNCIA DE BENS A INVENTARIAR. CONSTATAÇÃO SUPERVENIENTE. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO ESPÓLIO. PRELIMINARES. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PARA DESCONSTITUIÇÃO DA COISA JULGADA ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO. NULIDADE DA DECISÃO COLEGIADA. RECONHECIMENTO. EVENTUAL RESPONSABILIZAÇÃO DE SUCESSORES. LIMITAÇÃO ATÉ O LIMITE DO PATRIMÔNIO TRANSFERIDO. IMPRESCRITIBILIDADE DO DANO AO ERÁRIO. PROSSEGUIMENTO DO FEITO. CITAÇÃO DO ESPÓLIO.

1. Caracterizado o denominado vício transrescisório, alegável a qualquer tempo, independentemente da forma processual eleita para a desconstituição de decisão de órgão fracionário deste Tribunal, conhece-se do pedido formulado pela parte interessada.
2. A constatação superveniente do falecimento do responsável, quando já proferido acórdão condenatório e sem que se tenha suspenso o processo e determinado a citação do espólio ou dos herdeiros, configura hipótese de nulidade da decisão colegiada, com efeitos retroativos à data de sua prolação.
3. Considerando que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, e que o gestor público deixou bens a inventariar, o prosseguimento da ação fiscalizatória deste Tribunal é medida que se impõe para eventual responsabilização de seus sucessores, que poderão responder pelo dano causado até o limite do patrimônio transferido (inteligência do art. 5º, XLV, da CR/88).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conforme das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) afastar a preliminar de inadequação da via eleita para desconstituição de coisa julgada administrativa, arguida pelo Ministério Público de Contas, e conhecer do pedido formulado pela representante do espólio de Luiz Augusto Lima Silveira;

- II) declarar a nulidade absoluta da decisão proferida nestes autos na 23ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, do dia 11/8/2016, tendo em vista que restaram comprometidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, nos termos dos artigos 172 a 174 do Regimento Interno;
- III) determinar que seja notificado, de imediato, por meio eletrônico, o Município de São Lourenço, na pessoa de seu representante legal, bem como o r. Juízo da Primeira Vara Cível da Comarca de São Lourenço, em que tramita a Ação de Execução n. 5001779-67.2018, referente à execução de título extrajudicial oriundo do acórdão deste Tribunal, ora declarado nulo, para conhecimento do inteiro teor desta decisão;
- IV) determinar a citação da sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante do espólio do sr. Luiz Augusto Lima Silveira, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e, com fundamento no art. 690 do CPC, para, caso queira, se pronunciar nos autos, no prazo de 5 (cinco) dias.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

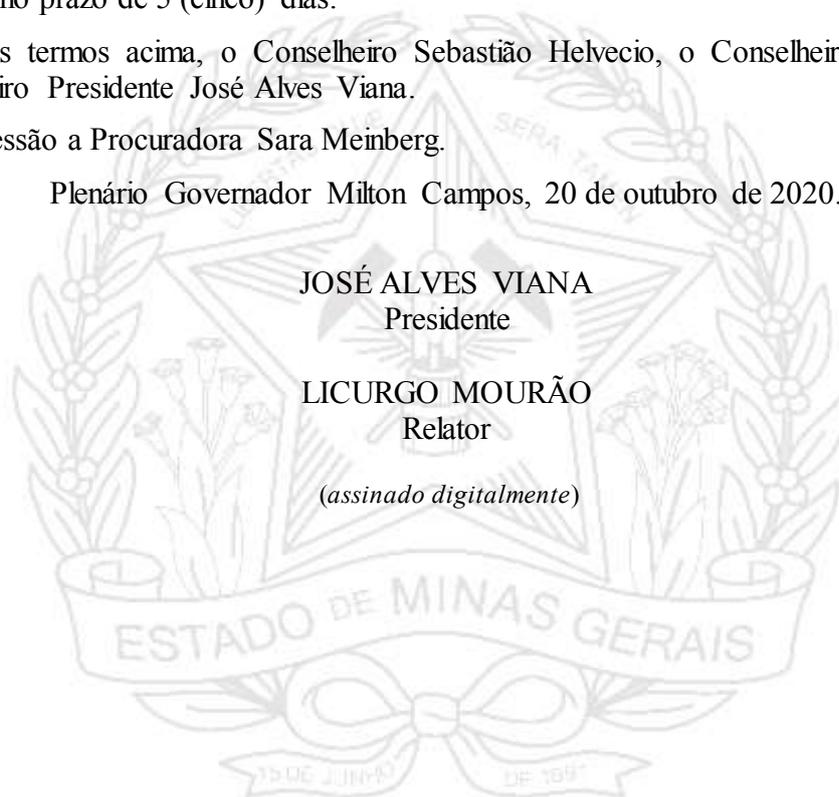
Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de outubro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)



PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal de São Lourenço, referente ao exame das disponibilidades financeiras, das despesas gerais, das “outras despesas de pessoal” e do sistema de controle interno, no período de janeiro a agosto de 2007.

Após regular instrução processual, os autos foram incluídos na sessão de julgamento da Segunda Câmara do dia **11/8/2016**, que proferiu a seguinte decisão – peça n. 5 – SGAP, *in verbis*:

[...] julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Augusto Lima Silveira, presidente da Câmara Municipal de São Lourenço e ordenador de despesas no exercício de 2007, pela realização de despesas com diárias de viagem sem apresentação da prestação de contas ou de relatório simplificado e pelo pagamento de despesa não afeta à competência do Legislativo municipal, e em determinar que o referido gestor promova o ressarcimento aos cofres públicos municipais do montante histórico de R\$39.179,24 (trinta e nove mil cento e setenta e nove reais e vinte e quatro centavos), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, na forma do art. 3º da Resolução nº 13/2013, conforme discriminado: item 2.2.1 (pagamento irregular de diárias de viagem): R\$38.550,00; item 2.2.3 (despesa não afeta à competência do Legislativo municipal): R\$629,24. [...]

Referido acórdão transitou em julgado em 27/3/2017, tendo sido emitida a certidão de débito n. 82/2018 em 9/2/2018, no valor de R\$73.460,21, inclusa a atualização monetária do *quantum debeatur* – peça n. 6 – SGAP.

Posteriormente, foi juntada aos autos a petição protocolizada sob o nº 6463111, em 3/9/2020, por meio da qual a sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante do espólio do sr. Luiz Augusto Lima Silveira, presidente do Poder Legislativo local à época, requereu o desarquivamento dos autos e a anulação do acórdão – peças n. 9 a 16 do SGAP.

Em face do requerimento aduzido, o Conselheiro-Presidente determinou o desarquivamento do processo e o remeteu a este relator para as providências cabíveis – peça n. 17 – SGAP.

Instado a se manifestar, o representante do Ministério Público de Contas – peça n. 21 – SGAP, ao final, assim se posicionou, *in verbis*:

Seja acolhida a PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA para desconstituir a coisa julgada material administrativa, nos termos do art. 109 da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), c/com arts. 354 e seguintes da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), devendo ser indeferido liminarmente o requerimento formulado pela parte interessada – petição protocolizada sob o nº 6463111/2020 – com o consequente arquivamento dos autos nos termos do art. 176, inciso I, do Diploma Regimental;

b) Sucessivamente, acaso ultrapassada a preliminar anteposta, seja ACOLHIDA A PRELIMINAR DE ORDEM PÚBLICA suscitada pelo Ministério Público de Contas quanto à ausência de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo em relação ao Espólio e/ou herdeiros do de cujus Luiz Augusto Lima Silveira, vez que não foram observados os pressupostos do devido processo legal, dentre os quais está inserido o direito ao contraditório consagrado no art. 5º, inciso LV, da CR/88, ora inobservado em relação ao Espólio do jurisdicionado falecido, promovendo-se, via de consequência, a anulação do Acórdão proferido, tudo em sede de poder-dever de autotutela (Súmula 473

do STF), determinando-se o retorno do curso do processo, com a regular citação do Espólio do de cujus, a fim de se promover novo julgamento de contas.

71. Ad argumentandum tantum, acaso ultrapassada a preliminar anteposta do item “a”, diante da aplicação do princípio da eventualidade, **OPINA** este órgão ministerial pelo acolhimento da **preliminar de mérito suscitada no item III.1 (PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA – EM PARTE)**; acaso também ultrapassada, quanto ao MERITO propriamente dito, que seja **mantido incólume** o Acórdão proferido pelos seus próprios fundamentos com a imputação de ressarcimento integral do dano ao erário – **já objeto de execução fiscal**.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Preliminar – inadequação da via eleita para desconstituição de coisa julgada administrativa

Conforme relatado, o Ministério Público de Contas, em preliminar, arguiu a inadequação da via eleita pela parte interessada, pois, para desconstituir decisão transitada em julgado, deve ser utilizado o procedimento adequado – não mera petição nos autos do processo já arquivado. Por isso, considerando que o prazo regimental para interposição do pedido de rescisão já se exauriu, opinou pelo não conhecimento do pedido formulado.

Da análise dos autos, observa-se que a instrução processual ocorreu sem nenhuma mácula, tendo sido o gestor regularmente citado, constituído advogado e apresentado as alegações de defesa. Entretanto, o mesmo não se pode afirmar em relação à sessão de julgamento da Segunda Câmara, realizada em **11/8/2016**, cuja pauta foi publicada no Diário Oficial de Contas – DOC de **8/8/2016**, isso porque o gestor faleceu em **23/6/2016**, conforme faz prova a **certidão de óbito à fl. 498**, frise-se, agora juntada por ocasião da petição protocolizada pela representante do espólio do sr. Luiz Augusto Lima Silveira.

Portanto, o gestor faleceu antes da prolação da decisão que o condenou à restituição do valor histórico de R\$39.179,24 ao erário do Município de São Lourenço, objeto de execução em ação que tramita naquela Comarca – processo n. 5001779-67.2018.8.

Desse modo, a sessão de julgamento foi realizada sem a observância do preceito contido no art. 183, III, do Regimento Interno, que assegura aos responsáveis e aos interessados a possibilidade de sustentação oral, a fim de garantir o exercício do direito da ampla defesa e do contraditório.

Assim, não há dúvidas, está-se diante de um vício transrescisório, alegável a qualquer tempo ou instância, independentemente da forma processual.

Na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, a matéria foi enfrentada pela Ministra Nancy Andrighi, relatora do Recurso Especial n. 1.456.632 – MG, julgado pela Terceira Turma, em 7/2/2017. Na oportunidade, a relatora ponderou que a falta de intimação é um vício transrescisório, passível de análise em qualquer tempo do processo. Exigir uma via processual específica representaria solução extremamente marcada pelo formalismo processual. Confira-se o inteiro teor da ementa:

EMENTA DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO REGULAR NA SEGUNDA INSTÂNCIA. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. POSSIBILIDADE.

1. Ação rescisória ajuizada em 16.12.2011. Recurso especial atribuído ao gabinete em 25.08.2016. Julgamento: CPC/1973.
2. Cinge-se a controvérsia a definir a possibilidade do manejo da ação rescisória, no caso de reconhecimento de nulidade absoluta, pela falta de intimação do procurador do recorrente acerca dos atos processuais praticados no segundo grau de jurisdição.
3. Ausente o vício do art. 535, II do CPC/73, rejeitam-se os embargos de declaração.
4. A exclusividade da *querela nullitatis* para a declaração de nulidade de decisão proferida sem regular citação das partes, representa solução extremamente marcada pelo formalismo processual. Precedentes.
5. **A desconstituição do acórdão rescindendo pode ocorrer tanto nos autos de ação rescisória ajuizada com fundamento no art. 485, V, do CPC/73 quanto nos autos de ação anulatória, declaratória ou de qualquer outro remédio processual.**
6. Recurso especial conhecido e provido. (Grifos nossos)

No campo doutrinário, o professor Fredie Didier Júnior,¹ destacando os ensinamentos dos processualistas Pontes de Miranda e José Carlos Barbosa Moreira, ressalta que, *in verbis*:

No direito processual civil brasileiro, há apenas duas hipóteses de decisão judicial existente que pode ser invalidada após o prazo da ação rescisória: decisão proferida em desfavor do réu, em processo que correu à sua revelia, quer porque não fora citado, quer porque o fora de maneira defeituosa (art. 525, § 1º, I, e art. 535, I, CPC). Nesses casos, bem denominados de vícios transrescisórios, impugna-se a decisão judicial por meio de ação de nulidade, denominada *querela nullitatis*, que se distingue da ação rescisória não só pela hipótese de cabimento, mais restrita, como também por ser imprescritível e dever ser proposta perante o juízo que proferiu a decisão (e não necessariamente em tribunal, como é o caso de ação rescisória). Ambas, porém, são ações constitutivas.

Assim, **o réu revel não-citado ou citado irregularmente pode resistir aos efeitos da sentença a qualquer tempo, independentemente de ação rescisória** (mas também por ela), e, se for o caso, pleitear a decretação da sua nulidade por meio de: i) impugnação ao cumprimento da sentença; ii) ação autônoma e imprescritível de nulidade da sentença (*querela nullitatis ou actio nullitatis*); iii) exceção de não-executividade. É importante a ressalva, pois a hipótese do art. 525, § 1º, I, CPC, refere-se apenas à sentença que reconhece a existência de obrigação, e que portanto é título executivo. Sentenças constitutivas ou declaratórias (sem eficácia executiva), que padecessem de tal vício, não poderiam ser invalidadas pela impugnação prevista neste artigo, porque execução não haveria. (Grifos nossos).

Com tais considerações, **afasto** a preliminar de inadequação da via eleita para desconstituição de coisa julgada administrativa arguida pelo Ministério Público de Contas, e conheço do pedido formulado pela representante do espólio de Luiz Augusto Lima Silveira.

2.2. – Preliminar - Nulidade processual

O falecimento do responsável no curso do processo exige a aplicação da regra contida no art. 313, I, do Código de Processo Civil, a qual estipula a suspensão do feito em caso de morte ou perda da capacidade processual de qualquer das partes.²

¹ DIDIER Jr., Fredie. **Curso de direito processual Civil**. 21 ed. Salvador-BA: Editora JusPodivm, 2019. p. 484- 485.

² Art. 313. Suspende-se o processo: I - pela morte ou pela perda da capacidade processual de qualquer das partes, de seu representante legal ou de seu procurador; [...]. Conf. BRASIL. Presidência da República. Lei n.

No caso em análise, verifica-se que a prolação do acórdão condenatório pela Segunda Câmara, no dia 11/8/2016 (peça n. 5 – SGAP), foi posterior ao falecimento do sr. Luiz Augusto Lima Silveira, ocorrido no dia **23/6/2016**. Assim, embora materializada a hipótese de imediata suspensão do processo, conforme preconizada pelo CPC, os autos prosseguiram regular tramitação, sem que houvesse a comunicação/habilitação dos sucessores processuais.

Destarte, tem-se, de plano, a **nulidade** do acórdão proferido pela Segunda Câmara na 23ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, do dia **11/8/2016** (pauta publicada no DOC, de **8/8/2016**), a produzir efeitos desde a data em que foi publicada a pauta e prolatada a decisão. Reportando-se à doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a desconformidade com a lei atinge o ato em sua origem, produzindo eficácia retroativa à data em que foi emitido.³ Por óbvio, não se trata, neste caso, de um ato administrativo, e sim de uma deliberação colegiada do Tribunal de Contas, porém, as considerações gerais acerca dos efeitos da conformidade ou desconformidade de um ato ou decisão perante a lei pertencem à própria teoria geral do direito, razão pela qual são evocadas no caso concreto.

Assim, **anular o ato viciado é um dever**, sob o risco de abalar o primado da legalidade, que guia não apenas a Administração Pública, mas todo o Estado.

Pelo exposto, tendo em vista que restaram comprometidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, nos termos dos artigos 172 a 174 do Regimento Interno, **reconheço** a nulidade absoluta da decisão proferida nestes autos.

No entanto, por força da parte final do §5º do art. 37 da Constituição de 1988, **as ações de ressarcimento são imprescritíveis**, interpretação que é corroborada pela jurisprudência deste Tribunal de Contas, aliada à informação de que o gestor Luiz Augusto Lima Silveira deixou bens a inventariar, acolho a manifestação ministerial pelo prosseguimento da ação fiscalizatória deste Tribunal para eventual responsabilização de seus sucessores, que poderão responder pelo dano causado até o limite do patrimônio transferido, conforme o disposto no art. 5º, XLV, da Constituição da República.⁴

Necessário registrar, por fim, que, considerando o princípio do formalismo moderado aplicável aos processos administrativos, e, sobretudo, a manifestação aduzida pela representante do espólio, que culminou no reconhecimento da nulidade absoluta da decisão colegiada, o que, a meu juízo, afasta qualquer possibilidade de alegação de prejuízo a macular novamente a marcha processual (princípio da instrumentalidade das formas – art. 277 do CPC), tenho por despicienda a intimação dos sucessores do gestor falecido para os fins da habilitação prevista no art. 689 do Código de Processo Civil.

Assim, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e com fundamento no art. 690⁵ do CPC, determino a **citação** da sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante

13.105/2015. Código de Processo Civil

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 271-272.

⁴ Nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.

⁵ Artigo 690. Recebida a petição, o juiz ordenará a citação dos requeridos para se pronunciarem no prazo de 5 (cinco) dias.

do espólio do sr. Luiz Augusto Lima Silveira, para, caso queira, se pronunciar nos autos, no prazo de 5 (cinco) dias.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, tendo em vista que restaram comprometidos os princípios da ampla defesa e do contraditório, nos termos dos artigos 172 a 174 do Regimento Interno, **entendo** pela nulidade absoluta da decisão proferida nestes autos na 23ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, do dia **11/8/2016**.

Notifique-se, de imediato, o Município de São Lourenço, na pessoa de seu representante legal, e ao r. Juízo da Primeira Vara Cível da Comarca de São Lourenço, em que tramita a Ação de Execução n. 5001779-67.2018, referente à execução de título extrajudicial oriundo do acórdão deste Tribunal, ora declarado nulo, por meio eletrônico, para conhecimento do inteiro teor desta decisão.

Após o trânsito em julgado da decisão, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e com fundamento no art. 690 do CPC, determino a citação da sra. Rita de Cássia Brito Silveira, representante do espólio do sr. Luiz Augusto Lima Silveira, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, querendo, pronuncie-se nestes autos.

* * * * *

jc/saf

