



Parecer Prévio 00041/2023-1 - 1ª Câmara

Processos: 01128/2023-4, 02380/2021-1

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: LUIZ CARLOS COUTINHO

Recorrente: JONES CAVAGLIERI

Procurador: ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES)

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – PREFEITURA
MUNICIPAL DE ARACRUZ – NÃO CONHECER –
REDISCUSSÃO DE MÉRITO – CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I - RELATÓRIO

Tratam-se de recursos de Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Jones Cavaglieri, Ex-Prefeito Municipal de Aracruz, em face do Parecer Prévio TC nº 00013/2023-8, lavrado pela Primeira Câmara deste Tribunal, nos autos do Processo TC nº 02380/2021-1. O referido parecer apreciou a prestação de contas anual, sob a responsabilidade do recorrente, referente ao exercício de 2020, e concluiu por recomendar a sua rejeição ao Poder Legislativo Municipal, em razão da apuração de irregularidades, conforme a seguir se transcreve:

1. PARECER PRÉVIO TC -013/2023:

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

1.1. Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva do Chefe do Poder Executivo;

1.2. Considerar regular os seguintes indícios de irregularidades, sugerido pela área técnica em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.2.1. Autorizações da despesa orçamentária: abertura de créditos adicionais especiais e extraordinários com base na LOA [subseção 3.2.1 do RT 232/2022-8]. Critério: artigos 40 a 46 da Lei 4.320/1964.

1.2.2. Resultado Financeiro: divergência quanto ao resultado financeiro do exercício atual e anterior [subseção 3.3.1 do RT 232/2022-8]. Critério: art.43, da Lei 4.320/1964.

1.3. Considerar passível de ressalva o seguinte indício de irregularidade, sugerido pela área técnica, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.3.1. Não reconhecimento contábil do passivo pertinente a precatórios [subseção 3.2.14 do RT 232/2022-8]. Critério: art. 100 da CRFB e NBC TSP Estrutura Conceitual – representação fidedigna.

1.3.2. Comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial: divergência quanto ao resultado patrimonial do exercício anterior [subseção 4.1.6 do RT 232/2022-8] Critério: artigos 85.101.104 e 105 da Lei 4.320/1964.

1.4. Manter as seguintes irregularidades, com o condão de macular as contas de governo devido a grave infração à norma legal:

1.4.1. Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre e do 3º bimestre de 2020 [subseção 3.4.11 do RT 232/2022-8]. Critério: art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e art.52, caput, da Lei Complementar 101/2000;

1.4.2. Publicação extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020 [subseção 3.4.12 do RT 232/2022-8]. Critério: art. 165, § 3º da CRFB, art. 150 § 3º Constituição Estadual e art. 55, § 2º da LRF;

1.4.3. Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal [subseção 3.6.1 do RT 232/2022-8]. Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018 (vigente à época).

1.5. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. Jones Cavaglieri, art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

1.6. Formar autos apartados, após trânsito em julgado do presente processo, nos termos do art. 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o Sr. Jones Cavaglieri pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028/00, face ao item 3.4.12 da RT 232/2022-8 “Publicação Extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020”;

1.7. Determinar à Prefeitura Municipal de Aracruz, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que sob a supervisão do responsável pelo controle interno do município e do diretor presidente do IPASMA, efetue a recomposição do valor de R\$ 12.542.374,92 (doze milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, trezentos e setenta e quatro reais e noventa e dois centavos), àquele RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2020, nos termos do artigo 2º, § 1º, da Lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável (is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme a jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração nos termos da IN 32/2014;

1.8. Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Aracruz, das ocorrências registradas no RT 232/2022-8 e reproduzidas na ITC 31/2023-6, nos seguintes termos:

1.8.1. Da necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais e imunidades tributárias, em especial para que efetive o lançamento e a cobrança de impostos em face dos contribuintes que não fazem jus a imunidade tributária;

1.8.2. Da necessidade de atenção quanto aos pontos apresentados pelo órgão de Controle Interno, notadamente na parte tangente aos pontos de controle 1.1.3 (repasse de duodécimos ao Legislativo) e 2.1.14 (registro de contábil correto dos precatórios e sentenças judiciais), evidenciados no arquivo RELOCI (peça 48 destes autos);

1.8.3. Da necessidade de o município providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação e retificação contábil dos saldos derivados de operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (IN TCEES 68/2020);

1.8.4. Da importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

1.8.5. Da importância da transparência na gestão pública;

1.9. Dar ciência aos interessados;

1.10. Arquivar os autos após o trânsito em julgado. (Grifo nosso).

Através do Despacho 9809/2023-1 a Secretaria Geral das Sessões informou quanto a tempestividade dos presentes embargos de declaração. Em ato contínuo os autos foram encaminhados a SEGEX para instrução (Despacho 10797/2023-5) que de forma precária, autorizou o prosseguimento do feito com vistas a uma instrução preliminar, sem prejuízo da análise dos pressupostos de admissibilidade pelo Relator e pelo colegiado competente em momento posterior.

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas através da Instrução Técnica 71/2023-1 pugnou pelo conhecimento dos Embargos de Declaração, tendo em vista que o embargante relatou omissões e contradições no parecer prévio recorrido, que foram suficientes para o preenchimento dos pressupostos recursais, nos termos do despacho Despacho 10797/2023-5. Já em relação ao mérito, no entanto, sugere-se o não provimento do recurso, por não ter o embargante se desincumbido de demonstrar a existência de omissões, contradições ou obscuridades na decisão recorrida, descumprindo-se o disposto nos artigos 167, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, Lei Orgânica deste Tribunal, e 411, § 2º, da Resolução TC nº 261/2013, Regimento Interno desta Corte.

Remetido os autos ao Ministério Público de Contas, ele se manifestou nos termos do Parecer do Ministério Público de Contas 1695/2023-4, divergindo do entendimento técnico, manifesta-se pelo NÃO CONHECIMENTO dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Jones Cavaglieri, devendo ser arquivado o feito nos termos do art. 330, III, do RITCEES. Ademais sugere que “fica a parte advertida de que a interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios poderá implicar em sanção de multa prevista no art. 135, XIII, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) c/c art. 389, XII, do Regimento Interno do TCEES”.

É o relatório.

II – Dos pressupostos recursais

II.1 – Tempestividade

Compulsados os autos verifica-se que os presentes **Embargos de Declaração** foram protocolizados em **10/03/2023** e que a notificação do Parecer Prévio TC-013/2023, prolatado no processo TC nº 2380/2021, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 06/03/2023, considerando-se publicada no dia 07/03/2023.

Considerando o disposto no art. 411, § 2º¹ do Regimento Interno deste Tribunal, o prazo para interposição de Embargos de Declaração em face do mencionado Acórdão, expirou em **13/03/2023**. Portanto, está **TEMPESTIVO** o presente processo.

II.2 – Admissibilidade

Quanto à regularidade formal, requisito extrínseco de admissibilidade que consiste na necessidade de o recorrente atender às formalidades especificadas na norma de regência para o processamento do recurso interposto, verifica-se o seu atendimento visto que, em cumprimento ao disposto no art. 395, I, III, IV e V, do RITCEES, o expediente recursal foi apresentado por escrito, com a necessária qualificação e identificação do recorrente, contém o pedido e a causa de pedir, além de ter sido firmado por advogado regularmente constituído nos autos.

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processuais.

II.3 – Cabimento

No que concerne ao cabimento dos Embargos, a Lei Complementar Estadual nº 621, de 08 de março de 2012, estabelece:

¹ **Art. 411.** Caberão embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal.

§ 2º Os embargos de declaração serão interpostos dentro do prazo improrrogável de cinco dias, contados na forma da Lei Orgânica do Tribunal.

Art. 152. Cabem os seguintes recursos nos processos em tramitação no Tribunal de Contas:

[...]

III - embargos de declaração;

Art. 167. Cabem embargos de declaração quando houver **obscuridade, omissão ou contradição** em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em petição dirigida ao Relator **com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissão, dentro do prazo improrrogável de cinco dias**, vedada a juntada de qualquer documento.

§ 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.

Conforme se depreende dos referidos dispositivos legais, os embargos de declaração possuem fundamentação vinculada, tornando-se necessário apreciar se estão preenchidos os seus requisitos específicos de obscuridade, omissão ou contradição.

Nesse passo, em suas razões recursais, o recorrente aduziu através da Petição Recurso 67/2023-4 (peça 1) que por ocasião do julgamento do parecer prévio recorrido, foi omissa sobre os seguintes itens: ilegitimidade passiva do Prefeito; realização de despesas orçamentárias sem o prévio empenho; e inexistência de suposto desequilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social.

Em análise, o **NRC por meio da ITR 71/2023-1 afirmou que** ao confrontar as alegações do recorrente com o parecer prévio recorrido, bem como com as demais peças processuais constantes dos autos da prestação de contas, verificou-se que **não existem as omissões e as contradições alegadas que justifiquem a interposição dos presentes embargos, tratando-se, ao contrário, de mero inconformismo do recorrente sobre o parecer prévio lavrado por esta Corte, que recomendou ao Poder Legislativo municipal a rejeição de suas contas.** Nesse mesmo sentido concluiu o Ministério Público de Contas através do Parecer do Ministério Público de Contas 1695/2023-4.

Portanto, não conseguiu o Embargante demonstrar a existência de contradição na decisão embargada, apta a ensejar a propositura do presente recurso. Não é demais enfatizar, que caso os presentes Embargos de Declaração sejam conhecidos estar-se-á inaugurando um perigoso precedente, admitindo-se que as oportunidades

recursais se prolonguem no tempo, infinitamente, mediante a interposição desta via específica, não somente para tratar de omissões, contradições ou obscuridades na decisão recorrida, mas como mais uma oportunidade de impugnar a decisão recorrida, além do recurso previsto.

Diante disso, conclui-se que o Embargante não demonstrou o atendimento dos requisitos necessários a promover a alteração das análises até então realizadas. Ao contrário, utilizou-se dos Embargos de Declaração para rediscutir questões já debatidas, relacionadas à correção de erro de julgamento (*error in iudicando*), e não os vícios processuais específicos (*error in procedendo*).

O Embargante, portanto, não foi capaz de desincumbir-se do ônus de demonstrar, a partir dos argumentos explicitados, o atendimento das exigências impostas pelos artigos 167, § 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e 411, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, Resolução TC nº 261/2013. Ao utilizar-se de alegações impróprias a esta via corre-se o risco de protelar o prazo do trânsito em julgado da decisão recorrida, que é interrompido pelos Embargos de Declaração, o que não tem amparo no ordenamento jurídico vigente. Neste sentido, vem se manifestando esta Corte de Contas, conforme as decisões a seguir transcritas:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – CONHECER – DAR PROVIMENTO A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUÍDA, NO MÉRITO NEGAR PROVIMENTO - NEGAR PROVIMENTO QUANTO AOS ITENS II.3.1 E II.3.2 DESTE VOTO (ITENS 3.2 E 3.3 DA ITR 177/2020-6) – NEGAR O PEDIDO DE SOBRESTAMENTO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.
1. Os embargos de declaração são recursos com fundamentação vinculada, de forma que é imprescindível que as razões recursais demonstrem que o acórdão ou parecer prévio se mostrou obscuro, contraditório ou omissivo, nos termos do art. 167 do RITCEES.
2. O provimento para a reconhecer de omissão que não repercute na decisão recorrida não é capaz de atribuir-lhe efeitos infringentes. (Parecer Prévio TC nº 00014/2021-6, Processo TC nº 00714/2020-2, Relator Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo).

Tratam-se de recursos de **Embargos** de Declaração interpostos pelo Sr. (...) Assad em face do Acórdão TC 1219/2020-8 prolatado nos autos do processo TC-3692/2020-5, que julgou outros **embargos** de declaração interposto pelo ora embargante, **conhecendo** e negando-lhe provimento à unanimidade, (...) III.2 – Da análise do mérito recursal. Vê-se que o presente **embargos** é semelhante aos que foram interpostos anteriormente, e tem o nítido propósito de rediscutir a mesma matéria, que já foi devidamente enfrentada nas decisões dos **embargos** anteriores. Portanto, resta demonstrado apenas a insatisfação do recorrente, já que em sua própria peça recursal ele demonstra que todas as decisões proferidas nesta Corte de Contas tiveram fundamentos. **É válido reverberar os embargos de declaração possuem fundamentação vinculada, sendo**

admissíveis apenas nas situações previstas em lei, ou seja, quando presentes na decisão recorrida obscuridade, contradição, obscuridade e/ou erro de ordem material.(...) Pelo exposto, há de se negar conhecimento ao recurso, na medida em que não há omissão no precitado Acórdão que seja sanável por meio de Embargos de Declaração, restando claro que o presente caso se trata de embargos de declaração meramente protelatórios. Nesses casos determina o Regimento Interno deste Tribunal de Contas: *Art. 412. Quando os embargos forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do art. 135, inciso XIII, da Lei Orgânica do Tribunal.* Portanto, diante da procrastinação objetiva, onde resta caracterizado o verdadeiro abuso do direito de recorrer, pugno pela aplicação de multa prevista no art. 168 e art. 135, XIII da LC 621/2012 c/c art. 412 e 389, XII do RITCEES no montante de R\$ 1.000,00 (um mil reais) ao Sr. (...). Grifo nosso. **(Acórdão TC nº 00806/2021-3, Processo TC nº 05382/2020-7, Embargos de Declaração, Relator Rodrigo Coelho do Carmo).**

Trata-se de **embargos** de declaração em que o senhor (...) pleiteia efeitos modificativos em face do Acórdão 139/2017 proferido no Processo TC 8751/2015 que trata de Representação apresentada por vereador da Câmara de Vitória, acerca de irregularidades na utilização da COSIP para o reforço na iluminação pública dos eventos de carnaval no Sambão do Povo. II – ADMISSIBILIDADE Vejo que a matéria afeta aos **embargos** de declaração está regulada pelo Título VIII da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Dos Recursos e Da Revisão), sendo-lhes aplicáveis as disposições dos Capítulos I e IV que cuidam, respectivamente, das disposições gerais e dos **embargos** propriamente ditos.(...) Os **embargos** também foram regulamentados pelo Título VIII do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução TC 261/2013) e, em especial, por seus artigos 411 e seguintes. Especificamente quanto a este expediente, vejo que é tempestivo e foi apresentado por parte legítima. **No entanto, não merece ser conhecido. Isso porque o feito esbarra na regra contida no art. 167, caput da Lei Orgânica deste Tribunal, pois o presente recurso é destinado ao saneamento de contradição, obscuridade ou omissão. In casu, o embargante, inconformado com o deslinde do feito, aduz que o fato gerador nos autos TC 12528/2014 seriam idênticos aos dos autos TC 8751/2015. (...) Porém, imperioso destacar que o pressuposto específico de admissibilidade dos embargos de declaração é que exista na decisão – em sua parte dispositiva, obscuridade, contradição ou omissão, na forma do caput e § 1º do art. 167 da Lei 621/2012. Ora, os embargos de declaração não se prestam a renovar a discussão de provas, de teses jurídicas, de jurisprudência ou de outras questões de mérito já devidamente apreciadas pelo Acórdão recorrido.** Desse modo, entendo que os **embargos** de declaração não devem ser conhecidos, posto que a contradição capaz de ensejar a sua interposição é aquela que se encontra na própria decisão, no interior do Acórdão **embargado**, na forma do art. 162 da Lei Orgânica do TCEES (LC 621/2012), o que não foi apontado no caso em exame. Grifo nosso. **(Acórdão TC nº 1002/2017, Plenário, Processo TC nº 2461/2017-2, Embargos de Declaração, Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun).**

Destaco ainda que o art. 128 do RITCEES prevê que do parecer prévio emitido sobre as contas do Prefeito cabe recurso de reconsideração, sendo este o tipo de

recurso que tem o objetivo fim rediscussão de mérito, portanto, a reforma de decisão.

Pelo exposto, divergindo parcialmente do entendimento técnico e acompanhando o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-041/2023:

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

1.1. Não conhecer os Embargos de Declaração, em razão do não atendimento dos requisitos necessários à utilização desta restrita via recursal, ante a inexistência de alegações plausíveis do ora recorrente que indiquem a existência de omissão, obscuridade ou contradição no parecer prévio recorrido, conforme impõem os artigos 167, § 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e 411, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, Resolução TC nº 261/2013;

1.2. Dar ciência ao Embargante que a interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios poderá implicar em sanção de multa prevista no art. 135, XIII, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) c/c art. 389, XII, do Regimento Interno do TCEES”;

1.3. Remeter os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;

1.4. Arquite-se, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/05/2023 – 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões