



## Acórdão 00196/2022-5 - 2ª Câmara

**Processo:** 06965/2021-1

**Classificação:** Agravo

**UG:** PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Interessado:** Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA), ROMARIO ALVES DA SILVA

**Recorrente:** ATANAEL PASSOS WAGMACKER

**AGRAVO – CONHECER – DAR PROVIMENTO –  
REFORMAR A DECISÃO TC 3422/2021 - 2ª CÂMARA  
– DAR CIÊNCIA – APENSAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

### **1. RELATÓRIO:**

Tratam os autos de **AGRAVO**, apresentado pelo **Sr. ATANAEL PASSOS WAGMACKER**, Prefeito Municipal de Mucurici, por meio do qual questiona multa aplicada por meio da **DECISÃO 3422/2021 – 2ª CÂMARA**, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), prolatada nos autos do processo TC-4417/2021 (Representação), nos seguintes termos, *litteris*:

#### **1. DECISÃO TC-3422/2021-7**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Colegiada da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. Ratificar o deferimento da medida cautelar**, constante da Decisão Monocrática DECM 00865/2021-1, pelos seus próprios termos, frente ao estabelecido no do art. 124, parágrafo único da LC 621/2012 na forma do art. 376, parágrafo único do RITCEES.

**2. Unânime**

**3. Data da Sessão:** 29/10/2021 - 50ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

(...)

O recorrente, em síntese, alega que em relação à determinação de suspensão dos pagamentos relativos ao prêmio de qualidade e inovação **PMAQ/AB** aos servidores incluídos no rol de beneficiados pela **Lei Municipal 757/2020**, destaca que, no corrente ano **não houve qualquer pagamento a servidor referente ao PMAQ/AB**, razão pela qual tal determinação restou e resta devidamente cumprida. Ressalta que, com o objetivo de reforçar o não pagamento, proferiu despacho comunicando aos setores competentes a determinação desta Corte de Contas.

Em sua defesa, o recorrente junta à Petição Inicial 1712/2021 (evento 2), Peça Complementar 52668/2021 (evento 3) trazendo aos autos documentos de suporte, inclusive a Lei Municipal 757/2020 que alterou a Lei 614/2014 (cria no município o Prêmio de Qualidade e Inovação PMAQ/AB – Programa de Melhoria do Acesso e Qualidade da Atenção Básica, devido aos servidores municipais que prestam serviço na Atenção Primária a Saúde).

Por meio da Decisão Monocrática 00997/2021 (evento 06), realizei o conhecimento do presente recurso e encaminhei os autos à Secretaria Geral de Controle Externo para os impulsos necessários.

Assim, a área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, nos termos da Instrução Técnica de Recursos nº 0418/2021 (evento 08), opinou pelo provimento recursal.

O Ministério Público de Contas, através do Procurador Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer nº 00078/2022 (evento 12), em consonância com a área técnica, pugnou o provimento do agravo.

**É o relatório. Passo a fundamentar.**

## **V O T O**

### **2. DA FUNDAMENTAÇÃO:**

## 2.1. Admissibilidade:

O conhecimento do recurso já foi realizado pela Decisão Monocrática 00997/2021 (evento 06), razão pela qual nos reportamos aos termos nela constantes.

## 2.2. Mérito Recursal:

De início, cabe ressaltar que a decisão agravada (Decisão TC 3422/2021 – 2ª Câmara) foi um ato decisório que ratificou a Decisão Monocrática 00865/2021 que aplicou multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) pelo não cumprimento da Decisão Monocrática 00754/2021, que determinou ao gestor o encaminhamento de cópia da Lei Municipal nº 614/2014 no prazo de cinco dias.

Pois bem, o agravante argumenta que: “a Lei Municipal nº 614, de 21 de agosto de 2014 foi efetivamente enviada através dos Correios, com aviso de recebimento na data do dia 17/09/2021”, sendo que o envio pelos Correios teria ocorrido em virtude de incompatibilidade do arquivo com o sistema de protocolos do TCEES.

A Instrução Técnica de Recurso 00418/2021 fundamentou a existência de razões aptas a afastar a multa questionada via agravo. Vejamos:

### III.1 INSTRUÇÃO RECURSAL

Analisando-se a argumentação trazida pelo recorrente, bem como a documentação anexa à inicial, entende-se que assiste razão ao mesmo, em decorrência de não existir motivação suficiente para ser mantida a **DECISÃO 3422/2021 – 2ª CÂMARA**, senão vejamos:

Analisando-se os autos do **Processo TC - 4417/2021-3**, percebe-se que por meio da **Decisão Monocrática 00754/2021-1** (evento 9), o relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, **determinou a notificação** do Sr. Atanael Passos Wagmacker, Prefeito de Mucurici, para que, no prazo de 5 dias improrrogáveis, se manifestasse sobre a suposta irregularidade apontada.

**Determinou** ainda, que, no mesmo prazo, encaminhasse cópia da Lei Municipal nº 614/2014, preferencialmente por meio digital, ressaltando que o não atendimento àquela determinação poderia implicar na imputação da multa prevista no art. 135, §2º, da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES), e no art. 391 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES).

Na sequência, por meio do **despacho 38825/2021-3 (evento 12)**, a Secretaria Geral das Sessões informa **NÃO** ter sido encontrada documentação em nome do Sr. Atanael Passos Wagemaker, ressaltando que o prazo para atendimento ao Termo de Notificação 1609/2021-3 se encerrou em **17/09/2021**.

Sobreveio então a Decisão Monocrática 0865/2021-1, cuja parte dispositiva determinou o seguinte:

**Por todo o exposto, DECIDO da seguinte forma:**

**1 Deferir a medida cautelar, atendidos os pressupostos do art. 376, I e II do RITCEES c/c art. 124 da Lei 621/2012, visto que restaram demonstrados os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar pleiteada no caso concreto, devendo o Prefeito Municipal de Mucurici, Srº Atanael Passos Wagnacker, suspender os pagamentos relativos o prêmio de qualidade e inovação PMAQ/AB aos servidores incluídos no rol de beneficiados pela Lei nº 757, de 26 de outubro de 2020, mantendo-se o prêmio apenas para os servidores alcançados pela Lei nº 614, de 21 de agosto de 2014, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, de modo a evitar a ocorrência de lesão ao erário ou ao interesse público;**

**2. Determinar a oitiva dos responsáveis, nos termos do artigo 307, §3º do RITCEES, no prazo de 10 (dez) dias;**

**3. Notificar, na forma do art. 307, § 4º do RITCEES o Sr. Atanael Passos Wagnacker, Prefeito Municipal de Mucurici, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, cumpra a Decisão, publique extrato na imprensa oficial quanto ao seu teor e comunique as providências adotadas, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aplicável a partir do fim do prazo concedido para o cumprimento da decisão, na forma do art. 391 do RITCEES;**

**4. Aplicar multa ao Sr. Atanael Passos Wagnacker, Prefeito Municipal de Mucurici, nos termos do art. 135, inciso IV, da Lei Orgânica do TCEES c/c art. 389, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal, em razão do não atendimento à determinação contida da decisão monocrática 00754/2021-1, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), tendo sido considerado, para sua fixação, dentre outras circunstâncias, a reprovabilidade e o potencial de lesividade da conduta praticada, a fim de definir a gravidade do ato para a Administração Pública;**

**5.Reiterar a notificação ao Sr. Atanael Passos Wagnacker, Prefeito Municipal de Mucurici, para que, no prazo fixado, encaminhe a este Tribunal cópia da Lei Municipal nº 614, de 21 de agosto de 2020, sob pena de aplicação de nova multa, por reincidência no descumprimento de determinações do Tribunal nos termos do art. 135, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal;**

**6. Notificar o Sr. Atanael Passos Wagnacker, Prefeito Municipal de Mucurici, para que, no prazo fixado, encaminhe a este Tribunal cópia das fichas financeiras dos servidores incluídos no rol de beneficiados pela Lei Municipal nº 757, de 26 de outubro de 2020, excluindo-se aqueles cujo direito já era previsto pela Lei Municipal nº 614, de 21 de agosto de 2014;**

**7. Notificar o Presidente da Câmara Municipal de Mucurici, Sr. Romário Alves da Silva, para que, no prazo fixado, encaminhe a este Tribunal cópia integral do Processo Legislativo que deu origem à Lei nº 757, de 26 de outubro de 2020, bem como a cópia da publicação da norma sancionada no órgão de imprensa oficial do Município, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 135, IV, da Lei Orgânica do TCEES;**

**8. Cientificar a Representante acerca desta decisão, nos termos do artigo 307, §7º do RITCEES;**

**9. Prestadas as informações, encaminhar os autos à unidade técnica.**

Por fim sobreveio a **DECISÃO 3422/2021 – 2ª CÂMARA**, ora objurgada, que apenas ratificou os termos da Decisão Monocrática 0865/2021-1, acima exposta.

Ocorre que, conforme demonstrou o agravante em sua argumentação, a determinação de envio da Lei Municipal nº 614, de 21 de agosto de 2014 em até 5 dias foi efetivamente cumprida, uma vez que foi enviada através dos Correios com aviso de recebimento na data do dia 17/09/2021. Assim, levando-se em consideração que a Decisão Monocrática nº 00754/2021-1 que foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico do TCEES no dia 13/09/2021, considerando-se publicada no dia 14/09/2021 o envio se deu dentro do prazo determinado, ainda que via correios.

Dessa forma, o envio pelos Correios se deu tempestivamente, que assim procedeu por força da incompatibilidade do arquivo para com o sistema de protocolos deste Tribunal, vez que ao tentar enviar o arquivo, o sistema apontou diversas mensagens de erro, conforme segue:



Na defesa/justificativa 01247/2021-8, apresentada em 21/10/2021, e constante na peça processual n. 28 do Processo 04417/2021-8, o recorrente já informava que o Município de Mucurici havia constatado que a Lei Municipal nº 757, de 26 de outubro de 2020 em momento algum ampliou o rol de beneficiários do prêmio de qualidade e inovação PMAQ/AB, mas tão somente alterou/adequou a nomenclatura de alguns cargos em relação à Lei sancionada em 2014, bem como o período mínimo de desempenho da função para que determinado servidor fizesse *jus* ao benefício. Contudo, mesmo não tendo havido ampliação do rol de beneficiados, com o objetivo de cumprir a decisão proferida nos presentes autos, tomou-se a liberdade de determinar a suspensão de eventuais pagamentos, para que não houvesse qualquer sombra de dúvidas nesse sentido.

Ocorre que, apesar dos equívocos processuais cometidos pelo recorrente que não juntou a documentação necessária no sistema no tempo determinado, no plano da realidade ele comprovou nos documentos acostados que não houve qualquer pagamento a servidor referente ao PMAQ/AB.

Além disso, o OF/PMM nº 220/2021 publicado no DIO/ES do dia 20 de outubro de 2021, demonstra que foi determinada a imediata suspensão de qualquer pagamento referente ao PMAQ/AB, embasado pela Lei Municipal 757/2020, com fulcro na Decisão Monocrática 865/2021-1.

Juntou também o agravante a resposta da Secretaria Municipal da Saúde ao supramencionado ofício, subscrito pelo secretário de saúde em que afirma que não houve qualquer pagamento referente ao PMAQ/AB, embasado pela Lei Municipal 757/2020, no presente ano.

Acostou também como provas, Resumos Anuais de Verbas, em que não se constata qualquer rubrica de pagamento tratando-se de PMAQ/AB no ano de 2021, com base na Lei Municipal 757/2020.

Portanto, considerando as provas acostadas nestes autos, ao que parece o que houve foi um equívoco por parte do recorrente, que decorreu do fato de ele ter enviado a resposta da determinação por correios, enquanto que o procedimento correto seria protocolizar os documentos, obrigatoriamente, no Núcleo de Controle de Documentos deste TCEES.

Entretanto, esse equívoco por si só não é suficiente para a manutenção da multa aplicada, que ao nosso entender deve ser relevada no presente caso, afinal o Tribunal de Contas no exercício de seu mister constitucional deve sempre buscar a verdade material.

Segundo Celso Antônio Bandeira De Mello<sup>1</sup>, a verdade material:

Consiste em que a administração, ao invés de ficar adstrita ao que as partes demonstrem no procedimento, deve buscar aquilo que é realmente verdade, com prescindência do que os interessados hajam alegado e provado, como bem o diz Hector Jorge Escola. Nada importa, pois, que a parte aceite como verdadeiro algo que não o é ou que negue a veracidade do que é, pois no procedimento administrativo, independentemente do que haja sido aportado aos autos pela parte ou pelas partes, a administração deve sempre buscar a verdade substancial. (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p. 306).

A verdade material é fundamentada no interesse público, logo, precisa respeitar a harmonia dos demais princípios do direito positivo. É possível, também, a busca e análise da verdade material, para melhorar a decisão sancionatória em fase revisional, mesmo porque no Direito Administrativo não podemos falar em coisa julgada material administrativa.

Nesta fase recursal a apresentação de provas e uma análise nos ditames do princípio da verdade material estão intrinsecamente relacionadas no processo administrativo, pois a verdade material apresentará a versão legítima dos fatos, independente da impressão que as partes tenham daquela. Destarte a prova deve ser considerada em toda a sua extensão, assegurando todas as garantias e prerrogativas constitucionais possíveis.

A jurisdição administrativa tem uma dinâmica processual muito diferente do Poder Judiciário, portanto, quando nos depararmos com um Processo Administrativo de Controle Externo, não se deve deixar de analisá-lo sob a égide do princípio da verdade material e da informalidade. No que se refere às provas, é necessário que sejam perquiridas à luz da verdade material, pois somente desta forma será possível garantir o um julgamento justo, desprovido de parcialidades.

Em face do exposto, considerando a verdade material do acontecido no presente caso, entende-se que o recorrente conseguiu provar por meio da argumentação e documentos acostados aos autos, que não subsiste do ponto de vista fático e técnico jurídico elementos suficientes para **a manutenção da sanção de multa prevista no item 4, da DECISÃO 865/2021-1 posteriormente ratificada pela DECISÃO TC-3422/2021-7.**

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª edição. São Paulo: Malheiros, 2011.

Dessa forma, considerando que houve um mero equívoco do agravante em ter enviado a resposta da determinação por correios, enquanto que o procedimento correto seria o protocolo no Núcleo de Controle de Documentos deste TCEES.

Assim sendo, pelos elementos constantes nos autos e pelas considerações acima delineadas, adoto como razões de decidir o entendimento da Área Técnica, por meio da Instrução Técnica de Recurso 418/2021-5, e do Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer 78/2022-4, a fim de que seja dado provimento ao Agravo, com a consequente reforma da Decisão TC 3422/2021 especificamente para afastar a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

### **3. DISPOSITIVOS:**

Por todo o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
**Conselheiro Relator**

### **1. ACÓRDÃO TC-196/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. CONHECER** do recurso de **AGRAVO** interposto pelo **Sr. Atanael Passos Wagnacker** para, no mérito, **DAR PROVIMENTO**, a fim de reformar o item 4 da Decisão Monocrática 865/2021 (ratificada pela Decisão TC 3422/2021 - 2ª Câmara), **afastando-se** a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) aplicada ao agravante.

**1.2. DAR CIÊNCIA** aos interessados, **APENSANDO-SE** os autos ao Processo TC nº 4417/2021, após o respectivo trânsito em julgado, na forma do parágrafo único<sup>2</sup>, do artigo 420, do Regimento Interno - Resolução TC 261/2013.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 18/02/2022 – 6ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**

---

<sup>2</sup> Art. 420. O agravo tramitará em autos próprios, não sendo apensado ao processo no qual foi prolatada a decisão agravada.  
Parágrafo único. O recurso de agravo após seu trânsito em julgado será apensado ao processo principal.