Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Acórdão 00870/2026 - Plenário

Processos: 06870/2025, 07575/2025, 07574/2025, 05881/2025, 05870/2025, 05855/2025, 05625/2020

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: IPACI - Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim

Relator: Donato Volkers Moutinho

Interessado: EDER BOTELHO DA FONSECA, JOAO CLAUDIO DE ALBUQUERQUE CALAZANS SANTOS, JOSE EDUARDO SILVERIO RAMOS, PAMELA PACHECO BRITO, ALIPIO CUNHA MORAES, IZABEL PINHEIRO CAGNIN, MARLENE ZUZA DE CASTRO, RITA DE CASSIA GREGIO GASPARINI, ANTONIO CARLOS GREGIO GASPARINI, ALEXANDRE GREGIO GASPARINI, JAIME MARTINS DOS SANTOS, ANA MARIA DE JESUS BAHIENSE FREITAS MATHIELO, MARIA APARECIDA CAETANO GONCALVES LUSTOSA, NELSINA DE BARROS DE SOUZA, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECAO DO ESPIRITO SANTO

Recorrente: CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA

Procuradores: MARCO AURELIO DEPES (OAB: 22715-ES), WILLY POTRICH DA SILVA DEZAN (OAB: 20416-ES), WILSON MARCIO DEPES (OAB: 1838-ES), JOSE EDUARDO SILVERIO RAMOS (OAB: 9219-ES, OAB: 239243-RJ), MARCIO VITOR ZANAO (OAB: 20345-ES), DIEGO CONTI DE SOUZA (OAB: 30807-ES), PEDRO VITOR DE ALCANTARA SABADINI (OAB: 21233-ES), MARCOS NATAN ALMEIDA DIAS (OAB: 33702-ES), NATALIA CARVALHO DESTEFANI (OAB: 34490-ES), AGLAIA MOREIRA MURAD BRUMANA (OAB: 25405-ES), CAIO DE SA DAL COL (OAB: 21936-ES), DANIELA DA SILVA BREDA (OAB: 35235-ES), GLAUCO BARBOSA DOS REIS (OAB: 13058-ES), RAQUEL BARROS RODRIGUES WIOREK (OAB: 34600-ES), RODRIGO CARLOS DE SOUZA (OAB: 7933-ES), SEBASTIAO RIVELINO DE SOUZA AMARAL (OAB: 8963-ES), STEFANI ZUCCOLOTTO FRIGINI (OAB: 38860-ES), WESLANE BRITO GUERINO (OAB: 32600-ES)

Assinado por RODRIGO COELHO DO CARMO 05/11/2026 14:18
Assinado por RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN 05/11/2026 13:58
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 05/11/2026 13:18
Assinado por LUCIRLENE SANTOS RIBAS 05/11/2026 13:05
Assinado por MARCO ANTONIO DA SILVA 04/11/2026 21:09
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 04/11/2026 18:29
Assinado por DONATO VOLKERS MOUTINHO 04/11/2026 18:24
Assinado por LUCIANO VIEIRA 04/11/2026 17:33
Assinado por LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA 04/11/2026 17:19

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – IPACI – ACORDOS EXTRAJUDICIAIS IRREGULARES – RESPONSABILIDADE PESSOAL – PARTICIPAÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO – INSUFICIÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU ERRO GROSSEIRO – ARTS. 22 E 28 DA LINDB – AFASTAMENTO DA MULTA E DO DÉBITO – PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO – ACOMPANHAMENTO DO RELATOR NOS DEMAIS PONTOS

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

I RELATÓRIO

Trata-se de três recursos de reconsideração (doc. 2, doc. 2 do Processo TC 7574/2025 e doc. 2 do Processo TC 7575/2025) interpostos em face do Acórdão TC 726/2025 - Plenário, proferido no Processo TC 5625/2020, por meio do qual este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) julgou irregulares as contas dos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, José Eduardo Silvério Ramos, Pamela Pacheco Brito, Izabel Pinheiro Cagnin, Alípio Cunha Moraes, Jaime Martins dos Santos, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Espólio de Epiphanio Cândido Gasparini, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, com imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis, por concluir que ocorreu dano injustificado ao erário decorrente de ato de gestão antieconômico, consubstanciado na realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim (IPACI), sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia previdenciária, irregularidade esta detectada em tomada de contas especial (TCE).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

No recurso interposto pela Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro (doc. 2), a recorrente debateu, em síntese, os seguintes pontos: (i) a impropriedade de sua responsabilização, ao argumento de que não detinha conhecimento técnico sobre a matéria e atuou integralmente respaldada pelo corpo jurídico da autarquia, não podendo adotar conduta diversa; (ii) o caráter vinculante do parecer jurídico, sustentando que a atuação da assessoria técnica legitimaria os atos praticados e afastaria sua responsabilização; (iii) a ocorrência de omissão ou inadequada valoração das provas pelo acórdão recorrido, especialmente quanto às atas notariais e documentos administrativos que demonstrariam sua diligência e boa-fé; (iv) a ausência de má-fé ou dolo em sua conduta, defendendo que tal circunstância impediria a sua responsabilização; (v) a inexistência de dano ao erário, sob o fundamento de que os valores pagos seriam efetivamente devidos aos segurados; e (vi) a inadequação dos cálculos que embasaram a TCE, apontando inconsistências e requerendo sua revisão técnica.

No recurso interposto pelos Srs. Alexandre Gregio Gasparini, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, José Eduardo Silvério Ramos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro, Nelsina de Barros de Souza e Rita de Cássia Gregio Gasparini (doc. 2 do Processo TC 7574/2025), os recorrentes sustentaram, em síntese: (i) a regularidade dos acordos celebrados no âmbito dos mandados de segurança; (ii) a inexistência de irregularidade na adoção dos procedimentos de cumprimento de sentença; (iii) a possibilidade de pagamento das diferenças reconhecidas judicialmente, inclusive quanto a parcelas pretéritas; (iv) a inexistência de afronta ao regime constitucional dos precatórios; (v) a validade e presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados; e (vi) a ausência de demonstração efetiva de dano ao erário.

No recurso interposto pela Sra. Pamela Pacheco Brito (doc. 2 do Processo TC 7575/2025), a recorrente suscitou, preliminarmente, nulidade do Acórdão TC 726/2025 - Plenário (doc. 489 do Processo TC 726/2025), ao argumento de ausência de apreciação de documentação juntada aos autos originários e cerceamento de defesa. No mérito, sustentou, em síntese: (i) a regularidade dos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

acordos celebrados entre o IPACI e os segurados; (ii) a possibilidade jurídica de inclusão de parcelas pretéritas aos mandados de segurança, com fundamento em precedente do Superior Tribunal de Justiça (STJ); (iii) a existência de autorização normativa para celebração de acordos pela Administração Pública; (iv) a desnecessidade de observância ao regime de precatórios no caso concreto; (v) a inexistência de prejuízo financeiro ao IPACI; (vi) a ausência de individualização de sua conduta; (vii) a desproporcionalidade da condenação imposta; e (viii) a ausência de dolo ou culpa, ao fundamento de que atuou exclusivamente no exercício da advocacia e na defesa dos interesses de seus clientes.

Inicialmente, neste Processo TC 6870/2025, vislumbrando-se o potencial não conhecimento do recurso por intempestividade, remeteu-se os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal (MPC), para emissão de parecer ministerial (doc. 3). Nesse sentido, mediante o Parecer MPC 6325/2025 (doc. 4), o MPC considerou o recurso de reconsideração intempestivo e se manifestou pelo seu não conhecimento.

Todavia, por meio da Decisão Monocrática 1035/2025 (doc. 5), verificou-se que o recurso é tempestivo, na medida em que foi interposto durante a pendência de julgamento de embargos de declaração que, ao final, foram rejeitados e não alteraram o acórdão recorrido. Assim, admitiu-se o recurso de reconsideração e se determinou à Secretaria Geral das Sessões (SGS) o apensamento do Processo TC 5625/2020 a estes autos e o posterior encaminhamento à Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) para instrução.

Nos demais processos, por meio das Decisões Monocráticas 1058/2025 (doc. 3 do Processo TC 7574/2025) e 1057/2025 (Processo TC 7575/2025, doc. 12), os recursos de reconsideração foram conhecidos, determinando-se o apensamento dos respectivos autos a este Processo TC 6870/2025 e a realização de instrução conjunta, com fundamento no art. 158 da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012, Lei Orgânica do Tribunal (LOTCEES), e no art. 406, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado por meio da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Em sede instrutória, conforme a Instrução Técnica de Recurso (ITR) 380/2025 (doc. 6), referente ao Processo TC 6870/2025, a unidade técnica propôs, no mérito, o não provimento do recurso, a fim de manter integralmente o acórdão recorrido. Na sequência, o MPC emitiu o Parecer MPC 1101/2026 (doc. 9), no qual pugnou "para que seja negado provimento ao recurso, mantendo incólume o Acórdão 00726/2025-1 – Plenário, proferido nos autos do Processo TC- 05625/2020-1".

Embora, por determinação deste relator nas decisões monocráticas mencionadas, a instrução devesse ser realizada de forma conjunta, nos autos deste Processo TC 6870/2025, a unidade técnica emitiu instruções técnicas de recursos separadamente, para cada processo.

No Processo TC 7574/2025, a unidade técnica, por meio da ITR 22/2026 (doc. 4), opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido. Por sua vez, o MPC divergiu parcialmente e pugnou pelo provimento do recurso, para excluir a responsabilidade dos recorrentes beneficiários dos acordos, afastando-se a condenação ao ressarcimento solidário e as multas individuais impostas, nos termos do Parecer do MPC 1224/2026 (doc. 6).

Já no Processo TC 7575/2025, mediante a ITR 21/2026 (doc. 13), a unidade técnica opinou pela rejeição da preliminar de nulidade e, no mérito, pelo provimento parcial do recurso, para excluir a responsabilidade da recorrente Pamela Pacheco Brito, afastando-se a condenação ao ressarcimento solidário e a multa individual que lhe fora imposta, com extensão dos efeitos ao Sr. José Eduardo Silvério Ramos, nos termos do art. 158 da LC 621/2012. Na sequência, por meio do Parecer MPC 1223/2026 (doc. 15), o MPC se manifestou pelo provimento do recurso, para excluir a responsabilidade da recorrente Pamela Pacheco Brito e do Sr. José Eduardo Silvério Ramos, com o consequente afastamento da condenação ao ressarcimento solidário e das multas individuais.

O processo estava na pauta de apreciação e julgamento da 33ª Sessão Ordinária do Plenário, agendada para 9 de julho de 2026 sob a modalidade virtual, quando se deferiu o pedido formulado pela Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira para o

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

seu deslocamento para a pauta de sessão presencial, ante o seu desejo de produzir sustentação oral presencialmente.

De fato, na 38º Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 4 de agosto sob a modalidade presencial, o seu patrono, Dr. Wilson Marcio Depes, produziu sustentação oral, registrada em notas taquigráficas (doc. 16). Além dele, o patrono dos Srs. José Eduardo Silvério Ramos, Izabel Pinheiro Cagnin, Alípio Cunha Moraes, Jaime Martins dos Santos, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Espólio de Epiphanio Cândido Gasparini, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, Dr. Marcio Vitor Zanão produziu sustentação oral na sessão (doc. 16).

É o relatório.

II FUNDAMENTOS

II.1 ADMISSIBILIDADE

Em avaliação do atendimento aos requisitos de admissibilidade, previstos nos arts. 153, 154, 162, 164 e 165 da LC 621/2012, e nos arts. 395 a 398, 405, *caput* e §§ 1º e 2º, do RITCEES, constata-se que os pleitos atendem às hipóteses de cabimento uma vez que interpostos em face de acórdão no qual o Tribunal julgou irregulares as contas e legitimidade, pois manejados por responsáveis alcançados pela deliberação recorrida. Ademais, as petições recursais contêm os nomes e as qualificações dos recorrentes, os fundamentos de fato e de direito e conclusões compatíveis com as narrativas apresentadas, além de se encontrarem suficientemente instruídas.

Quanto à tempestividade, observa-se que foram interpostos três embargos de declaração contra o Acórdão TC 726/2025 - Plenário, proferido no Processo TC 5625/2020, o que, nos termos do art. 167, § 2º, da LC 621/2012, interrompeu o prazo para interposição dos demais recursos.

No Processo TC 6870/2025, a recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira apresentou recurso de reconsideração em 23 de setembro de 2025, quando os

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

embargos de declaração ainda se encontravam pendentes de julgamento, o qual somente veio a ocorrer em 7 de outubro de 2025. Nessa data, os embargos opostos nos Processos TC 5881/2025 e TC 5870/2025 não foram conhecidos, enquanto os interpostos no Processo TC 5855/2025 tiveram provimento negado.

Diante desse contexto, e considerando que a interposição de recurso durante o período de interrupção não compromete sua validade, aplica-se o disposto no art. 1.024, § 5º, do Código de Processo Civil (CPC), instituído pela Lei 13.105, de 16 de março de 2015, segundo o qual o recurso deve ser processado e julgado independentemente de ratificação, razão pela qual o recurso foi admitido por meio da Decisão Monocrática 1035/2025 (doc. 5).

Já nos Processos TC 7574/2025 e TC 7575/2025, os recursos de reconsideração foram interpostos em 13 de novembro de 2025, após o julgamento dos embargos de declaração ocorrido em 7 de outubro de 2025, considerando-se a publicação da deliberação em 14 de outubro de 2025, circunstância que evidencia terem sido manejados dentro do prazo legal de 30 dias, encerrado em 13 de novembro de 2025. Assim, mediante as Decisões Monocráticas 1058/2025 (doc. 3 do Processo TC 7574/2025) e 1057/2025 (doc. 12 do Processo TC 7575/2025), concluiu-se pelo preenchimento dos requisitos legais e regulamentares de admissibilidade, determinando-se o conhecimento dos recursos e o apensamento dos autos ao Processo TC 6870/2025, para instrução conjunta, nos termos do art. 158 da LC 621/2012 e do art. 406, *caput*, do RITCEES.

Logo, preenchidos os requisitos legais e regulamentares de admissibilidade recursal, **os recursos de reconsideração devem ser conhecidos e seus méritos examinados**.

Por fim, considerando que os presentes recursos de reconsideração não são tendentes a agravar a situação dos demais responsáveis ou interessados, não se fez necessário o seu chamamento aos autos para a apresentação de contrarrazões, conforme interpretação a *contrario sensu* do art. 160, *caput* e parágrafo único, da LC 621/2012.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

II.2 PRELIMINAR

Preliminarmente, a recorrente Pamela Pacheco Brito (TC 7575/2025) suscitou a nulidade do acórdão recorrido e da instrução processual, ao argumento de que os documentos e manifestações defensivas posteriormente juntados aos autos originários não teriam sido devidamente apreciados pela unidade técnica e pelo relator, circunstância que teria comprometido o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Sustentou que, no curso da instrução da TCE, protocolizou a Petição Intercorrente 847/2022 e peças complementares (docs. 397-401 do Processo TC 5625/2020), no sentido de comprovar que os cálculos desenvolvidos pelo IPACI deixaram de apresentar memorial de cálculo com períodos corretos de apuração, base de cálculo, legislação municipal aplicável e pormenorização da atualização monetária dos valores devidos. Todavia, segundo alegou, tais documentos teriam sido desconsiderados na análise técnica constante da Manifestação Técnica (MT) 1307/2025 (doc. 473 do Processo TC 5625/2020), muito embora a juntada da documentação tenha sido autorizada pela conselheira relatora, em seu Despacho 46216/2022 (doc. 403 do Processo TC 5625/2020), e sua apreciação deferida na Sessão Plenária de 8 de abril de 2025, após sustentação oral.

Em razão disso, requereu o reconhecimento da nulidade do acórdão recorrido e dos atos instrutórios subsequentes, com a reabertura da instrução processual para apreciação integral dos documentos e argumentos defensivos apresentados nos autos originários.

Ao analisar a preliminar suscitada pela recorrente Pamela Pacheco Brito, por meio da ITR 21/2026 (doc. 13 do Processo TC 7575/2025), a unidade técnica concluiu pela sua rejeição, ao entendimento de que os documentos e argumentos posteriormente apresentados pela defesa foram efetivamente apreciados no curso da instrução processual através da MT 3986/2024 (doc. 429 do Processo TC 5625/2025).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Deste modo, concluiu não haver nulidade processual, cerceamento de defesa ou ausência de apreciação das provas apresentadas, motivo pelo qual opinou pela rejeição da preliminar arguida pela recorrente.

Na sequência, mediante o Parecer MPC 1223/2026 (doc. 15 do Processo TC 7575/2025), o MPC acompanhou integralmente o entendimento da unidade técnica quanto à preliminar suscitada pela recorrente Pamela Pacheco Brito, manifestando-se pela sua rejeição.

Mediante exame dos autos, verifica-se que a recorrente, de fato, interpôs a Petição Intercorrente 847/2022 nos autos do Processo TC 5625/2020, defendendo a necessidade de reabertura da instrução processual, já que, em sua visão, não se proporcionou a confrontação dos cálculos apresentados pelo IPACI com os cálculos apresentados pelos segurados. Destacou, ademais, que o Relatório Conclusivo da Tomada de Contas Especial apresentaria equívocos, a saber: (i) ausência de indicação do período pretérito devido aos beneficiários; (ii) ausência de indicação do valor real devido pelo IPACI aos beneficiários no Relatório Conclusivo elaborado pela Comissão da TCE; (iii) período de correção monetária aplicado de forma equivocada pela Comissão da TCE; (iv) equívoco por parte do IPACI na alegação de atualização monetária com índice indevido; (v) inexistência da alegada prescrição; (vi) ausência de fila de precatório; e (vii) existência de lei autorizativa. Ao final, naquela oportunidade, a recorrente requereu a reabertura da instrução processual para: (a) determinar ao IPACI que apresentasse os cálculos que embasaram a tomada de contas especial, com detalhamento da metodologia utilizada e esclarecimento dos parâmetros considerados, especialmente quanto aos períodos devidos, prescrição, alterações no plano de cargos, atualização da unidade padrão de valor (UPV) e aplicação de correção monetária; (b) subsidiariamente, caso os cálculos não tivessem sido elaborados ou não observassem os parâmetros mínimos indicados, determinar ao IPACI a confecção de nova memória de cálculo; e (c) remeter os autos à unidade técnica para repetição da instrução processual, com realização de confronto exaustivo entre os cálculos apresentados pelo IPACI e aqueles elaborados pelos segurados,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

preferencialmente por auditor distinto do que havia atuado anteriormente, diante da alegada insuficiência da instrução técnica conclusiva.

Em sequência, a conselheira relatora, por meio do Despacho 46216/2022 (Processo TC 5625/2020, doc. 403), entendeu que o requerimento de realização de diligência para suposto saneamento da instrução da TCE, por parte da Comissão de TCE, bem como posterior remessa dos autos à unidade técnica desta Corte para nova instrução técnica conclusiva, era incompatível com a fase na qual se encontrava o processo, pois, naquele momento, já havia instrução técnica conclusiva elaborada, aguardando parecer do MPC, para posterior inclusão em pauta pela relatora, motivo pelo qual indeferiu as diligências requeridas. Entretanto, ressaltou a relatora que eventuais argumentos e documentos complementares à defesa técnica poderiam ser apresentados pelos responsáveis e seus procuradores no ato da sustentação oral, na forma prevista nos arts. 327 e 328 do RITCEES, deferindo, de pronto, a realização, uma vez que expressamente requerida no expediente. Ou seja, a relatora informou que a apresentação de documentos naquela fase não era regimentalmente admitida, o que deveria ser feito por ocasião da sustentação oral.

Ocorre que a Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Estado do Espírito Santo (OAB/ES) interpôs a Petição Inicial 1104/2024 (doc. 412 do Processo TC 5625/2020), face à discussão sobre a responsabilização pessoal dos patronos, solicitando sua admissão como *custos legis*, na forma do art. 44, incisos I e II, do Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), instituído pela Lei 8.906, de 4 de julho de 1994, bem como a retirada de pauta do Processo TC 5625/2020, para que fosse a ela oportunizado a juntada de manifestação sobre os fatos, impedindo, dessa forma, que eventual precedente pudesse prejudicar o exercício da profissão por toda a classe. A conselheira relatora, por meio da Decisão Monocrática 746/2024 (doc. 418 do Processo TC 5625/2020), deferiu o pedido de ingresso da OAB/ES na condição de *custos legis*, concedendo o prazo de 15 dias para apresentação de manifestação quanto aos fatos de seu interesse.

A OAB/ES apresentou tal manifestação, conforme Petição Intercorrente 460/2024 (doc. 424 do Processo TC 5625/2020), sustentando, em síntese, entre outras

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

medidas, a necessidade de reabertura da instrução processual, caso mantida a possibilidade de responsabilização dos advogados envolvidos nos acordos celebrados pelo IPACI, ao argumento de que não teria havido análise técnica exauriente dos elementos defensivos e dos cálculos apresentados nos autos.

Argumentou que a instrução processual teria sido conduzida de forma incompleta, especialmente porque a unidade técnica não teria realizado confronto minucioso entre os cálculos apresentados pelo IPACI e aqueles elaborados pelos segurados e seus patronos, circunstância que comprometeria a adequada avaliação da vantajosidade econômica dos acordos e da efetiva existência de dano ao erário.

Nesse contexto, destacou que, em diversas peças defensivas, notadamente a Defesa/Justificativa 1394/2021, a Petição Intercorrente 847/2022 e as Peças Complementares 58885/2022 e 58886/2022, foram apresentados argumentos técnicos e jurídicos questionando os cálculos utilizados na TCE, sem que tais alegações tivessem sido devidamente enfrentadas pela unidade técnica.

Afirmou, ainda, que não teriam sido adequadamente analisadas questões relevantes, como: (i) a prescrição das parcelas anteriores à impetração dos mandados de segurança; (ii) os reflexos da interrupção do prazo prescricional; (iii) a incidência de correção monetária, juros moratórios e honorários advocatícios; e (iv) a existência de valores efetivamente devidos pelo IPACI aos beneficiários, inclusive em períodos anteriores à impetração das ações mandamentais.

Sustentou, assim, que a ausência de análise técnica aprofundada acerca dos cálculos e das teses defensivas comprometeria a correta identificação do eventual dano ao erário, bem como a aferição da responsabilidade dos advogados envolvidos, especialmente diante da alegada complexidade jurídica da matéria.

Por fim, a OAB/ES defendeu que a reabertura da instrução processual seria medida necessária para assegurar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5°, inciso LV, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), permitindo a análise integral das provas e argumentos apresentados, de modo a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

evitar responsabilizações indevidas dos patronos e assegurar maior segurança jurídica e legitimidade à decisão a ser proferida.

Em tal contexto, observa-se que as alegações da OAB/ES são, em grande medida, a reprodução das alegações apresentadas pela recorrente na Petição Intercorrente 847/2022 (doc. 397 do Processo TC 5625/2020), quando não sua mera citação.

Na MT 3986/2024 (doc. 429 do Processo TC 5625/2020), a unidade técnica analisou os argumentos apresentados pela OAB/ES na Petição Intercorrente 460/2024 (doc. 424 do Processo TC 5625/2020), e, por consequência, os apontamentos da recorrente na Petição Intercorrente 847/2022 (doc. 397 do Processo TC 5625/2020), concluindo pela ausência de sua aplicação prática, a partir das premissas impostas aos cálculos, opinando, ao final, pelo seu não acolhimento.

Deste modo, resta evidenciado que a análise dos argumentos apresentados pela recorrente na Petição Intercorrente 847/2022 (doc. 397 do Processo TC 5625/2020), foi realizada, o que resultou, à época de elaboração da MT 1307/2025 (doc. 473 do Processo TC 5625/2020), que avaliou a juntada de documentos novos em sede de sustentação oral, na desnecessidade de sua nova avaliação.

Portanto, em linha com o entendimento da unidade técnica e do MPC, deve-se **rejeitar a preliminar de nulidade suscitada pela recorrente Pamela Pacheco Brito**.

II.3 MÉRITO

II.3.1 Realização de acordos extrajudiciais com lesão ao IPACI, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade

Referência: seções 4 da ITI 235/2021 e 2 da ITC 2875/2022 e Acórdão TC 726/2025 - Plenário (docs. 226, 352 e 489 do Processo TC 5625/2020), capítulos III, IV e V da Petição Recurso 245/2025 (doc. 2), II da Petição Recurso 283/2025 (doc. 2 do Processo TC 7574/2025) e III, IV, V, VI e VII da Petição Recurso 282/2025 (doc. 2 do Processo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

TC 7575/2025), seção 3 das ITR 380/2025 (doc. 6), 22/2026 (doc. 4 do Processo TC 7574/2025) e 21/2026 (doc. 13 do Processo TC 7575/2025);
Critério: arts. 37, *caput* (princípio da legalidade), e 100 da CF/1988 c/c as Súmulas 269 e 271 do STF, com o Parecer em Consulta TC 3/2000, com as teses fixadas nos temas 905 do STJ e 810 do STF e com o art. 14, § 4°, da Lei 12.016/2009;
Responsáveis: Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira – presidente executiva do IPACI, de 1°/1/2017 a 8/4/2020; João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos – servidor do IPACI, de 6/11/2019 a 2/3/2020; José Eduardo Silvério Ramos – advogado dos segurados; Pamela Pacheco Brito – advogada dos segurados; e Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Epiphanio Cândido Gasparini (sucedido processualmente por seu espólio), Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza – segurados do IPACI.

A celebração de acordos extrajudiciais pela Administração Pública deve ser analisada, inicialmente, à luz do princípio da legalidade, previsto no art. 37, *caput*, da CF/1988. Nesse contexto, não há espaço para atuação desvinculada de autorização normativa, sendo imprescindível a existência de lei prévia e específica que legitime a realização de transações dessa natureza. Tal entendimento encontra respaldo, inclusive, no Parecer em Consulta TC 3/2000, desta Corte de Contas, segundo o qual “A celebração de acordo judicial em processo em que seja parte o poder público municipal depende de prévia e específica autorização legal [...]”, raciocínio que se estende, com ainda maior rigor, aos acordos extrajudiciais, por envolverem dispêndio de recursos públicos sem a intermediação direta do Poder Judiciário.

Além disso, observe-se que, nas hipóteses em que o reconhecimento do direito do particular decorra de decisão proferida em sede de mandado de segurança, há limitação expressa quanto aos efeitos patrimoniais. Nos termos do art. 14, § 4°, da Lei 12.016, de 7 de agosto de 2009, os efeitos financeiros da ordem concedida retroagem à data da impetração, não alcançando período anterior, entendimento que se harmoniza com os enunciados 269 e 271 da Súmula do Supremo Tribunal Federal (STF), segundo as quais o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança e não produz efeitos financeiros pretéritos à data de sua impetração. Assim, eventual acordo que contemple valores anteriores a esse marco temporal se revela incompatível com a orientação legal e jurisprudencial consolidada.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Note-se que, mesmo quando reconhecida a existência de valores devidos pela Administração, o seu adimplemento, quando decorrente de condenação judicial, deve observar o sistema constitucional de precatórios, previsto no art. 100 da CF/1988, o qual estabelece ordem cronológica e regras específicas para o pagamento de débitos deste tipo. A adoção de meios alternativos de quitação, por meio de acordos extrajudiciais que impliquem pagamento à margem desse regime, configura afronta ao modelo constitucional de satisfação de créditos contra a Fazenda Pública.

Por fim, quanto aos critérios de atualização monetária dos valores eventualmente devidos, deve-se observar, em leitura conjunta, as teses fixadas pelo STJ e pelo STF, respectivamente, para o tema de recursos repetitivos 905 e para o tema de repercussão geral 810, nos julgamentos dos recursos especiais (REsp) 1.495.146/MG, 1.492.221/PR e 1.495.144/RS e do recurso extraordinário (RE) 870.947/SE, segundo as quais a correção monetária, nas condenações de natureza previdenciária impostas à Fazenda Pública, deve ser realizada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), assegurando a recomposição do valor real da moeda sem implicar acréscimo indevido ao montante devido.

No caso concreto, por meio do Acórdão TC 726/2025 - Plenário (doc. 489 do Processo TC 5625/2020), o Tribunal responsabilizou os Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, José Eduardo Silvério Ramos, Pamela Pacheco Brito, Alexandre Gregio Gasparini, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Epiphanio Cândido Gasparini (sucedido processualmente por seu espólio), Marlene Zuza de Castro, Nelsina de Barros de Souza e Rita de Cássia Gregio Gasparini, solidariamente com os demais responsáveis, pela realização de acordos extrajudiciais sem prévia autorização legal e sem respaldo na legislação aplicável ao IPACI, considerados lesivos ao erário, afastando integralmente as suas justificativas.

A responsabilização da Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira decorreu do entendimento de que, na qualidade de presidente executiva do IPACI, pactuou acordos extrajudiciais com segurados do Instituto, destinados à extinção de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

demandas judiciais, sem prévia autorização legal e sem a observância da via constitucional prevista para pagamento de débitos da Fazenda Pública, notadamente o regime de precatórios. Entendeu-se, ainda, que tais acordos não foram precedidos da necessária instrução administrativa apta a assegurar a transparência dos atos, tampouco tramitaram pelos setores competentes do IPACI para conferência dos valores, enquadramentos funcionais, direitos reconhecidos, índices de correção monetária e demais aspectos relevantes à prevenção de equívocos e impropriedades nos acordos e desconformidade para com as sentenças em execução. Sua conduta contribuiu para o dispêndio de recursos financeiros do IPACI, mediante pagamentos considerados irregulares, ocasionando dano ao erário. Ao final, o Tribunal julgou suas contas irregulares, aplicou multa individual de R$ 5.000,00 e impôs ressarcimento ao erário, em caráter solidário com outros responsáveis, no montante de 245.331,3009 VRTE, correspondente ao prejuízo decorrente dos acordos considerados ilegais.

Em relação ao Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, sua responsabilidade decorreu do entendimento de que, na qualidade de procurador do IPACI, assinou conjuntamente com a presidente executiva do Instituto acordos extrajudiciais celebrados com segurados, destinados à extinção de demandas judiciais, mediante erro grosseiro na interpretação e aplicação das normas do ordenamento jurídico, sem prévia autorização legal e sem a observância da via constitucional prevista para pagamento de débitos da Fazenda Pública, notadamente o regime de precatórios. Entendeu-se, ainda, que tais acordos não foram precedidos da necessária instrução administrativa apta a assegurar a transparência dos atos, tampouco tramitaram pelos setores competentes para conferência dos valores, enquadramentos funcionais, direitos reconhecidos, índices de correção monetária e demais aspectos relevantes à prevenção de equívocos e impropriedades nos acordos e desconformidade para com as sentenças em execução. Sua conduta contribuiu para o dispêndio indevido de recursos financeiros do IPACI, mediante pagamentos considerados irregulares, ocasionando dano ao erário. Ao final, o Tribunal julgou suas contas irregulares, aplicou multa individual de R$ 5.000,00 e impôs ressarcimento ao erário, em caráter

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

solidário com outros responsáveis, no montante de 245.331,3009 VRTE, correspondente ao prejuízo decorrente dos acordos considerados ilegais.

Quanto aos advogados, Drs. José Eduardo Silvério Ramos e Pamela Pacheco Brito, sua responsabilização decorreu do entendimento de que, na qualidade de representantes legais dos beneficiados segurados, conduziram-nos à pactuação e assinatura de acordos extrajudiciais lesivos ao IPACI, destinados à extinção de demandas judiciais, mediante erro grosseiro na interpretação e aplicação das normas do ordenamento jurídico, sem prévia autorização legal e sem a observância da via constitucional prevista para pagamento de débitos da Fazenda Pública, notadamente o regime de precatórios (precatórios). Entendeu-se, ainda, que os acordos não foram precedidos da necessária instrução administrativa apta a assegurar a transparência dos atos, tampouco tramitaram pelos setores competentes do IPACI para conferência dos valores, enquadramentos funcionais, direitos reconhecidos, índices de correção monetária e demais aspectos relevantes à prevenção de equívocos e impropriedades nos acordos e desconformidade para com as sentenças em execução. Tais condutas contribuíram para o dispêndio indevido de recursos financeiros do IPACI, transferidos para as contas correntes de seus representados, ocasionando dano ao erário. Ao final, o Tribunal julgou suas contas irregulares, aplicou multa individual de R$ 5.000,00 e impôs ressarcimento ao erário, em caráter solidário com outros responsáveis, no montante de 245.331,3009 VRTE, correspondente ao prejuízo decorrente dos acordos considerados ilegais.

Em relação aos segurados beneficiários dos acordos, Srs. Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Epiphanio Cândido Gasparini (sucedido processualmente por seu espólio), Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, o Tribunal entendeu que aderiram à celebração de acordos extrajudiciais considerados lesivos ao IPACI, destinados à extinção de demandas judiciais, sem prévia autorização legal e sem observação da via constitucional prevista para pagamento de débitos da Fazenda Pública, notadamente o regime de precatórios. Entendeu-se, ainda, que tais acordos não

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

foram precedidos da necessária instrução administrativa apta a assegurar a transparência dos atos, tampouco tramitaram pelos setores competentes do IPACI para conferência dos valores, enquadramentos funcionais, direitos reconhecidos, índices de correção monetária e demais aspectos relevantes à prevenção de equívocos e impropriedades nos acordos e desconformidade para com as sentenças em execução. Deste modo, os segurados foram indevidamente beneficiados com o recebimento de recursos financeiros do IPACI, às custas de dano ao erário. Ao final, o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicou multas individuais e impôs ressarcimento ao erário, no limite dos valores que cada um recebeu em decorrência dos acordos considerados ilegais.

A recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, em seu recurso de reconsideração (doc. 2) e na sustentação oral produzida por seu patrono (doc. 16), sustentou, em síntese, o seguinte: (i) a impropriedade de sua responsabilização, ao argumento de que não detinha conhecimento técnico sobre a matéria e atuou integralmente respaldada pelo corpo jurídico da autarquia, tendo sido induzida a erro pelo procurador da entidade, não podendo adotar conduta diversa; (ii) o caráter vinculante do parecer jurídico, sustentando que a atuação da assessoria técnica legitimaria os atos praticados e afastaria sua responsabilização; (iii) a ocorrência de omissão ou inadequada valoração das provas pelo acórdão recorrido, especialmente quanto às atas notariais e documentos administrativos que demonstrariam sua diligência e boa-fé; (iv) a ausência de má-fé ou dolo – que não pode ser presumido – em sua conduta, defendendo que tal circunstância impediria a sua responsabilização; (v) o seu erro não poderia ser classificado como grosseiro; (vi) a inexistência de dano ao erário, sob o fundamento de que os valores pagos seriam efetivamente devidos aos segurados; (vii) a inadequação dos cálculos que embasaram a tomada de contas especial, apontando inconsistências e requerendo sua revisão técnica; e (viii) um ato isolado não constitui má-gestão e, por essa razão, não poderia resultar na sua condenação.

Por sua vez, em seu recurso de reconsideração (doc. 2 do Processo TC 7574/2025) e na sustentação oral produzida por seu patrono (doc. 16), os recorrentes Alexandre Gregio Gasparini, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Freitas Mathielo, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, José Eduardo Silvério Ramos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro, Nelsina de Barros de Souza e Rita de Cássia Gregio Gasparini defenderam, em síntese: (ix) a regularidade dos acordos firmados com o IPACI, ao argumento de que decorreriam do cumprimento de sentenças proferidas em mandados de segurança e da necessidade de efetivação de direitos já reconhecidos judicialmente; (x) a inexistência de irregularidade na adoção do procedimento de cumprimento de sentença nos próprios autos dos mandados de segurança; (xi) a possibilidade de pagamento das diferenças reconhecidas judicialmente, inclusive quanto a parcelas pretéritas; (xii) a inexistência de afronta ao regime constitucional dos precatórios; (xiii) a validade e presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados; (xiv) a ausência de demonstração efetiva de dano ao erário; (xv) a ausência de dolo e má-fé; (xvi) ainda que houvesse irregularidade, ela não poderia ser atribuída aos recorrentes, pois não era de sua competência a ação administrativa; (xvii) o acórdão recorrido não teria individualizado adequadamente a sua conduta; (xviii) os advogados apenas defenderam tese, no exercício da legítima defesa do direito de seus clientes; e (xix) não foi provado conluio entre eles e os agentes públicos.

Já a recorrente Pamela Pacheco Brito (doc. 2 do Processo TC 7575/2025) alegou, em síntese, com relação ao mérito: (xx) a regularidade dos acordos celebrados entre o IPACI e os segurados, defendendo que possuíam respaldo em precedentes jurisprudenciais que admitiriam efeitos financeiros pretéritos em mandados de segurança; (xxi) a possibilidade jurídica de inclusão de parcelas pretéritas aos mandados de segurança, com fundamento em precedente do STJ; (xxii) a existência de autorização normativa para celebração de acordos pela Administração Pública; (xxiii) a desnecessidade de observância ao regime de precatórios no caso concreto; (xxiv) a inexistência de prejuízo financeiro ao IPACI; (xxv) a ausência de individualização de sua conduta; (xxvi) a desproporcionalidade da condenação imposta; e (xxvii) a ausência de dolo ou culpa, ao fundamento de que atuou exclusivamente no exercício da advocacia e na defesa dos interesses de seus clientes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Ao realizar a instrução neste Processo TC 6870/2025, conforme a ITR 380/2025 (doc. 6), a unidade técnica, em suma: (a) quanto à responsabilização da recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, concluiu que ela decorreu da falta de cuidado e diligência na condução dos atos administrativos, não sendo afastada pelo alegado desconhecimento técnico, tampouco pelo respaldo em parecer jurídico; (b) acerca do caráter do parecer jurídico, consignou que tais manifestações não possuem natureza vinculante, cabendo ao gestor verificar a legalidade dos atos, não sendo possível transferir a responsabilidade ao corpo técnico; (c) no que se refere à alegada omissão na análise de provas, afirmou que os argumentos recursais consistiram na mera reiteração de alegações já analisadas, não havendo fato novo capaz de modificar a conclusão adotada; (d) quanto à ausência de má-fé, destacou que a responsabilização decorreu da conduta negligente e da assunção de risco indevido, sendo desnecessária a demonstração de dolo para fins de responsabilização no caso concreto; (e) sobre a inexistência de dano ao erário, apontou que os acordos resultaram em elevação indevida dos valores pagos, caracterizando prejuízo significativo, devidamente apurado nos autos; e (f) no tocante aos cálculos, concluiu que não há comprovação de erro, tratando-se de alegações genéricas já enfrentadas anteriormente, não havendo elementos técnicos aptos a infirmar os valores apurados. Em consequência, ao final, propôs o não provimento do recurso de reconsideração.

Na sequência, por meio do Parecer MPC 1101/2026 (doc. 9), o MPC acompanhou integralmente o entendimento da unidade técnica, manifestando-se pelo não provimento do recurso, ao fundamento de que as razões recursais não seriam suficientes para afastar a responsabilidade da recorrente, tampouco para desconstituir a existência do dano ao erário e a irregularidade dos acordos celebrados pelo IPACI, pugnando, assim, pela manutenção integral do Acórdão TC 726/2025 - Plenário.

No âmbito do Processo TC 7574/2025, por sua vez, a unidade técnica, mediante a ITR 22/2026 (doc. 4 do Processo TC 7574/2025), concluiu, em síntese: (g) que a irregularidade reconhecida no acórdão recorrido não decorreu da utilização do procedimento de cumprimento de sentença em mandado de segurança, mas sim

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

da celebração de acordos que incluíram pagamentos de parcelas pretéritas à impetração das ações mandamentais, em afronta ao art. 14, § 4°, da Lei 12.016/2009 e às Súmulas 269 e 271 do STF; (h) que os pagamentos realizados pelo IPACI desrespeitaram o regime constitucional de precatórios previsto no art. 100 da CF/1988; (i) que os acordos reputados irregulares não se revestiam de presunção de legitimidade apta a afastar a atuação revisional da Administração Pública e do controle externo, sobretudo diante da possibilidade de autotutela administrativa consagrada na Súmula 473 do STF; (j) que os valores pagos indevidamente e o dano ao erário restaram devidamente demonstrados e quantificados na tomada de contas especial; e (k) que os argumentos recursais não enfrentaram adequadamente o núcleo das irregularidades reconhecidas no acórdão recorrido. Ao final, a unidade técnica opinou pelo não provimento do recurso de reconsideração.

No Parecer MPC 1224/2026 (doc. 6), contudo, o MPC divergiu parcialmente da conclusão técnica, manifestando-se pelo provimento do recurso, ao entendimento de que os segurados beneficiários dos acordos receberam os valores de boa-fé, sem participação direta nas irregularidades praticadas pela Administração Pública. Destacou, ainda, a incidência da jurisprudência do STF e do STJ relativa à impossibilidade de devolução de valores percebidos de boa-fé por particulares, especialmente quando ausente influência dos beneficiários na concessão da vantagem e presente dúvida plausível quanto à interpretação normativa adotada pela Administração. Em consequência, pugnou pela reforma parcial do Acórdão TC 726/2025 - Plenário, a fim de excluir a responsabilidade solidária dos recorrentes beneficiários dos acordos, afastando-se as condenações ao ressarcimento ao erário e as multas individuais anteriormente impostas, sem prejuízo da manutenção da responsabilização dos agentes públicos envolvidos na prática dos atos reputados irregulares.

Já no Processo TC 7575/2025, a unidade técnica, por intermédio da ITR 21/2026 (doc. 13), concluiu, em síntese: (l) que os acordos celebrados entre o IPACI e os segurados eram incompatíveis com o art. 14, § 4°, da Lei 12.016/2009, com as Súmulas 269 e 271 do STF e com o regime constitucional de precatórios previsto

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

no art. 100 da CF/1988; (m) que não havia autorização legal específica apta a legitimar os acordos firmados pelo IPACI; (n) que os pagamentos realizados mediante inclusão direta em folha de pagamento mostravam-se incompatíveis com o ordenamento jurídico aplicável à Fazenda Pública; (o) que não prosperavam as alegações de inexistência de dano ao erário, de vantajosidade econômica dos acordos ou de regularidade integral dos cálculos apresentados; (p) que os advogados dos segurados participaram da elaboração de requerimentos, cálculos e acordos posteriormente considerados irregulares; e, por outro lado, (q) que não se verificava, especificamente em relação à recorrente Pamela Pacheco Brito, conduta dolosa ou culposa apta a justificar sua responsabilização pessoal, tampouco nexo de causalidade suficiente entre sua atuação profissional como advogada e o dano apurado nos autos. Em consequência, a unidade técnica propôs o provimento parcial do recurso para afastar a responsabilização da recorrente Pamela Pacheco Brito, bem como, por extensão, do Sr. José Eduardo Silvério Ramos, excluindo-se as respectivas condenações ao ressarcimento solidário e às multas individuais anteriormente impostas.

Mediante o Parecer MPC 1223/2026 (doc. 15), o MPC acompanhou integralmente o entendimento da unidade técnica, manifestando-se pelo provimento do recurso, ao fundamento de que não se verificaria nexo de causalidade suficiente entre a atuação profissional dos advogados e o dano ao erário reconhecido no acórdão recorrido. Destacou, ainda, que a recorrente Pamela Pacheco Brito e o Sr. José Eduardo Silvério Ramos atuaram exclusivamente na condição de advogados dos segurados beneficiários dos acordos, sem participação na gestão administrativa do IPACI, na ordenação de despesas ou na tomada de decisões internas da autarquia previdenciária. Em consequência, pugnou o MPC pela reforma parcial do Acórdão TC 726/2025 - Plenário, a fim de excluir a responsabilidade da recorrente Pamela Pacheco Brito e do Sr. José Eduardo Silvério Ramos, afastando-se as condenações ao ressarcimento solidário e às multas individuais anteriormente impostas.

Considerando a existência de alegações semelhantes apresentadas pelos recorrentes, sua análise será realizada em conjunto, mediante agrupamento pelos seguintes temas: (A) regularidade jurídica dos acordos celebrados; (B) inexistência

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

de dano ao erário; (C) inadequação dos cálculos utilizados na tomada de contas especial; (D) impropriedade da responsabilização dos recorrentes; e (E) desproporcionalidade da condenação imposta. Tal sistemática busca conferir maior clareza e objetividade à fundamentação, evitando repetições desnecessárias, sem prejuízo da apreciação das alegações específicas formuladas individualmente.

Acerca da **(A) regularidade jurídica dos acordos celebrados**, verifica-se que os recorrentes do Processo TC 7574/2025 sustentaram, em síntese, a legalidade da adoção do procedimento de cumprimento de sentença nos próprios autos dos mandados de segurança, argumentando que tal sistemática encontraria respaldo tanto no CPC quanto na lei do mandado de segurança e na jurisprudência consolidada do STJ.

Defenderam que os requerimentos formulados nos autos originários seriam plenamente válidos, à luz dos arts. 534 e 535, § 3°, do CPC, os quais extinguiram a necessidade de ajuizamento de processo autônomo de execução contra a Fazenda Pública, passando a admitir o cumprimento da sentença no próprio feito em que proferida a decisão judicial. Alegaram, ainda, que o art. 25 da Lei 12.016/2009 autorizaria a aplicação subsidiária do CPC ao mandado de segurança, circunstância que legitimaria a utilização do procedimento executivo nos próprios autos mandamentais.

Acrescentaram que a adoção desse mecanismo também concretizaria o direito fundamental à razoável duração do processo, previsto no art. 5°, inciso LXXVIII, da CF/1988, evitando a instauração de novas demandas judiciais meramente instrumentais e assegurando maior efetividade à tutela jurisdicional já reconhecida por decisões transitadas em julgado. Nessa linha, afirmaram que os pagamentos realizados aos aposentados e pensionistas decorreriam diretamente de decisões judiciais definitivas que reconheceram direitos remuneratórios e determinaram a implementação das respectivas vantagens financeiras, motivo pelo qual a atuação administrativa teria se pautado pela legalidade e pela observância da coisa julgada.

Os recorrentes também invocaram o art. 40, § 21, da CF/1988 para sustentar que aposentados e pensionistas possuem direito ao recebimento das vantagens

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

pecuniárias reconhecidas judicialmente, afirmando que a auditoria teria desconsiderado a eficácia das decisões proferidas nos mandados de segurança ao reputar irregulares os acordos e pagamentos realizados. Segundo defenderam, eventual crítica à forma processual adotada não teria o condão de afastar a obrigatoriedade de cumprimento das decisões judiciais nem de descaracterizar a legitimidade dos pagamentos efetuados.

Todavia, a tese recursal se debruça sobre questão que não constitui objeto de controvérsia no Acórdão TC 726/2025 - Plenário (Processo TC 5625/2020, doc. 489). Em nenhum momento o acórdão recorrido questionou a aplicação dos procedimentos de cumprimento de sentença previstos no CPC às ações de mandado de segurança, tampouco contestou, em tese, o direito à paridade dos segurados do IPACI que, nos termos do ordenamento jurídico aplicável, ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003. A condenação se encontra calcada na forma pela qual a Administração Pública promoveu a quitação dos valores correspondentes, mediante acordos extrajudiciais, para os quais não se verificou autorização legal específica, e em desconformidade com a sistemática aplicável aos débitos da Fazenda Pública.

Por sua vez, a recorrente Pamela Pacheco Brito alegou existir respaldo jurídico suficiente para a celebração dos acordos extrajudiciais questionados nos autos, afirmando que a solução consensual de conflitos pela Administração Pública encontra amplo reconhecimento no ordenamento jurídico, tanto em âmbito nacional quanto na legislação municipal de Cachoeiro de Itapemirim. Nesse contexto, invocou diversos diplomas normativos que ampariariam sua tese, tais como: a Lei 13.105/2015 (CPC); a Lei 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação); a Lei 13.129, de 26 de maio de 2015, que alterou a Lei de Arbitragem para admitir sua utilização pela Administração Pública; a Lei 9.469, de 10 de julho de 1997; bem como o art. 26 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), instituída pelo Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, que prevê a possibilidade de celebração de compromissos administrativos voltados à solução consensual de controvérsias. Acrescentou, ainda, que a jurisprudência do STF também reconhece a legitimidade de soluções consensuais envolvendo entes

públicos, citando, para tanto, o RE 590.260/SP, com repercussão geral reconhecida, e o RE 253.885/MG, da Primeira Turma do STF.

A recorrente Pamela Pacheco Brito afirmou, ademais, que o próprio município de Cachoeiro de Itapemirim possuiria legislação específica autorizando a formalização de acordos judiciais e extrajudiciais pela Administração direta e indireta, mencionando, para esse fim: o art. 23 da Lei Municipal 6.129, de 13 de junho de 2008; o art. 1°, § 1°, da Lei Municipal 5.779, de 10 de outubro de 2005; o art. 68 da Lei Municipal 6.910, de 20 de dezembro de 2013; e o art. 28, inciso VII, do Decreto Municipal 19.068, de 30 de outubro de 2008. A par desse conjunto normativo, sustentou que existiria autorização legal suficiente para a adoção de mecanismos consensuais de resolução de litígios no âmbito do IPACI.

Sustentou, por fim, que a solução de controvérsias mediante acordo judicial ou extrajudicial não configura burla ao sistema constitucional de precatórios nem desrespeito ao princípio da impessoalidade, especialmente quando existente evidente benefício para a Administração Público, sendo os acordos decorrentes de decisão de índole administrativa, e não judicial.

De fato, o ordenamento jurídico pátrio contemporâneo estimula a consensualidade. Nesse sentido, o § 2° do art. 3° do CPC estabelece, como diretriz principiológica, que “o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”.

A concretização dessa diretriz, contudo, pressupõe a existência de mecanismos institucionais aptos à condução da consensualidade no âmbito da Administração Pública. Assim é que o art. 174 do CPC prevê a criação de câmaras de mediação e conciliação pelos entes federativos, disposição posteriormente detalhada pela Lei 13.140/2015, cujo art. 32 estabelece que:

> Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para: [...]
> II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Vê-se, portanto, que o próprio ordenamento condiciona a adoção da solução consensual à existência de estrutura administrativa especificamente voltada à análise da admissibilidade da resolução consensual, mediante atuação institucionalizada das referidas câmaras. Todavia, não há notícia de que estrutura dessa natureza tenha sido implementada no âmbito do município de Cachoeiro de Itapemirim.

Por outro lado, embora o art. 26 da LINDB também admita a resolução consensual de controvérsias envolvendo a Administração Pública, o dispositivo condiciona sua utilização à observância de diversos requisitos, dentre os quais a presença de razões de relevante interesse geral, além da adoção de providências voltadas à transparência da solução consensual, como eventual realização de consulta pública. Tais pressupostos, contudo, não restaram demonstrados no caso em exame.

Quanto à legislação municipal invocada pela recorrente, verifica-se que nenhum dos dispositivos mencionados contém autorização específica para a celebração dos acordos questionados nos autos, nos moldes exigidos pelo Parecer em Consulta TC 3/2000.

Por fim, não prospera a alegação da recorrente de que, por se tratar de decisão de índole administrativa, e não judicial, estaria afastada a necessidade de observância do regime constitucional de precatórios. Isso porque a natureza do pagamento não decorre da roupagem administrativa posteriormente conferida ao ajuste, mas da origem do próprio débito reconhecido.

Note-se que, mesmo quando reconhecida a existência de valores devidos pela Administração, o seu adimplemento, quando decorrente de condenação judicial, deve observar o sistema constitucional de precatórios, previsto no art. 100 da CF/1988, o qual estabelece a ordem cronológica e regras específicas para o pagamento de débitos dessa natureza. A adoção de meios alternativos de quitação, por meio de acordos extrajudiciais que impliquem pagamento à margem desse regime, configura afronta ao modelo constitucional de satisfação de créditos contra a Fazenda Pública.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Acerca da **(B) inexistência de dano ao erário**, verifica-se que as recorrentes Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira e Pamela Pacheco Brito sustentaram, em síntese, que os valores pagos por meio dos acordos celebrados pelo IPACI correspondiam a direitos efetivamente devidos aos seus segurados.

A recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira destacou que o próprio acórdão recorrido reconheceu que o montante efetivamente pago teria sido inferior ao valor total supostamente devido aos beneficiários, considerando inclusive parcelas pretéritas não abrangidas pelos mandados de segurança, mas ainda exigíveis. Argumentou, assim, que não teria havido prejuízo à entidade, mas, ao contrário, eventual economia decorrente da negociação dos valores, inclusive com redução de encargos. Sustentou, nesse sentido, que houve benefício para a Administração ao comparar o montante estimado como devido (supostamente, R$ 776.824,22) com o efetivamente pago (R$ 762.859,67), ambos ainda não atualizados. Segundo defendeu, caso os débitos fossem integralmente executados, com incidência de encargos legais, o dispêndio seria superior, de modo que os acordos teriam reduzido o passivo e gerado benefício ao erário.

A recorrente Pamela Pacheco Brito, por sua vez, sustentou que os pagamentos realizados correspondiam a direitos legítimos dos segurados, afirmando que a controvérsia relativa ao direito à paridade já se encontrava pacificada pelo STF no julgamento do RE 590.260, submetido à sistemática da repercussão geral. Defendeu que os acordos não importaram em concessão indevida de vantagens ou pagamentos desprovidos de amparo jurídico, mas apenas viabilizaram a satisfação de direitos reconhecidos judicialmente e respaldados pela jurisprudência consolidada do STF. Alegou, ainda, que os pagamentos efetuados não ocasionaram desequilíbrio financeiro ou atuarial ao fundo previdenciário administrado pelo IPACI, tampouco prejuízo ao erário, conforme demonstrariam os depoimentos colhidos no âmbito da TCE.

A partir dessas premissas, ambas as recorrentes concluíram pela inexistência de lesão ao patrimônio do IPACI, sustentando ser indevida a determinação de devolução dos valores pagos. A argumentação, contudo, não merece prosperar.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Inicialmente, a existência de direitos dos segurados não afasta, por si só, a ocorrência de dano ao erário decorrente da forma irregular pela qual os pagamentos foram promovidos. Conforme consignado no acórdão recorrido, a irregularidade não decorreu da mera existência de pretensões juridicamente plausíveis em favor dos beneficiários, tampouco da discussão acerca do direito à paridade, mas da realização de acordos extrajudiciais sem prévia autorização legal e sem observância do regime constitucional aplicável aos débitos da Fazenda Pública.

Além disso, a referência ao montante de R$ 776.824,22 não configura reconhecimento, por parte do acórdão recorrido, de que esse seria o efetivo valor devido aos segurados. Tal quantia foi utilizada em caráter meramente ilustrativo e comparativo, com a finalidade de demonstrar o descompasso entre o valor global dos acordos celebrados (R$ 2.121.452,38) e uma estimativa mais restrita, obtida mediante critérios mais rigorosos, tais como a exclusão de parcelas prescritas e de valores anteriormente quitados. Não se tratou, portanto, de chancela quanto à legitimidade integral dos créditos pagos. Ao contrário, de acordo com o Relatório Conclusivo da TCE (doc. 23, p. 8, do Processo TC 5625/2020), o valor devido aos segurados conforme a sentença seria de apenas R$ 93.655,56.

De igual modo, eventual diferença aritmética favorável à Administração não possuiria aptidão para convalidar atos praticados em desconformidade com o ordenamento jurídico. A análise da controvérsia não se restringe à mera comparação entre valores estimados e valores efetivamente pagos, exigindo, sobretudo, a verificação da conformidade jurídica dos atos administrativos praticados. No caso concreto, restou assentado no acórdão recorrido que os acordos foram celebrados à margem do regime constitucional previsto no art. 100 da CF/1988, sem respaldo legal específico e em desconformidade com as normas aplicáveis à autarquia previdenciária.

Também não procede a alegação de inexistência de desequilíbrio financeiro ou atuarial do IPACI. Ainda que os depoimentos colhidos na TCE indiquem ausência de comprometimento imediato de suas contas, tal circunstância não descaracteriza o dano ao erário apurado nos autos, já devidamente quantificado. Isso porque a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

configuração do dano não depende exclusivamente da demonstração de colapso financeiro ou atuarial da entidade, bastando a realização de pagamentos considerados irregulares, sem observância das exigências constitucionais e legais incidentes sobre a matéria.

Por fim, o julgamento do RE 590.260 pelo STF, embora possa servir como parâmetro quanto à discussão material envolvendo eventual direito à paridade, não possui o condão de afastar as irregularidades reconhecidas no acórdão recorrido quanto à forma de quitação dos valores. A controvérsia examinada nestes autos não se limita à existência abstrata do direito dos beneficiários, mas alcança, sobretudo, a legalidade dos acordos celebrados e dos pagamentos realizados pelo IPACI à margem do regime jurídico constitucionalmente estabelecido para satisfação de débitos da Fazenda Pública.

Acerca da **(C) inadequação dos cálculos utilizados na tomada de contas especial**, a recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira impugnou os cálculos que embasaram a TCE, apontando inconsistências na apuração dos valores. Alegou que os cálculos foram elaborados de forma unilateral pelo IPACI, sem a devida verificação técnica independente, e que apresentam falhas como a desconsideração de competências devidas, ausência de aplicação de reajustes e inclusão de deduções indevidas. Citou, inclusive, exemplos concretos em que os valores pagos não refletiriam corretamente os direitos dos segurados, como no caso de beneficiária cujos reajustes não teriam sido considerados. Diante disso, requereu a revisão técnica dos cálculos, sustentando que a correta quantificação do dano seria requisito essencial para a validade da tomada de contas especial, nos termos da normativa aplicável.

Quanto a isto, embora a recorrente aponte, exemplificativamente, supostas falhas nos cálculos, como no caso da segurada Laurinda Gava Rosseto, em que não teriam sido considerados reajustes da Unidade Padrão de Valor (UPV) em determinado período, não apresentou memória de cálculo alternativa, planilhas comparativas ou qualquer demonstração técnica capaz de evidenciar, de forma objetiva, a extensão e o impacto dessas alegadas inconsistências. A simples indicação de possíveis erros, desacompanhada de comprovação concreta, não se

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

mostra suficiente para desconstituir os cálculos que fundamentaram a apuração do dano.

Ademais, no ponto específico suscitado, a argumentação apresentada se mostra falha. Conforme se verifica, a beneficiária mencionada (Laurinda Gava Rosseto) sequer figura entre aquelas que receberam valores no âmbito dos acordos questionados, inexistindo, portanto, pagamento a ela relacionado que pudesse compor o montante de dano ao erário apurado. Tal circunstância, inclusive, pode ser constatada na tabela 31, reproduzida no acórdão recorrido (doc. 489, p. 30, do Processo TC 5625/2020). Assim, mostra-se inviável sustentar a existência de erro nos cálculos com base em situação que não integrou a própria quantificação do dano, o que esvazia a pertinência do exemplo.

Acerca da **(D) impropriedade da responsabilização dos recorrentes**, verifica-se que a recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira sustentou, como premissa central, a impropriedade de sua responsabilização sob o argumento de que não detinha conhecimento técnico acerca da matéria envolvida na celebração dos acordos, notadamente no que se refere aos aspectos jurídicos e atuariais subjacentes. Afirmou que sua atuação esteve integralmente amparada pelo corpo técnico e jurídico da autarquia previdenciária, em especial pela Diretoria Jurídica, que teria conduzido as tratativas, elaborado os fundamentos jurídicos e validado os termos dos ajustes celebrados. Nesse contexto, destacou que o próprio acórdão recorrido reconheceu o protagonismo do procurador do instituto, quando registrou que “[...] na qualidade de Consultor/Diretor Jurídico do Instituto, detinha o domínio do fato de toda a situação em torno dos acordos pactuados [...]”, o que reforçaria a ideia de que a recorrente atuou com base em orientação especializada. Assim, defendeu que, diante da confiança legítima depositada em profissionais tecnicamente habilitados e da inexistência de domínio sobre a matéria, não lhe seria exigível a adoção de conduta diversa, especialmente em contexto de alta complexidade técnica.

Contudo, ao revés do sustentado pela recorrente, os elementos constantes dos autos do Processo TC 5625/2020 demonstram que a gestora não apenas tinha condições de conhecer a irregularidade, como efetivamente teve ciência prévia de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

aspectos relevantes que evidenciavam a inadequação jurídica dos acordos celebrados. De fato, conforme consignado no Relatório Conclusivo da TCE (docs. 21-24 do Processo TC 5625/2020), restou evidenciado que não houve instrução processual minimamente adequada que amparasse a celebração dos acordos, inexistindo fundamentação legal específica. Ademais, os ajustes celebrados destoaram do regime constitucional de pagamento de débitos judiciais, ao preverem quitação direta em folha, sem observância do regime de precatórios previsto no art. 100 da CF/1988, circunstância que, por sua natureza, não demanda conhecimento técnico aprofundado para ser identificada como irregular.

Mais grave, contudo, é o fato de que **a própria recorrente já havia sido previamente alertada, em situação análoga**, acerca da impossibilidade jurídica de reconhecimento administrativo de valores pretéritos decorrentes de mandado de segurança, bem como da necessidade de submissão desses pagamentos ao regime de precatórios. Conforme igualmente citado no Relatório Conclusivo da TCE (docs. 21-24 do Processo TC 5625/2020), no processo administrativo 46-24.266/2017, a assessoria jurídica do IPACI se manifestou expressamente pelo indeferimento de pleito semelhante, destacando, de forma clara: (a) a necessidade de discussão judicial da matéria, diante da complexidade envolvendo prescrição, juros e correção; (b) a obrigatoriedade de pagamento por meio de precatório; e (c) o risco à saúde financeira e atuarial da entidade decorrente do reconhecimento administrativo de débitos dessa natureza. Tal entendimento foi integralmente acolhido pela própria recorrente à época.

Dessa forma, verifica-se contradição na conduta da recorrente: **ciente da orientação jurídica anterior, inclusive acatada por ela própria, optou, em momento posterior, por trilhar caminho oposto, autorizando a celebração de acordos extrajudiciais sem respaldo legal, com inclusão de períodos pretéritos e pagamento direto em folha**. Tal circunstância afasta a alegação de desconhecimento técnico ou de atuação meramente subordinada ao corpo jurídico, evidenciando, ao contrário, que a gestora dispunha de elementos suficientes para identificar o risco envolvido nos atos praticados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Além disso, não se pode desconsiderar que **os acordos foram formalizados de maneira precária, em folhas avulsas, sem a devida autuação em processos administrativos, sem submissão aos setores competentes da autarquia e sem observância do fluxo procedimental mínimo**. Deste modo, trata-se de irregularidade que extrapola o campo estritamente jurídico, estando inserida no âmbito do dever geral de diligência que é imposto ao gestor público.

Ademais, embora o acórdão recorrido reconheça que o procurador do instituto desempenhou papel relevante na condução das tratativas, a irregularidade apurada não decorreu de atuação isolada de um único agente, mas da conjugação de condutas, sendo responsabilidade da recorrente, na condição de dirigente máxima da autarquia, controlar os atos praticados. Nesse contexto, a atuação do procurador não afasta a sua responsabilidade pela decisão final, especialmente na presença de elementos suficientes indicando a inadequação dos atos praticados.

Ainda especificamente quanto à recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, sustentou que o acórdão recorrido incorreu em omissão ou inadequada valoração das provas constantes dos autos, especialmente no que se refere às atas notariais e documentos administrativos juntados (doc. 2, p. 4-7). Argumentou que tais elementos demonstrariam, de forma inequívoca, sua postura diligente e sua atuação pautada na boa-fé, evidenciando que buscou constantemente esclarecimentos junto ao setor jurídico e que confiava na correção dos cálculos e dos acordos celebrados. Destacou, ainda, que houve solicitação expressa de documentos e planilhas para conferência dos valores, bem como orientação no sentido de aguardar a homologação judicial dos acordos antes da realização de pagamentos. Sustentou, portanto, que tais elementos probatórios, ao não serem devidamente considerados, comprometeram a conclusão do acórdão quanto à sua responsabilidade.

Entretanto, verifica-se que os diálogos apresentados em ata revelam atuação posterior à auditoria levada a efeito pelo IPACI e à apuração dos fatos, e não uma atuação preventiva ou cautelosa na formação dos acordos. A diligência exigida do gestor público é anterior à prática do ato. Em tal contexto, os registros não evidenciam que a recorrente tenha exigido, previamente à celebração dos acordos,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

a formalização do processo administrativo próprio, a emissão de parecer jurídico ou a verificação da compatibilidade dos ajustes com o regime constitucional de precatórios.

De outra banda, ainda que possam ser identificados trechos em que a recorrente solicita documentos e planilhas para análise, tais iniciativas surgem já no contexto de questionamento dos atos e preparação de defesa, não sendo aptas a demonstrar que, no momento da tomada de decisão, tenha havido efetiva cautela na verificação da legalidade dos acordos. São, no caso, providências tardias, que não se mostram aptas a descaracterizar eventuais falhas anteriores na condução do procedimento. A toda prova, isso não caracteriza diligência. No exercício da função pública, é necessário adotar medidas concretas e adequadas de controle, especialmente quando há o uso de recursos públicos.

Com relação ao trecho supostamente extraído de processo administrativo, verifica-se que a comunicação encaminhada à presidência da entidade se limita a informar a possível economicidade dos acordos celebrados, com base em valores informados pela Diretoria Jurídica, sem que haja demonstração de análise crítica quanto à legalidade da medida adotada. Por óbvio, a referência a uma possível economia financeira não supre a necessidade de verificação da conformidade jurídica do ato.

A manifestação da recorrente (“Ciente. Anexar aos autos homologação, em juízo, dos acordos firmados.”), por sua vez, revela, no máximo, uma preocupação formal com a juntada de documentos, sem evidenciar qualquer questionamento quanto à regularidade dos acordos já celebrados ou quanto à adequação do procedimento adotado. De todo modo, verifica-se que os acordos foram parcialmente pagos pela autarquia, e com a anuência da recorrente, ainda que tais homologações judiciais não tenham sido realizadas.

Prosseguiu a recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira afirmando que sua atuação foi orientada pela boa-fé, entendida como norma geral de conduta no Direito Administrativo, e que não houve qualquer intenção de causar dano ao erário ou obter vantagem indevida. Invocou doutrina e jurisprudência, inclusive do STF,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

para sustentar que a responsabilização por atos de improbidade administrativa exige a presença do elemento subjetivo doloso, sendo inadmissível a responsabilização objetiva. Ressaltou que o próprio acórdão recorrido reconheceu a inexistência de má-fé, circunstância que, a seu ver, deveria afastar qualquer imputação de ilícito, uma vez que a irregularidade administrativa pressupõe não apenas um elemento material (dano), mas também a reprovabilidade subjetiva da conduta.

No caso em exame, os elementos constantes dos autos demonstram que a atuação da recorrente não se limitou a um equívoco escusável ou a uma simples divergência interpretativa, mas envolveu a adoção de práticas em desconformidade com normas jurídicas claras e previamente conhecidas. Conforme já exposto, havia orientação jurídica anterior, no âmbito do próprio instituto, no sentido da impossibilidade de reconhecimento administrativo de valores pretéritos e da obrigatoriedade de submissão ao regime de precatórios, entendimento esse que foi, inclusive, acolhido pela própria recorrente em momento anterior.

Além disso, as irregularidades verificadas, tais como **a celebração de acordos sem respaldo legal específico, a ausência de instrução processual adequada, a formalização precária em folhas avulsas e o pagamento direto em folha sem observância do regime constitucional de precatórios, configuram situações que extrapolam a complexidade técnica e se inserem no campo das ilegalidades evidentes**. Consubstanciam hipóteses em que o gestor, mesmo sem formação jurídica aprofundada, poderia e deveria perceber a necessidade de uma maior cautela.

Nessas circunstâncias, ainda que se admita que a recorrente não tenha agido com intenção deliberada de causar dano, **sua conduta revela, ao menos, erro grosseiro**, **caracterizado pela adoção de decisões sem a observância de cautelas mínimas exigidas pela função pública**.

Por fim, a recorrente Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira argumentou que os pareceres jurídicos que embasaram os atos administrativos possuíam caráter vinculante, de modo que sua atuação estaria juridicamente condicionada às

conclusões da assessoria técnica. Invocou, para tanto, o art. 50, § 1º, da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, segundo o qual a motivação do ato administrativo pode consistir na adoção de fundamentos constantes de pareceres técnicos, os quais passam a integrar o próprio ato. Sustentou, ainda, que a jurisprudência do STF reconhece hipóteses em que o parecer jurídico deixa de ser meramente opinativo e assume natureza vinculante, sobretudo quando a consulta é obrigatória, apresentando para tanto, o decidido no mandado de segurança (MS) 24.631/DF. Com base nesse entendimento, defendeu que eventual irregularidade decorrente da orientação jurídica deveria ser imputada aos responsáveis pela sua emissão, não à gestora que agiu em conformidade com tal orientação, sob pena de inviabilizar a atuação administrativa pautada na divisão de competências técnicas.

Entretanto, conforme já destacado, os acordos foram firmados sem a devida instrução processual, inclusive sem a formalização de processos administrativos regulares e sem a submissão aos setores competentes da autarquia. Nesse contexto, não foram apresentados, pela recorrente, pareceres jurídicos que tenham examinado concretamente os termos dos ajustes, sua compatibilidade com o ordenamento jurídico ou a regularidade dos pagamentos realizados. A invocação genérica de assessoramento jurídico, desacompanhada de manifestação técnica formal e específica sobre os atos impugnados, não é suficiente para caracterizar a existência de parecer apto a integrar a motivação do ato administrativo, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999.

Ademais, a interpretação conferida pela recorrente ao julgamento do MS 24.631/DF, do STF, revela-se equivocada. Naquele precedente, a Corte não reconheceu, de forma ampla, o caráter vinculante dos pareceres jurídicos, tampouco admitiu a exoneração automática de responsabilidade do gestor. Ao contrário, consignou expressamente que: “(ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e, se pretender praticar o ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer”.

Ou seja, a vinculação mencionada pelo STF pressupõe, cumulativamente, a existência de consulta formal obrigatória e a emissão de parecer sobre o ato

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

submetido à análise. Além disso, a decisão não orienta a produção de ato administrativo com base em parecer jurídico equivocado, mas a submissão a novo parecer caso se pretenda produzir o ato por outro forma, ainda não submetida ao parecerista.

Quanto aos recorrentes do Processo TC 7574/2025, conquanto não tenham suscitado, em suas razões recursais, qualquer alegação específica acerca da impropriedade de suas responsabilizações, no Parecer MPC 1224/2026 (doc. 6 do Processo TC 7574/2025), o MPC promoveu reanálise da matéria sob essa perspectiva, à qual seu patrono aderiu na sustentação oral produzida (doc. 16). Entendeu que os valores percebidos pelos recorrentes, ainda que decorrentes de acordos extrajudiciais posteriormente considerados irregulares, foram recebidos de boa-fé pelos respectivos beneficiários. Ademais, considerou não haver nos autos demonstração de qualquer conduta específica imputável aos recorrentes que tenha dado causa direta à irregularidade discutida, especialmente considerando que, tanto na esfera judicial quanto na administrativa, encontravam-se devidamente assistidos por advogados.

O MPC ressaltou, ainda, que a situação examinada se aproximaria da orientação firmada pelo STF no julgamento do MS 25.641, no qual foram estabelecidos requisitos para afastamento do dever de ressarcimento em hipóteses de percepção indevida de valores por servidores, notadamente: (a) presença de boa-fé do servidor; (b) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; (c) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e (d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração. No mesmo sentido, o parecer ministerial fez referência à jurisprudência predominante do STJ, segundo a qual, em situações caracterizadas por erro exclusivo da Administração Pública, sem participação dolosa ou culposa do beneficiário, mostra-se inadequada a imposição de devolução dos valores recebidos de boa-fé. A partir dessas premissas, o MPC pugnou pelo provimento do recurso interposto no Processo TC 7574/2025, com o consequente afastamento da responsabilização dos recorrentes beneficiados, tanto

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

em relação à multa individual quanto ao dever de ressarcimento solidário imposto no acórdão recorrido.

Na realidade, ao consignar, na ementa do acórdão de julgamento do MS 25.641/DF, que a reposição ao erário dos valores percebidos pelos servidores se torna desnecessária quando concomitantes determinados requisitos – quais sejam, "(i) presença de boa-fé do servidor; (ii) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; (iii) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e (iv) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração"[1] –, o STF apenas reproduziu trechos do ato impugnado naquele caso, sem significar que a própria Corte Constitucional estabeleceu tais requisitos. Ao contrário, ao julgar a repercussão geral no agravo de instrumento (AI) 841.473/RS, o STF considerou que "A questão do dever de restituir valores de natureza alimentar, pagas indevidamente pela Administração Pública a beneficiário de boa-fé tem natureza infraconstitucional"[2], razão pela qual lhe negou repercussão geral.

Por sua vez, no julgamento do recurso especial (REsp) 1.244.182/PB, o STJ fixou tese para o tema repetitivo 531, segundo a qual "Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor

[1] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de segurança 25.641-9 Distrito Federal. Relator: Ministro Eros Grau. Tribunal Pleno, 22 de novembro de 2007. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 31, 22 fev. 2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=510497. Acesso em: 30 jun. 2026.

[2] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral no agravo de instrumento 841.473 Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Cezar Peluso. Plenário, 16 de junho de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**,
Brasília, n. 168, 1 set. 2011. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=626926. Acesso em: 30 jun. 2026.

público”[3]. Posteriormente, no julgamento do REsp 1.769.306/AL, o STJ fixou tese para o tema repetitivo 1.009, nos termos da qual:

> Os pagamentos indevidos aos servidores públicos decorrentes de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, estão sujeitos à devolução, ressalvadas as hipóteses em que o servidor, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido[4].

Ocorre que ambas as teses foram fixadas para situações nas quais a Administração Pública efetua pagamentos irregulares no âmbito da relação de trato sucessivo com servidores, enquanto o caso concreto trata de hipótese diversa – e diametralmente oposta –, na qual servidores inativos, em sua relação de trato sucessivo com a entidade previdenciária, não receberam valores que consideravam devidos e, posteriormente, firmaram acordo extrajudicial para os receber, ao arrepio da legislação. Adicionalmente, ainda que o caso em exame tratasse de pagamentos realizados na relação de trato sucessivo, não estariam presentes os pressupostos previstos nas teses fixadas pelo STJ nos temas repetitivos 531 e 1.009, pois os pagamentos irregulares não decorreram de interpretação errônea de lei, nem está presente a impossibilidade de constatação do pagamento indevido pelos beneficiários.

Além disso, de acordo com os arts. 57, inciso I, e 87, inciso II, da LC 621/2012 c/c o art. 163, §§ 6º, incisos I e II, e 7º, do RITCEES, os beneficiários de pagamentos irregulares são solidariamente responsáveis pelo dano ao erário apurado, pois devem ser considerados terceiros que concorreram para o seu cometimento. Tal regra deriva do princípio da vedação ao enriquecimento sem causa, expressamente

---

[3] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Precedentes qualificados. Tema repetitivo 531. Recurso especial 1.244.182 Paraíba. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Primeira seção, 10 de outubro de 2012. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 19 out. 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?O=JT&b=ACOR&livre=201100591041.REG.%20E%2019/10/2012.FONT. Acesso em: 30 jun. 2026.

[4] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Precedentes qualificados. Tema repetitivo 1.009. Recurso especial 1.769.306 Alagoas. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Primeira seção, 10 de março de 2021.
Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 19 maio 2021. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?O=JT&b=ACOR&livre=201802554613.REG.%20E%2019/05/2021.FONT. Acesso em: 30 jun. 2026.

acolhido pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do art. 884 do Código Civil, instituído pela Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Desse modo, no caso concreto, **os beneficiários pelos pagamentos decorrentes do acordo extrajudicial irregular são solidariamente responsáveis pelo dano e devem ter o débito imputado contra si, até o limite do benefício auferido por cada um**.

Por outro lado, considerando que os beneficiários não agiram na condição de agentes públicos e buscavam o reconhecimento e a satisfação de direitos que defendiam ser devidos, encontrando-se devidamente assistidos por advogados tanto na esfera judicial quanto administrativa, não devem ser considerados responsáveis por ato de gestão antieconômico, razão pela qual **não lhes deve ser aplicada a multa prevista no art. 135, inciso III, da LC 621/2012**.

Por sua vez, a recorrente Pamela Pacheco Brito sustentou a impropriedade de sua responsabilização ao argumento de que sua atuação nos fatos examinados nos autos limitou-se ao exercício regular da advocacia em defesa dos interesses dos segurados por ela representados. Invocou, nesse sentido, o art. 32 do Estatuto da Advocacia, segundo o qual o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa, circunstância que, segundo defendeu, não se verificaria no caso concreto. Alegou que eventual responsabilização demandaria a demonstração concomitante do dano, conduta culposa e nexo causal, elementos que não estariam presentes em sua atuação profissional.

Sustentou, ainda, que a decisão de celebração dos acordos judiciais ocorreu após reunião envolvendo o advogado José Eduardo Silvério Ramos e o setor jurídico do IPACI, tendo os ajustes sido fundamentados em sentenças transitadas em julgado que reconheciam o direito dos beneficiários à paridade, bem como em precedente do STJ –embargos de divergência no REsp 1.164.514 –, que reconheceria a possibilidade de cumprimento retroativo de sentença em mandado de segurança envolvendo redução de vantagens integrantes da remuneração ou dos proventos de servidores públicos. A partir disso, defendeu que havia tese jurídica plausível a amparar a atuação profissional desenvolvida, inexistindo elevação arbitrária de valores ou atuação dolosa destinada à obtenção de enriquecimento ilícito, razão

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

pela qual não haveria fundamento para imputação de responsabilidade ao advogado que atuou na defesa dos interesses dos segurados.

Na instrução recursal, conforme a ITR 21/2026 (doc. 13 do Processo TC 7575/2025), a unidade técnica acolheu a tese defensiva, destacando que a recorrente praticou exclusivamente atos inerentes ao exercício da advocacia, atividade cuja essencialidade é prevista no art. 133 da CF/1988. Assinalou que não se vislumbra, na atuação da recorrente, conduta dolosa ou culposa apta a justificar sua responsabilização, sobretudo porque não lhe competia velar pela governança administrativa do IPACI, mas, sim, atuar na defesa dos interesses dos segurados, buscando o melhor proveito econômico possível para seus clientes. Ressaltou-se, ainda, que a recorrente obteve êxito em assegurar judicialmente o reconhecimento do direito à paridade, com reflexos nos proventos de aposentadoria e pensão dos beneficiários representados.

A unidade técnica também consignou que a recorrente não integrava a estrutura administrativa do IPACI, não ocupando cargo ou função pública na autarquia previdenciária, mas atuando exclusivamente como advogada dos segurados. Nessa linha, concluiu que eventuais falhas, omissões ou irregularidades relacionadas à instrução interna dos procedimentos administrativos do IPACI não poderiam ser a ela imputadas. Do mesmo modo, assentou a inexistência de nexo causal entre sua atuação profissional e o dano ao erário apurado, considerando que os dispêndios decorreram de decisões adotadas pelo corpo diretivo da autarquia, sobre as quais a recorrente não possuía ingerência decisória.

Com base nesses fundamentos, a unidade técnica propôs o provimento do recurso para afastar a responsabilização da recorrente, excluindo tanto a condenação ao ressarcimento solidário quanto a multa individual anteriormente aplicada, entendimento cuja extensão foi igualmente sugerida em relação ao advogado José Eduardo Silvério Ramos, diante da identidade da matriz de responsabilização atribuída a ambos.

No mesmo sentido, mediante o Parecer MPC 1223/2026 (doc. 15 do Processo TC 7575/2025), o MPC consignou assistir razão à unidade técnica, destacando

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

que, após afastar de forma consistente os argumentos anteriormente utilizados para manutenção da responsabilização, demonstrou-se a ausência de nexo causal entre as condutas atribuídas à recorrente e o efetivo dano ao erário identificado nos autos, opinando, assim, pelo provimento do recurso.

Neste caso, assiste razão à unidade técnica e ao MPC, cujos fundamentos se adotam integralmente. Com efeito, **não se verifica, na atuação da recorrente, extrapolação dos limites inerentes ao exercício profissional da advocacia, mas apenas a defesa técnica dos interesses dos segurados que representava**. Entendimento diverso implicaria, em última análise, criminalizar ou sancionar o exercício legítimo da advocacia pelo fato de o profissional atuar em defesa de direitos que seus clientes entendiam possuir, ainda que posteriormente a Administração Pública ou os órgãos de controle concluam pela irregularidade da forma de sua implementação administrativa.

Por fim, acerca da **(E) desproporcionalidade da condenação imposta**, a recorrente Pamela Pacheco Brito sustentou que os honorários advocatícios por ela recebidos possuem origem e natureza distintas dos valores pagos no âmbito dos acordos celebrados pelo IPACI, razão pela qual não lhe poderia ser imputada responsabilidade pela integralidade dos montantes considerados no acórdão recorrido. Argumentou que os honorários percebidos se dividiam em duas categorias: honorários iniciais, pagos diretamente pelos contratantes em momento anterior ao seu ingresso na sociedade de advogados; e honorários correspondentes a 20% do benefício econômico obtido nas demandas judiciais.

Alegou, contudo, que os processos objeto dos acordos questionados foram ajuizados anteriormente à sua entrada na sociedade de advogados responsável pelas ações, circunstância que afastaria sua participação nos atos iniciais de contratação e condução processual. Acrescentou que a ata juntada aos autos comprovaria, ainda, sua retirada da referida sociedade, passando a fazer jus apenas ao percentual de 5% dos honorários efetivamente recebidos pela sociedade, sem participação em processos nos quais não tivesse atuado diretamente.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Nesse contexto, afirmou que não recebeu valores relacionados à integralidade dos acordos celebrados, mas apenas quantias pontuais decorrentes de honorários específicos vinculados à sua efetiva atuação profissional. Sustentou, assim, que a tabela 4 de seu recurso demonstraria que o montante efetivamente percebido por ela, a título de honorários, correspondeu a R$ 6.541,51. Dessa forma, defendeu que, caso mantida a necessidade de devolução de valores, eventual responsabilização patrimonial da recorrente deve se limitar exclusivamente a esse montante, por representar a única quantia efetivamente incorporada ao seu patrimônio.

Na realidade, na medida em que se reconheceu acima que a atuação da recorrente não extrapolou os limites inerentes ao exercício profissional da advocacia e, em consequência, a ausência de responsabilidade pelo dano, a discussão em relação proporcionalidade de sua condenação perde importância. Ainda assim, como eventualmente o colegiado pode discordar da ausência da sua responsabilidade, opta-se por realizar a análise dessa questão.

Veja-se que a recorrente sustentou a tese de que a obrigação de ressarcimento ao erário a ela imputada deveria se limitar ao montante correspondente ao proveito econômico efetivamente auferido em decorrência da celebração dos acordos considerados irregulares. Contudo, tal tese não poderia prosperar.

Como se sabe, a responsabilização da recorrente se deu no âmbito de TCE pela administração do IPACI, em observância do art. 152 do RITCEES, na qual foi constatado dano ao erário de 245.331,3009 VRTE. Segundo consignado na instrução inicial, a recorrente teria concorrido para a ocorrência desse dano, razão pela qual foi condenada, solidariamente com os demais responsáveis, ao ressarcimento dos valores correspondentes.

No julgamento materializado no Acórdão 726/2025 - Plenário (doc. 489 do Processo TC 5625/2020), o Tribunal não acolheu as justificativas apresentadas, mantendo a irregularidade consistente na “realização de acordos extrajudiciais com lesão ao IPACI, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

previdenciária, causando dano ao erário", e julgando irregulares, entre outras, as contas da recorrente Pamela Pacheco Brito.

Em razão da manutenção da irregularidade identificada nos autos, o Tribunal impôs à recorrente, em solidariedade com os demais responsáveis identificados, a obrigação de ressarcimento ao erário no valor correspondente a 245.331,3009 VRTE, com fundamento no art. 164 do RITCEES, segundo o qual, no caso de julgamento pela irregularidade das contas, o responsável será condenado ao pagamento do débito apurado. Tal débito corresponde, precisamente, à imputação de restituição ou ressarcimento do dano causado ao erário, conforme previsto no art. 387, inciso I, do RITCEES.

Deste modo, nos termos do próprio RITCEES, uma vez reconhecida a responsabilidade do agente pela ocorrência de dano ao erário, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, bem como a condenação ao ressarcimento integral do débito apurado. Não há, portanto, previsão constitucional, legal ou regimental que vincule o montante a ser ressarcido ao proveito econômico eventualmente auferido pelo responsável em decorrência da prática irregular.

Por outro lado, a responsabilidade imputada pelos tribunais de contas em hipóteses de dano ao erário, chamada responsabilidade financeira reintegratória, assemelha-se à civil. Nesse sentido, dispõe o art. 186 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que comete ato ilícito aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral. Por sua vez, o art. 927, *caput,* do mesmo diploma estabelece que aquele que, por meio de ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Assim, tendo sido reconhecido que a conduta culposa da recorrente, em conjunto com os demais responsabilizados, concorreu para a ocorrência do dano ao erário apurado nos autos, impõe-se a correspondente obrigação de reparação, nos termos da legislação aplicável. Como se vê, tanto sob a ótica da responsabilidade civil quanto da responsabilidade financeira reintegratória, não há limitação do dever

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

de ressarcimento ao montante correspondente ao proveito econômico eventualmente obtido pela responsável.

Pelo exposto, quanto à responsabilidade da Sra. **Pamela Pacheco Brito** na realização de acordos extrajudiciais com lesão ao IPACI, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia previdenciária, acompanha-se o entendimento da unidade técnica e do MPC, acolhe-se as razões recursais apresentadas e se conclui que **se deve dar provimento ao recurso de reconsideração objeto do Processo TC 7575/2025**, **para afastar a condenação da recorrente e do Sr. José Eduardo Silvério Ramos** – a quem se aproveita os efeitos do recurso interposto – **ao ressarcimento solidário ao erário e à multa individual imposta pelo Acórdão TC 726/2025 - Plenário**.

Por sua vez, em relação à responsabilidade dos Srs. **Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza** na realização de acordos extrajudiciais com lesão ao IPACI, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia previdenciária, diverge-se parcialmente dos entendimentos tanto da unidade técnica quanto do MPC, não se acolhe as razões recursais apresentadas e se conclui que **se deve dar parcial provimento ao recurso de reconsideração objeto do Processo TC 7574/2025**, **para manter a condenação dos recorrentes ao ressarcimento solidário ao erário imposta pelo Acórdão TC 726/2025 - Plenário, na medida do respectivo benefício auferido, mas afastar a aplicação da multa individual**.

Finalmente, acerca da responsabilidade da Sra. **Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira** na realização de acordos extrajudiciais com lesão ao IPACI, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia previdenciária, acompanha-se o entendimento da unidade técnica e do MPC, não se acolhe as razões recursais apresentadas e se conclui que **se deve negar provimento ao recurso de reconsideração objeto deste Processo TC 6870/2025**, **para manter a condenação da recorrente ao ressarcimento solidário ao erário e à multa individual imposta pelo Acórdão TC 726/2025 - Plenário**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, na admissibilidade, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal; no mérito, divirjo parcialmente dos entendimentos de ambos; e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, ACORDAM em:

III.1. **CONHECER** dos recursos de reconsideração objetos dos Processos TC 6870/2025, TC 7574/2025 e TC 7575/2025 [seção II.1];

III.2. **REJEITAR** a preliminar de nulidade suscitada pela Sra. Pamela Pacheco Brito, recorrente do Processo TC 7575/2025 [seção II.2];

III.3. **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de reconsideração objeto deste Processo TC 6870/2025, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** àquele objeto do Processo TC 7574/2025 e **DAR PROVIMENTO** àqueloutro objeto do Processo TC 7575/2025, substituindo-se a decisão recorrida, nos seguintes termos:

III.3.1. **ACOLHER**, especificamente em relação à sua responsabilidade, as razões recursais apresentadas pela Sra. Pamela Pacheco Brito, cujos efeitos se estendem ao Sr. José Eduardo Silvério Ramos, para reconhecer a inexistência de sua responsabilidade pelo dano ao erário decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.3.2. **NÃO ACOLHER** as razões recursais apresentadas, conjuntamente, pelos Srs. Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, nem aquelas apresentadas pela Sra.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, bem com as alegações de defesa apresentadas por eles e pelo Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos no Processo TC 5625/2020, por terem se beneficiado dos pagamentos irregulares, que consubstanciaram o dano ao erário decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.3.3. Julgar **IRREGULARES** as contas especiais dos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, com fundamento no art. 84, inciso III, alínea “e”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em decorrência do dano injustificado ao erário decorrente do seguinte ato de gestão:

III.3.3.1. Realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

Critério: arts. 37, *caput* (princípio da legalidade), e 100 da Constituição Federal de 1988 c/c as Súmulas 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal, com o Parecer em Consulta TC 3/2000, com as teses fixadas nos temas 905 do Superior Tribunal de Justiça e 810 do Supremo Tribunal Federal e com o art. 14, § 4°, da Lei 12.016/2009;

III.3.4. Imputar **DÉBITO** no valor equivalente a **245.331,3009 VRTE (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual)**, com fundamento no art. 87, inciso V, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com a resultante obrigação de ressarcimento ao erário, em solidariedade, aos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

de Barros de Souza, sendo cada um responsável até o limite respectivamente indicado a seguir [subseção II.3.1]:

III.3.4.1. **Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira**, responsável pelo valor integral equivalente a **245.331,3009 VRTE** (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.2. **Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos**, responsável pelo valor integral equivalente a **245.331,3009 VRTE** (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.3. **Sr. Alípio Cunha Moraes**, responsável no limite do valor equivalente a **58.887,1115 VRTE** (cinquenta e oito mil, oitocentas e oitenta e sete unidades e mil, centro e quinze milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.4. **Sra. Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo**, responsável no limite do valor equivalente a **2.297,0131 VRTE** (duas mil, duzentas e noventa e sete unidades e centro e trinta e um milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.5. **Espólio do Sr. Epiphanio Candido Gasparini**, responsável no limite do valor equivalente a **99.353,5588 VRTE** (noventa e nove mil, trezentas e cinquenta e três unidades e cinco mil, quinhentos e oitenta e oito milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual), limitado também ao valor do patrimônio transferido;

III.3.4.6. **Sra. Izabel Pinheiro Cagnin**, responsável no limite do valor equivalente a **17.291,4918 VRTE** (dezessete mil, duzentas e noventa e uma unidades e quatro mil, novecentos e dezoito milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.7. **Sr. Jaime Martins dos Santos**, responsável no limite do valor equivalente a **15.629,2383 VRTE** (quinze mil, seiscentas e vinte e nove

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

unidades e dois mil, trezentos e oitenta e três milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.8. **Sra. Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa**, responsável no limite do valor equivalente a **19.615,7794 VRTE** (dezenove mil, seiscentas e quinze unidades e sete mil, setecentos e noventa e quatro milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.9. **Sra. Marlene Zuza de Castro**, responsável no limite do valor equivalente a **13.487,9344 VRTE** (treze mil, quatrocentas e oitenta e sete unidades e nove mil, trezentos e quarenta e quatro milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.4.10. **Sra. Nelsina de Barros de Souza**, responsável no limite do valor equivalente a **18.769,2833 VRTE** (dezoito mil, setecentas e sessenta e nove unidades e dois mil, oitocentos e trinta e três milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.3.5. Aplicar **MULTA** pecuniária individual no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira e João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, com fundamento nos arts. 89 e 135, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c os arts. 388 e 389, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, por sua responsabilidade no dano injustificado ao erário, decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.4. **CIENTIFICAR** os recorrentes, o Ministério Público junto ao Tribunal e os demais interessados, na forma regimental; e

III.5. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATÓRIO

Trata-se de três recursos de reconsideração (doc. 2, doc. 2 do Processo TC 7574/2025 e doc. 2 do Processo TC 7575/2025) interpostos em face do Acórdão TC 726/2025 – Plenário, proferido no Processo TC 5625/2020, por meio do qual este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) julgou irregulares as contas dos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, José Eduardo Silvério Ramos, Pamela Pacheco Brito, Izabel Pinheiro Cagnin, Alípio Cunha Moraes, Jaime Martins dos Santos, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Espólio de Epiphanio Cândido Gasparini, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, com imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis, por concluir que ocorreu dano injustificado ao erário decorrente de ato de gestão antieconômico, consubstanciado na realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim (IPACI), sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a autarquia previdenciária, irregularidade esta detectada em tomada de contas especial (TCE).

Por economia processual, deixo de pormenorizar, neste relatório, os eventos processuais, uma vez que o Relator já o fez em seu Voto do Relator 04150/2026.

Na 50ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 29 de setembro de 2026, o eminente Relator posicionou-se, e na mesma sessão solicitei vista dos presentes autos para melhor conhecer das questões em análise.

Passo então a me manifestar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. ADMISSIBILIDADE

Ratifico o juízo de admissibilidade realizado pelo Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho, relator destes autos.

2.2. MÉRITO

Inicialmente, registro que o eminente relator, Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho, apresentou, no Voto do Relator 04150/2026, a seguinte proposta de deliberação:

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, ACORDAM em:

III.5. **CONHECER** dos recursos de reconsideração objetos dos Processos TC 6870/2025, TC 7574/2025 e TC 7575/2025 [seção II.1];

III.6. **REJEITAR** a preliminar de nulidade suscitada pela Sra. Pamela Pacheco Brito, recorrente do Processo TC 7575/2025 [seção II.2];

III.7. **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de reconsideração objeto deste Processo TC 6870/2025, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** àquele objeto do Processo TC 7574/2025 e **DAR PROVIMENTO** àqueloutro objeto do Processo TC 7575/2025, substituindo-se a decisão recorrida, nos seguintes termos:

III.7.1. **ACOLHER**, especificamente em relação à sua responsabilidade, as razões recursais apresentadas pela Sra. Pamela Pacheco Brito, cujos efeitos se estendem ao Sr. José Eduardo Silvério Ramos, para reconhecer a inexistência de sua responsabilidade pelo dano ao erário decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.7.2. **NÃO ACOLHER** as razões recursais apresentadas, conjuntamente, pelos Srs. Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, nem aquelas apresentadas pela Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, bem com as alegações de defesa apresentadas por eles e pelo Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos no Processo TC 5625/2020, por terem se beneficiado dos pagamentos irregulares, que consubstanciaram o dano ao erário decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.7.3. Julgar **IRREGULARES** as contas especiais dos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos, Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, com fundamento no art. 84, inciso III, alínea “e”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em decorrência do dano injustificado ao erário decorrente do seguinte ato de gestão:

III.7.3.1. Realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

Critério: arts. 37, *caput* (princípio da legalidade), e 100 da Constituição Federal de 1988 c/c as Súmulas 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal, com o Parecer em Consulta TC 3/2000, com as teses fixadas nos temas 905 do Superior Tribunal de Justiça e 810 do Supremo Tribunal Federal e com o art. 14, § 4°, da Lei 12.016/2009;

III.7.4. Imputar **DÉBITO** no valor equivalente a **245.331,3009 VRTE (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual)**, com fundamento no art. 87, inciso V, da Lei Complementar Estadual 621/2012, com a resultante obrigação de ressarcimento ao erário, em solidariedade, aos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, Alípio Cunha Moraes, Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo, Espólio de Epiphanio Candido Gasparini, Izabel Pinheiro Cagnin, Jaime Martins dos Santos,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa, Marlene Zuza de Castro e Nelsina de Barros de Souza, sendo cada um responsável até o limite respectivamente indicado a seguir [subseção II.3.1]:

III.7.4.1. **Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira**, responsável pelo valor integral equivalente a **245.331,3009 VRTE** (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.2. **Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos**, responsável pelo valor integral equivalente a **245.331,3009 VRTE** (duzentas e quarenta e cinco mil, trezentas e trinta e uma unidades e três mil e nove milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.3. **Sr. Alípio Cunha Moraes**, responsável no limite do valor equivalente a **58.887,1115 VRTE** (cinquenta e oito mil, oitocentas e oitenta e sete unidades e mil, centro e quinze milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.4. **Sra. Ana Maria de Jesus Bahiense Freitas Mathielo**, responsável no limite do valor equivalente a **2.297,0131 VRTE** (duas mil, duzentas e noventa e sete unidades e centro e trinta e um milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.5. **Espólio do Sr. Epiphanio Candido Gasparini**, responsável no limite do valor equivalente a **99.353,5588 VRTE** (noventa e nove mil, trezentas e cinquenta e três unidades e cinco mil, quinhentos e oitenta e oito milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual), limitado também ao valor do patrimônio transferido;

III.7.4.6. **Sra. Izabel Pinheiro Cagnin**, responsável no limite do valor equivalente a **17.291,4918 VRTE** (dezessete mil, duzentas e noventa e uma unidades e quatro mil, novecentos e dezoito milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.7. **Sr. Jaime Martins dos Santos**, responsável no limite do valor equivalente a **15.629,2383 VRTE** (quinze mil, seiscentas e vinte e nove unidades e dois mil, trezentos e oitenta e três milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.8. **Sra. Maria Aparecida Caetano Gonçalves Lustosa**, responsável no limite do valor equivalente a **19.615,7794 VRTE** (dezenove mil, seiscentas e quinze unidades e sete mil, setecentos e noventa e quatro milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

III.7.4.9. **Sra. Marlene Zuza de Castro**, responsável no limite do valor equivalente a **13.487,9344 VRTE** (treze mil, quatrocentas e oitenta e sete unidades e nove mil, trezentos e quarenta e quatro milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.4.10. **Sra. Nelsina de Barros de Souza**, responsável no limite do valor equivalente a **18.769,2833 VRTE** (dezoito mil, setecentas e sessenta e nove unidades e dois mil, oitocentos e trinta e três milésimos do Valor de Referência do Tesouro Estadual);

III.7.5. Aplicar **MULTA** pecuniária individual no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira e João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, com fundamento nos arts. 89 e 135, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c os arts. 388 e 389, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, por sua responsabilidade no dano injustificado ao erário, decorrente da realização de acordos extrajudiciais com lesão ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim, sem prévia autorização legal e sem apoio na legislação que rege a entidade [subseção II.3.1];

III.8. **CIENTIFICAR** os recorrentes, o Ministério Público junto ao Tribunal e os demais interessados, na forma regimental; e

III.9. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

Acompanho o eminente Relator quanto ao conhecimento dos recursos, à rejeição da preliminar de nulidade suscitada pela Sra. Pamela Pacheco Brito, recorrente no Processo TC 7575/2025, bem como às demais conclusões de seu voto, **divergindo exclusivamente quanto à manutenção da responsabilidade financeira da Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira. A divergência, conforme será demonstrado nos tópicos seguintes**, concentra-se na análise dos pressupostos necessários à sua responsabilização pessoal, especialmente quanto à configuração de dolo ou erro grosseiro em sua conduta e, por consequência, à subsistência da multa e da imputação de débito que lhe foram atribuídos, sem prejuízo da manutenção do julgamento pela irregularidade das contas e do reconhecimento do dano apurado.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

2.2.1. Contextualização dos fatos e análise da conduta da recorrente

A controvérsia, no ponto objeto desta divergência, diz respeito à responsabilidade pessoal da Sra. **Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, ex-Presidente Executiva do Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim (IPACI)**, pela celebração de acordos extrajudiciais com segurados da autarquia, destinados ao pagamento de diferenças relativas a benefícios previdenciários discutidas em mandados de segurança.

No julgamento originário, materializado no Acórdão TC 726/2025 – Plenário, os referidos acordos foram considerados irregulares, em razão da ausência de autorização legal específica, de deficiências na instrução administrativa e da inobservância do regime constitucional de precatórios, com o consequente reconhecimento de dano ao erário.

A presente divergência não pretende rediscutir a irregularidade dos acordos celebrados, tampouco a existência do dano apurado, mas examinar se as circunstâncias concretas da atuação da ex-Presidente do IPACI permitem caracterizar dolo ou erro grosseiro, aptos a justificar sua responsabilização pessoal. Para tanto, mostra-se necessário analisar a participação do procurador do IPACI, Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, que atuou na qualidade de consultor/diretor jurídico na condução dos ajustes, os elementos relativos ao seu conhecimento prévio das irregularidades e o grau de diligência que lhe era exigível diante das particularidades do caso concreto.

Conforme destacado pelo eminente Relator, no âmbito do Processo Administrativo nº 46-24.266/2017, a assessoria jurídica do IPACI manifestou-se contrariamente ao reconhecimento administrativo de valores pretéritos, apontando a necessidade de discussão judicial da matéria, especialmente diante da complexidade das questões relativas à prescrição, aos juros e à correção monetária. Na ocasião, também ressaltou a obrigatoriedade de observância do regime constitucional de precatórios e os possíveis riscos à saúde financeira e atuarial da autarquia, orientação que foi acolhida pela Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

Posteriormente, os acordos questionados foram celebrados com a participação do Consultor/Diretor Jurídico João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, que atuou nas tratativas e os subscreveu conjuntamente com a presidente. O próprio acórdão recorrido, conforme destacado pela defesa e reproduzido pelo Relator, reconheceu seu domínio técnico sobre a matéria, a interlocução com os advogados dos segurados e a sustentação da tese jurídica utilizada nos ajustes.

Os acordos foram parcialmente pagos e, após a apuração das irregularidades, a matéria foi submetida a este Tribunal no Processo TC 5625/2020. Por meio do Acórdão TC 726/2025 – Plenário, foram julgadas irregulares as contas dos responsáveis, com imputação de débito e aplicação de multas. Em relação a Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, foram fixadas multa individual de R$ 5.000,00 e responsabilidade solidária pelo débito de 245.331,3009 VRTE.

No recurso de reconsideração e na sustentação oral realizada em 4 de agosto de 2026, **a defesa sustentou que a presidente não detinha conhecimento especializado para avaliar as questões jurídicas dos acordos e confiou no profissional incumbido dessa análise. Afirmou, ainda, que ela buscava esclarecimentos e cobrava rigor na apuração dos valores, sendo tranquilizada pelo procurador quanto à regularidade dos ajustes. Segundo a sustentação oral, sua atuação representou confiança no assessoramento institucional, sem intenção de lesar o IPACI.**

O Relator entendeu que esses argumentos não afastavam a responsabilidade da recorrente. Considerou determinante o conhecimento da orientação anterior, a ausência de instrução administrativa adequada, a formalização dos ajustes em folhas avulsas e os pagamentos anteriores à homologação judicial. Também observou que os diálogos apresentados pela defesa eram posteriores à apuração dos fatos e não demonstravam controles preventivos. Por essas razões, propôs negar provimento ao recurso de Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, reconhecendo, ao menos, erro grosseiro em sua atuação.

Minha divergência reside na avaliação do grau de culpabilidade da recorrente à luz das circunstâncias concretas que envolveram sua atuação.

A defesa não se limita a invocar, de maneira genérica, a existência de assessoramento jurídico no âmbito da autarquia. Conforme reconhecido no próprio acórdão recorrido, houve participação efetiva do Consultor/Diretor Jurídico do IPACI na condução das tratativas e na celebração dos acordos, inclusive mediante sua assinatura conjunta com a então Presidente Executiva. Essa circunstância constitui elemento relevante para a análise da responsabilidade pessoal da recorrente, pois confere suporte concreto à alegação de que sua atuação se apoiou na orientação de profissional juridicamente habilitado e incumbido da análise especializada da matéria.

Na sustentação oral, a defesa afirmou que a recorrente não detinha conhecimento técnico especializado sobre a matéria e que, por essa razão, apoiou-se no corpo jurídico do Instituto para subsidiar suas decisões. Considerando a participação efetiva do Consultor/Diretor Jurídico nas tratativas e na assinatura dos acordos, entendo que tal circunstância deve ser devidamente ponderada na avaliação de sua culpabilidade, à luz das informações de que dispunha e dos deveres de direção e fiscalização inerentes ao cargo que exercia.

Sob essa perspectiva, acolho a alegação defensiva de que a recorrente buscou amparo no conhecimento especializado do corpo jurídico da autarquia, especialmente porque o profissional responsável por esse assessoramento participou diretamente da condução e formalização dos atos posteriormente considerados irregulares. Essa circunstância, embora não afaste automaticamente os deveres próprios da função de dirigente, constitui elemento relevante para aferir o grau de reprovabilidade de sua conduta.

Quanto à configuração de dolo, os elementos examinados não demonstram que a recorrente tenha participado da celebração dos acordos com a intenção de praticar ato ilícito ou causar prejuízo ao patrimônio da autarquia. A assinatura dos ajustes e a anuência aos pagamentos evidenciam sua participação nas decisões administrativas, mas não são suficientes, isoladamente, para comprovar atuação dolosa. Tampouco identifico, nos elementos examinados, demonstração de eventual conluio entre a recorrente e os demais envolvidos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

A análise, entretanto, não se encerra na ausência de dolo. É necessário verificar se as falhas da recorrente caracterizam erro grosseiro.

Nesse ponto, a orientação jurídica anterior merece especial consideração. Seu conhecimento recomendava cautela e poderia justificar a exigência de esclarecimentos formais antes da celebração dos acordos. Ainda assim, entendo que essa circunstância deve ser apreciada juntamente com a atuação posterior do responsável jurídico, que sustentou a solução e subscreveu os ajustes.

O fato de a presidente ter acolhido anteriormente uma orientação jurídica não significa que passasse a dominar os fundamentos necessários para avaliar, autonomamente, todas as soluções posteriores apresentadas pelo setor. A incompatibilidade entre a orientação precedente e os acordos exigia exame especializado. Na avaliação conjunta dessas circunstâncias, atribuo à participação contemporânea do procurador relevância suficiente para concluir que o conhecimento da orientação anterior não comprova, por si, que a recorrente tivesse condições de identificar o erro grosseiro da solução jurídica posteriormente sustentada. Essa conclusão deve ser apreciada juntamente com os deveres próprios de gestão, examinados a seguir.

Essa ponderação não pressupõe que a orientação anterior tenha sido revogada, nem que existam diferenças comprovadas capazes de tornar regulares os acordos. Diz respeito à possibilidade de exigir da recorrente, consideradas suas atribuições e a assistência jurídica efetivamente recebida, a identificação do equívoco técnico como condição para sua responsabilização pessoal.

Reconheço, igualmente, que a formalização dos ajustes e o controle dos pagamentos integravam os deveres da presidência. A ausência de instrução adequada e a realização de pagamentos antes da homologação revelam falhas administrativas. Contudo, apreciadas no contexto da atuação direta do órgão jurídico, não considero que demonstrem suficientemente negligência em grau elevado.

Os diálogos e pedidos de esclarecimento apresentados pela defesa também devem ser examinados em sua posição temporal. Como o Relator os situa após a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

apuração dos fatos, não os tomo como prova de que todos os controles foram exigidos previamente. Seu alcance é complementar: ilustram a relação de assessoramento invocada pela recorrente, sem substituir a demonstração da atuação jurídica na formação dos acordos.

Do mesmo modo, o registro “Ciente. Anexar aos autos homologação, em juízo, dos acordos firmados”, transcrito no Voto do Relator, não equivale a ordem de suspensão de pagamentos. A conclusão favorável à recorrente não depende de lhe atribuir esse significado.

A avaliação dessas circunstâncias deve observar os parâmetros legais que disciplinam a responsabilização pessoal dos agentes públicos. Isso porque a constatação de irregularidades administrativas, ainda que acompanhadas de dano ao erário, não dispensa o exame individualizado da conduta do responsável, especialmente quanto à presença de dolo ou erro grosseiro. Nesse contexto, assume particular relevância a necessidade de considerar as condições concretas em que a decisão foi tomada, a complexidade da matéria, as atribuições exercidas pela gestora e o assessoramento técnico de que efetivamente dispunha.

Os arts. 22 e 28 da LINDB orientam o exame das circunstâncias concretas e da responsabilidade pessoal. Como subsídio interpretativo, o art. 12 do Decreto nº 9.830/2019 define o erro grosseiro pela presença de culpa grave. Seu § 6º condiciona a extensão da responsabilidade pela opinião técnica ao decisor à existência de elementos suficientes para identificar dolo ou erro grosseiro nessa opinião, ou à ocorrência de conluio; o § 7º exige dolo ou erro grosseiro na omissão de fiscalização hierárquica, preservado o dever de diligência previsto no § 8º.

Aplicando esses parâmetros, entendo que a confiança na participação efetiva do procurador, ponderada com as falhas identificadas, afasta a conclusão de que esteja suficientemente comprovada culpa grave da Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira. A censura à condução administrativa permanece, mas não considero demonstrados os pressupostos subjetivos para sua condenação financeira.

Esse exame individualizado também está presente no voto do Relator ao tratar dos outros envolvidos. A responsabilidade dos advogados dos segurados foi afastada

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

porque sua atuação permaneceu no exercício profissional, sem ingerência sobre a gestão do IPACI e sem nexo causal suficiente com o dano. Quanto aos beneficiários, foram afastadas as multas porque não atuaram como gestores, permanecendo o ressarcimento nos limites dos valores recebidos.

Essas situações não se confundem com a da Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira, que participou das decisões administrativas. Delas aproveito o critério de que a responsabilidade deve ser examinada conforme a atuação e as atribuições de cada pessoa. Por isso, a exclusão financeira da presidente decorre da avaliação de sua culpabilidade, enquanto a responsabilidade do procurador do Instituto permanece submetida aos fundamentos do Relator, que acompanho nesse ponto.

2.2.2. Precedentes do TCEES

A interpretação adotada encontra respaldo em precedentes deste Tribunal que exigem dolo ou erro grosseiro também para a atribuição de responsabilidade financeira ressarcitória e admitem a manutenção das contas irregulares sem multa ou débito.

No Acórdão TC 333/2024 – Primeira Câmara, proferido no Processo TC 352/2021, de relatoria do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho, foram examinados prejuízos decorrentes de juros e multas pelo recolhimento tardio de contribuições previdenciárias. O Tribunal reconheceu a irregularidade grave e julgou irregulares as contas, mas, consideradas as dificuldades concretas da instituição, não identificou demonstração de dolo ou erro grosseiro dos gestores. Por isso, afastou a atribuição de responsabilidade financeira, conforme os itens 1.2 e 1.3 do dispositivo:

> **1.2.** Julgar **IRREGULARES AS CONTAS** do Sr. Maurício Alves do Amaral e da Sra. Vera Lúcia Miranda Vailant, referentes aos atos examinados nesta Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 84, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em decorrência do

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

seguinte ato ilegal e antieconômico, irregularidade grave que resultou em dano ao erário:

1.2.1. Ausência de recolhimento de contribuição previdenciária no prazo legal, com incidência de juros e multa [seção 2.1 da ITC 1109/2023]

Critério: art. 30, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.212/1991;

1.3. NÃO ATRIBUIR RESPONSABILIDADE FINANCEIRA ao Sr. Maurício Alves do Amaral e à Sra. Vera Lúcia Miranda Vailant, com fundamento no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), por ausência de demonstração de dolo ou erro grosseiro em sua atuação, pressuposto para a condenação ao ressarcimento e para a aplicação de multa;

A relevância desse precedente para estes autos está na distinção expressamente estabelecida entre reconhecer a irregularidade das contas e condenar pessoalmente o agente ao ressarcimento ou à multa. O acórdão esclarece que as consequências financeiras dependem da demonstração dos respectivos pressupostos subjetivos, mesmo quando o dano e a irregularidade estejam caracterizados.

No mesmo sentido, o Acórdão TC 633/2024 – Plenário, proferido no Processo TC 7235/2023, de relatoria do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, afastou multa e débito, mantendo o julgamento pela irregularidade das contas. Naquele caso, o Tribunal considerou a ausência de matriz de responsabilidade e a baixa reprovabilidade da conduta diante das circunstâncias concretas, à luz dos arts. 22 e 28 da LINDB.

A relação entre os precedentes e a presente divergência está na necessidade de avaliar separadamente a irregularidade dos atos e a culpabilidade pessoal necessária à imposição de multa e ressarcimento.

A participação da recorrente na celebração dos acordos, as falhas de instrução administrativa e os pagamentos anteriores à homologação judicial justificam a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

manutenção do julgamento pela irregularidade das contas. Também pesa contra ela o conhecimento da orientação jurídica anteriormente acolhida, que recomendava maior cautela.

Essas circunstâncias devem ser examinadas em conjunto com a atuação do Consultor/Diretor Jurídico do IPACI, que participou das tratativas e assinou os ajustes. Sua intervenção não dispensava a presidente dos deveres de direção e controle, mas confere suporte concreto à alegação de que ela se apoiou no profissional responsável pela análise jurídica da matéria.

Nesse contexto, não considero suficientemente demonstrado que a Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira tenha agido com dolo ou que suas falhas administrativas tenham alcançado o grau de negligência necessário à caracterização de erro grosseiro. Permanecem o reconhecimento do dano e a irregularidade das contas, sem que se justifique, pelos elementos examinados, a imposição pessoal da multa e do débito.

Assim, dou parcial provimento ao recurso de reconsideração interposto pela Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira para afastar a multa individual de R$ 5.000,00 e sua responsabilidade pelo débito solidário de 245.331,3009 VRTE, mantendo o julgamento pela irregularidade de suas contas. Acompanho o eminente Relator quanto aos demais responsáveis, aos outros recursos e às demais conclusões de seu voto.

3. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o eminente Relator quanto à admissibilidade dos recursos, à rejeição da preliminar de nulidade e às demais conclusões de seu voto, divergindo exclusivamente quanto à multa e ao débito imputados à Sra. Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira. Assim, proponho VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas neste voto, ACORDAM em:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

3.1. CONHECER dos recursos de reconsideração objetos dos Processos TC 6870/2025, TC 7574/2025 e TC 7575/2025, acompanhando o Relator;

3.2. REJEITAR a preliminar de nulidade suscitada por Pamela Pacheco Brito no Processo TC 7575/2025, acompanhando o Relator;

3.3. DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de reconsideração interposto por CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA, no Processo TC 6870/2025, para reformar o Acórdão TC 726/2025 – Plenário, proferido no Processo TC 5625/2020, exclusivamente nos capítulos de sua responsabilidade financeira, nos seguintes termos:

3.3.1. AFASTAR integralmente a multa individual de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) aplicada à CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA;

3.3.2. AFASTAR integralmente a imputação de débito solidário de 245.331,3009 VRTE à CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA, excluindo-a do rol de devedores quanto a esse débito;

3.3.3. MANTER o julgamento pela irregularidade das contas especiais de Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira quanto aos atos examinados, sem lhe atribuir responsabilidade financeira sancionatória ou ressarcitória, diante da insuficiência de demonstração de dolo ou erro grosseiro, à luz dos arts. 22 e 28 da LINDB;

3.4. DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de reconsideração do Processo TC 7574/2025 e DAR PROVIMENTO ao recurso de reconsideração do Processo TC 7575/2025, acompanhando o Relator nos respectivos fundamentos, efeitos e limites, inclusive quanto ao afastamento da responsabilidade de Pamela Pacheco Brito e de José Eduardo Silvério Ramos;

3.5. MANTER, quanto aos demais responsáveis, o julgamento das contas, a imputação de débito e seus limites individuais, bem como a multa aplicada ao Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, nos termos da proposta de deliberação do Voto do Relator 04150/2026, observadas as exclusões de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

responsabilidade previstas no item 3.4 e sem majoração dos valores em razão da exclusão de Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira;

3.6. CIENTIFICAR os recorrentes, o Ministério Público de Contas e os demais interessados, na forma regimental;

3.7. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro

1. ACÓRDÃO TC-0870/2026:

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

1.1. CONHECER dos recursos de reconsideração objetos dos Processos TC 6870/2025, TC 7574/2025 e TC 7575/2025, acompanhando o Relator;

1.2. REJEITAR a preliminar de nulidade suscitada por Pamela Pacheco Brito no Processo TC 7575/2025, acompanhando o Relator;

1.3. DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de reconsideração interposto por CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA, no Processo TC 6870/2025, para reformar o Acórdão TC 726/2025 – Plenário, proferido no Processo TC 5625/2020, exclusivamente nos capítulos de sua responsabilidade financeira, nos seguintes termos:

> **1.3.1. AFASTAR** integralmente a multa individual de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) aplicada à CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

1.3.2. AFASTAR integralmente a imputação de débito solidário de 245.331,3009 VRTE à CLEUZEI MIRANDA SMARZARO MOREIRA, excluindo-a do rol de devedores quanto a esse débito;

1.3.3. MANTER o julgamento pela irregularidade das contas especiais de Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira quanto aos atos examinados, sem lhe atribuir responsabilidade financeira sancionatória ou ressarcitória, diante da insuficiência de demonstração de dolo ou erro grosseiro, à luz dos arts. 22 e 28 da LINDB;

1.4. DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de reconsideração do Processo TC 7574/2025 e DAR PROVIMENTO ao recurso de reconsideração do Processo TC 7575/2025, acompanhando o Relator nos respectivos fundamentos, efeitos e limites, inclusive quanto ao afastamento da responsabilidade de Pamela Pacheco Brito e de José Eduardo Silvério Ramos;

1.5. MANTER, quanto aos demais responsáveis, o julgamento das contas, a imputação de débito e seus limites individuais, bem como a multa aplicada ao Sr. João Cláudio de Albuquerque Calazans Santos, nos termos da proposta de deliberação do Voto do Relator 04150/2026, observadas as exclusões de responsabilidade previstas no item 3.4 e sem majoração dos valores em razão da exclusão de Cleuzei Miranda Smarzaro Moreira;

1.6. CIENTIFICAR os recorrentes, o Ministério Público de Contas e os demais interessados, na forma regimental;

1.7. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Parcialmente vencido o voto do relator, conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho, apenas com relação à aplicação de multa e imputação de ressarcimento à Cleuzei Miranda.

3. Data da Sessão: 27/10/2026 - 56ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6

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

4.2. Conselheiros substitutos: Donato Volkers Moutinho (relator/convocado) e Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO

Relator/Convocado

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-geral das Sessões *"ad hoc"*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2D85E-430BB-A64F6