



Decisão 01215/2022-6 - Plenário

Processos: 05559/2016-5, 05571/2016-6, 13662/2015-9, 13559/2015-4, 13558/2015-1, 03220/2012-9, 08958/2010-8, 07405/2010-1, 07403/2010-1, 06055/2010-6, 02371/2010-6, 02354/2010-2, 01429/2010-5, 01298/2010-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Recorrente: ELISA HELENA LESQUEVES GALANTE

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – EM FACE DO ACÓRDÃO TC 1215/2015 – PLENÁRIO – PRESENTES OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL - CONHECER – ENCAMINHAR OS AUTOS PARA O NÚCLEO DE RECURSOS E CONSULTAS – NRC PARA ANÁLISE DO MÉRITO.

VOTO DO RELATOR

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela senhora **Elisa Helena Lesqueves Galante**, Procuradora Municipal, em face do **Acórdão TC-1215/2015 – Plenário**, prolatado nos autos do Proc. TC- 6055/2010, que se posicionou da seguinte forma em relação à recorrente:

3. Acolher parcialmente a preliminar arguida pela Senhora Elisa Helena Lesqueves Galante quanto ao item 11.5.3- Objeto contratual impreciso,

mantendo-se quanto ao item 11.5.1 - Contratação por inexigibilidade de licitação sem a presença dos requisitos legais da ITC;

O NRC elaborou a Instrução Técnica de Recurso 086/2018 (peça 05) que conclui pelo não conhecimento do Recurso pela ausência de legitimidade e interesse recursal.

O Ministério Público Especial de Contas manifestou-se através do Parecer 960/20202 (Peça 07) da lavra do procurador Heron de Oliveira onde anui à proposta da área técnica.

Assim instruídos vieram-me os autos para emissão de voto.

É o relatório.

II. ADMISSIBILIDADE

Em sede de admissibilidade do Recurso de Reconsideração, verifica-se que a petição atende aos requisitos legais.

Quanto ao **cabimento**, o Recurso de Reconsideração é cabível contra decisões definitivas em processos de prestação ou tomada de contas, nos termos do art. 164 da Lei Complementar nº 621/2012¹.

No caso, o presente Recurso de Reconsideração foi interposto contra o Acórdão 1215/2015, que converteu a Denúncia (Processo de Fiscalização) em Tomada de Contas Especial (Processo de Contas), sendo assim perfeitamente cabível.

Quanto à **tempestividade**, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto no prazo de 30 (trinta) dias da data da ciência da decisão, nos termos do art. 164 da Lei Complementar nº 621/2012. No caso dos autos, houve a interposição de Embargos

¹ Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar. https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2017/08/621_2012.pdf. Acesso em 13/03/2018.

de Declaração que interrompem os prazos para a interposição dos demais recursos conforme preceitua o § 2º do art. 167² da Lei Complementar nº 621/2012.

Considerando o despacho da Secretaria Geral das Sessões – SGS, de fl. 40 (Processo TC 13558/2015), a disponibilização do Acórdão 455/2016 (Embargos de Declaração) no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal deu-se no dia 24/05/2016, considerando-se publicada no dia 25/06/2016. Considerando que a recorrente protocolou o presente Recurso na data de 23/06/2016, tem-se como **tempestivo**.

Porém com relação aos pressupostos de interesse e legitimidade recursais, faremos as seguintes ponderações:

A legitimidade recursal pode ser facilmente compreendida da simples leitura do artigo 996 do Novo Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 996. O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, como parte ou como fiscal da ordem jurídica.

Verificamos o interesse de agir quando o provimento jurisdicional buscado revelar-se necessário e útil ao autor, vale dizer, indispensável para a obtenção de alguma melhoria em sua situação jurídica.

Segundo José Carlos Barbosa Moreira³, são necessários dois pressupostos para configurar o interesse recursal, a saber:

a) *necessidade*, eis que o recurso deverá ser o único meio para a obtenção do resultado pretendido pelo recorrente.

b) *utilidade*, tendo em vista que o recurso deve subtrair ou ao menos atenuar o gravame, trazendo, assim, um resultado prático mais vantajoso para o recorrente.

Em outras palavras, o interessado deve vislumbrar, na interposição do recurso,

² Art. 167.

§ 1º.

§ 2º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados e para interposição dos demais recursos previstos nesta Lei Complementar. https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2017/08/621_2012.pdf. Acesso em 13/03/2018.

³ MOREIRA, Jose Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil - Vol. V**. 2003. Forense, p. 295

alguma utilidade que somente poderá ser obtida através da via recursal, fazendo-se necessário para tanto que a parte interessada em recorrer tenha sofrido algum prejuízo jurídico em decorrência do pronunciamento judicial a ser atacada ou tenha ficado insatisfeita com tal decisão.

A melhor doutrina que tratou do tema da teoria geral do processo aborda a condição da ação “interesse de agir” no campo da utilidade da prestação jurisdicional pretendida pelo autor, afirmando não ser permitido o desenvolvimento dos processos em casos nos quais se perceba que mesmo diante do acolhimento da pretensão do autor, a decisão judicial será absolutamente inútil, sem qualquer proveito prático. Realmente não seria lógico obrigar a movimentação da máquina jurisdicional para gerar resultado inútil ou já sabidamente ineficaz.

Essa mesma ideia de utilidade da prestação jurisdicional verifica-se no interesse recursal, entendendo-se que somente será julgado em seu mérito o recurso que possa ser útil ao recorrente. Essa utilidade deve ser analisada sob a perspectiva prática, sendo imperioso se observar no caso concreto se o recurso reúne condições de gerar uma melhora na situação prática do recorrente. Quase todos os problemas referentes ao interesse recursal se resumem a esse aspecto, sendo certo que, não havendo qualquer possibilidade de obtenção de uma situação mais vantajosa sob o aspecto prático, não haverá interesse recursal.⁴

A doutrina tradicionalmente estuda o fenômeno do interesse de agir à luz da existência de sucumbência, o que geraria a necessidade na utilização do recurso. Essa associação decorre da concepção de que não deva existir recurso sem um prejuízo, um gravame, ideia presente em todas as lições mais autorizadas a respeito do tema. Como o termo sucumbência deve ser entendido como frustração de uma expectativa inicial, resta claro que, havendo sucumbência no processo, terá havido o gravame ou lesão exigida para a interposição do recurso.

Analisando o caso concreto observamos que embora, no Acórdão 1215/2015, permaneça uma irregularidade com relação à recorrente (Contratação por inexigibilidade de licitação sem a presença dos requisitos legais da ITC), à mesma não foi imputada nenhuma penalidade pecuniária, nem multa e nem mesmo o

⁴ José Carlos Barbosa Moreira, Comentários ao Código de Processo Civil, vol. X, 11ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2003, 300-301; Bernardo Pimentel Souza, Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória, 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 2004, p. 45; Luiz Orione Neto, Recursos cíveis, São Paulo, Saraiva, 2002, p. 79.

ressarcimento.

Diante de tal fato, entendemos que não há nem legitimidade e nem mesmo interesse recursal da recorrente uma vez que a análise meritória do recurso ora interposto não lhe traria nenhum resultado prático, ou útil. Vale repisar que o Acórdão ora recorrido não imputou nenhum prejuízo pecuniário ou gravame à responsável. Sendo assim, a recorrente carece de interesse recursal.

Diante do exposto, DEIXO DE CONHECER do recurso ora interposto.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), acompanhando o entendimento técnico e ministerial e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

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

- 1. NÃO CONHECER**, o presente Recurso de Reconsideração, pela ausência de interesse e legitimidade recursais.
- 2. Dê-se ciência** aos interessados e ao MPC.
- 3. Após os trâmites processuais de estilo, archive-se.**

SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Elisa Helena Lesqueves

Galante, Procuradora Municipal, em face do Acórdão TC 1215/2015, proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do Processo TC 6055/2010, alusivo à Tomada de Contas Especial - Convertida, nos seguintes termos:

3. Acolher parcialmente a preliminar arguida pela Senhora Elisa Helena Lesqueves Galante quanto ao item 11.5.3- Objeto contratual impreciso, mantendo-se quanto ao item 11.5.1 - Contratação por inexigibilidade de licitação sem a presença dos requisitos legais da ITC;

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, o qual, por intermédio de Instrução Técnica de Recurso – ITR 0086/2018-1 sugeriu o não conhecimento do Recurso.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, através do Parecer 960/2020-2, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, pugnou também pelo não conhecimento do presente recurso, ratificando os argumentos expostos pelo corpo técnico.

Seguindo os trâmites regimentais o relator apresentou seu voto propondo o não conhecimento do presente recurso, nos seguintes termos:

1. **NÃO CONHECER**, o presente Recurso de Reconsideração, pela ausência de interesse e legitimidade recursais.
2. Dê-se **ciência** aos interessados e ao MPC.
3. Após os trâmites processuais de estilo, **arquite-se**.

Assim, na Sessão Plenária do 17 de março de 2022, solicitei vista do presente processo, para melhor analisa-lo.

É o relatório. Passo a fundamentar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.2 ADMISSIBILIDADE

Precipuamente, quanto ao cabimento do presente Recurso de Reconsideração, verifico que encontra respaldo no art. 164⁵, *caput*, da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual 621/2012).

Verifico estarem presentes as condições específicas de admissibilidade, insertas no art. 165 da Lei Complementar 621/2012 c/c 405 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Além disso, constato que o recurso se apresenta tempestivo, conforme Despacho 30622/2016-3 da Secretaria Geral das Sessões – SGS (doc. 02 pág. 30).

Assim, passo à análise dos pressupostos de legitimidade recursal e interesse de agir.

Pois bem.

A legitimidade processual ou legitimidade *ad causam* se trata da previsão legal que autoriza a parte a ingressar com a ação ou integrar o polo passivo da demanda.

De acordo com Cândido Dinamarco a *legitimidade ad causam* é a qualidade para estar em juízo como demandante ou demandado em relação a determinado conflito trazido ao exame do juiz. Ela depende sempre de uma concreta relação entre o sujeito e a causa e se traduz na relevância que o resultado desta virá a ter sobre a esfera de direitos do autor, seja para favorecê-la ou para restringi-la⁶.

Assim, observa-se que no caso concreto o acórdão guerreado manteve a irregularidade descrita no item “Contratação por inexigibilidade de licitação sem a presença dos requisitos legais da ITC”, sob a responsabilidade da recorrente.

E, conforme determina o artigo 396, inciso I do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, poderão recorrer os responsáveis pelos atos impugnados.

⁵ Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.

⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. Teoria Geral do Novo Processo Civil. 3ª ed. São Paulo. Malheiros, 2018. p. 116

Nota-se que o regimento não traz nenhuma ressalva acerca da parte somente ser legítima para interpor recurso em caso de aplicação de penalidade pecuniária ou julgamento por irregularidade de contas.

Portanto, entendo que a parte é legítima para recorrer.

Acerca do interesse de agir entendo que este é o principal ponto a ser demonstrado por quem irá demandar por algo em juízo. Sem interesse não há utilidade da demanda, e sem utilidade não há por que demandar portanto em juízo.

E, no presente caso o relator entendeu que *“não há nem legitimidade e nem mesmo interesse recursal da recorrente uma vez que a análise meritória do recurso ora interposto não lhe traria nenhum resultado prático, ou útil. Vale repisar que o Acórdão ora recorrido não imputou nenhum prejuízo pecuniário ou gravame à responsável. Sendo assim, a recorrente carece de interesse recursal”*.

Entretanto, conforme dito acima, foi mantida irregularidade sob a responsabilidade da recorrente, e tal fato por si só já traz prejuízos a recorrente, sejam eles morais ou até mesmo judiciais e administrativas visto que as acusações feitas pelo corpo técnico e mantidas no acórdão guerreado, poderiam, por exemplo, embasar um Processo Administrativo Disciplinar – PAD ou uma Ação de Improbidade Administrativa.

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça, entende que as condições da ação, dentre elas o interesse processual e a legitimidade ativa, definem-se da narrativa formulada na inicial, não da análise do mérito da demanda (teoria da asserção), **razão pela qual não se recomenda ao julgador, na fase postulatória, se aprofundar no exame de tais preliminares**, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE NULIDADE DE PROMESSAS DE COMPRA E VENDA E DE PERMUTA DE IMÓVEL. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. REFORMA DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. INTERESSE PROCESSUAL. LEGITIMIDADE ATIVA. CONDIÇÕES DA AÇÃO.

APLICABILIDADE DA TEORIA DA ASSERÇÃO.
NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA.
POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE.
SÚMULA Nº 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO
PROVIDO.

1. Não há violação ao art. 535, II, do CPC se foram analisadas as questões controvertidas objeto do recurso pelo Tribunal de origem, afigurando-se dispensável a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados, especialmente no caso em que a análise aprofundada das condições da ação é obstada pela teoria da asserção.
2. **As condições da ação, dentre elas o interesse processual e a legitimidade ativa, definem-se da narrativa formulada inicial, não da análise do mérito da demanda (teoria da asserção), razão pela qual não se recomenda ao julgador, na fase postulatória, se aprofundar no exame de tais preliminares.**
3. A decisão das instâncias ordinárias sobre a necessidade de dilação probatória não pode ser revista em sede de recurso especial, sob pena de adentrar no conjunto fático-probatório dos autos (Súmula nº 7 do STJ).
4. Recurso especial não provido. (REsp 1561498/RJ, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 01/03/2016, DJe 07/03/2016)

Assim, entendo que também está presente o interesse de agir. Logo presentes os requisitos de admissibilidade recursal, o presente recurso deve ser conhecido.

Ante todo o exposto, divergindo do entendimento exposto pela Área Técnica, Ministério Público de Contas e Conselheiro Relator, **VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator:

1. **CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos artigos arts. 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal.
2. **REMETER**, o presente processo para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, para análise e manifestação acerca dos argumentos apresentados, na forma do artigo 406 do Regimento Interno deste Tribunal.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Conselheiro

1. DECISÃO TC- 1215/2022-6:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Senhores Conselheiros deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos dos artigos 164 e 165 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 405 do Regimento Interno deste Tribunal;

1.2. REMETER, o presente processo para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, para análise e manifestação acerca dos argumentos apresentados, na forma do artigo 406 do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Unânime, nos termos do voto-vista do conselheiro Domingos Augusto Taufner, anuído pelo relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

3. Data da Sessão: 07/04/2022 – 16ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luís Henrique Anastácio de Oliveira.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente