



## Decisão 00336/2024-5 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processos:** 20558/2019-8, 05847/2021-7

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UGs:** CMP - Câmara Municipal de Pancas, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Interessado:** JOAO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI, MONIQUE SCHRAMM

**Representante:** Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

**Responsável:** SIDICLEI GILES DE ANDRADE, OTNIEL CARLOS DE OLIVEIRA, AGMAIR ARAUJO NASCIMENTO, VALDECI BASTO PEREIRA

**Procuradores:** DIONATAN CORDEIRO HERMOGENIO (OAB: 24816-ES, OAB: 189162-RJ), JOAO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI (OAB: 27484-ES)

### APRESENTAÇÃO TEMPESTIVA DE PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL – RETIRAR O PROCESSO DE PAUTA - RETORNAR AO ÓRGÃO DE INSTRUÇÃO E AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA ANÁLISE

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

#### 1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo **Ministério Público Especial de Contas**, da lavra do Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas**, de responsabilidade dos senhores **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira**, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos

municipais, através das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.

Por meio da **Manifestação Técnica 1631/2020** (doc. 06), o órgão de instrução opina pelo conhecimento do feito, bem como opina pela abertura de prazo para o representante emendar a inicial para adequação dos pedidos a causa de pedir e ainda opina pela notificação dos representados para prestar esclarecimentos e documentos.

Corroborando o entendimento técnico, proferi a **Decisão Monocrática 371/2020** (doc. 08).

O Ministério Público de Contas manifestou-se por meio do **Parecer 1843/2020**, da lavra do Procurador Luciano Vieira (doc. 14), nos seguintes termos:

Em suma, invocando-se a doutrina processualista, na espécie a causa de pedir próxima são os fatos jurídicos (concessão de revisão geral anual ilegítima/ilegal) e a causa de pedir remota (violação aos arts. 37, inciso X, e 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da CF).

E o pedido, prescindível ao caso à luz do que dispõe o art. 99 da LC n. 621/12, diga-se de passagem, é a tutela que se busca perante essa Corte de Contas, qual seja, a instauração de procedimento de fiscalização para apurar a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades nos atos apontados na peça inicial, sendo os demais pleitos condicionados ao resultado do processo, os quais poderiam ser tecidos ao final da instrução.

De toda sorte, como bem ponderado pela Unidade Técnica, a matéria versada nos autos é meramente de direito.

Assim, pugna o Ministério Público de Contas:

1 – seja conhecida a representação, na forma dos arts. 94 e 99, § 2º da LC n. 621/2012;

2 - preliminarmente, com espeque nos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012, seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade às Leis Municipais n. 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.508/2015, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, observada a reserva de plenário, exigida pelo art. 97 da Constituição Federal;

3 - no mérito, com fulcro nos arts. 1º, XVI, 95, II, 99, § 2º e 135, inciso II, da LC n. 621/2012, seja a representação julgada procedente para:

3.1 - cominar multa pecuniária a Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira; e

3.2 – expedir determinação aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Panca para que nos futuros procedimentos para concessões de revisões gerais anuais observem o disposto nos arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, e 37, inciso X, da CF

O senhor Sidiclei Giles de Andrade, Prefeito Municipal, apresentou **Resposta de Comunicação 317/2020** (doc. 18) e **Defesa/Justificativa 385/2020** (doc. 23), além das Peças Complementares 10995/2020 e 10996/2020 (docs. 19 e 20).

Foi elaborada a **Instrução Técnica Inicial 120/2020** (doc.26), que opinou pela instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis, com a seguinte proposta de encaminhamento:

### **“3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, **sugere-se** a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **3.1 DESENTRANHAR A DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA NO EVENTO 20**

Ante a inconformidade com a IN TC 35/2015, devem ser desentranhados o ofício CMP 024/2020 e as peças que acompanham as justificativas prévias subscritas por Sidiclei Giles de Andrade, mas apresentadas em nome de Otniel Carlos de Oliveira.

#### **3.2 INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Em conformidade com os termos do artigo art. 176 da Lei Orgânica desta Corte (Lei Complementar Estadual n. 621/2012), e art. 333, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito (Resolução n. 261, de 4 de junho de 2013), c/c a Súmula 347 do STF, por violação ao art. 37, X, e o princípio da isonomia, da CF/1988, c/c art. 125, IX, da Lei Orgânica Municipal de Pancas, sejam notificados o atual Prefeito Municipal e os demais representados, quanto à instauração do presente incidente de inconstitucionalidade e a possibilidade de negar exequibilidade às **Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019.**

#### **3.3 CITAÇÃO**

**A CITAÇÃO** dos responsáveis descritos no quadro adiante apresentado, nos termos dos artigos 55, I, e 56, II da LOTCEES e art. 157, III, do RITCEES, bem como na legislação vigente, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, para que, no prazo estipulado, caso queiram, apresentem razões de justificativas, bem como documentos que entenderem necessários, em razão do indício de irregularidade apontado, alertando quanto à possibilidade de aplicação de multa, conforme fundamentado no item 2.3:

RESPONSÁVEIS INDIVIDUAIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
<p><b>Agmair Araújo Nascimento</b> Prefeito Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Sidiclei Giles de Andrade</b> Prefeito Municipal de 2017 a 2020</p> <p><b>Valdeci Basto Pereira</b> Presidente da Câmara Municipal de 2015 a 2016</p> <p><b>Otniel Carlos de Oliveira</b> Presidente da Câmara de 2017 a 2020</p>	<p><b>2.3. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PANCAS EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b></p>

### 3.4 DAR ciência ao representante. “

O senhor Otniel Carlos de Oliveira apresentou a **Resposta de Comunicação 610/2020** (doc.28) e Peças Complementares 22223/2020, 22224/2020 22225/2020 (docs. 29, 30 e 31), entretanto, tal documentação veio aos autos de forma intempestiva, após a elaboração da Instrução Técnica Inicial, conforme consta do Despacho 30287/2020 (doc. 32).

Ato contínuo, elaborei o **Voto do Relator 3625/2020** (doc. 34), que foi seguido do **Voto Vista 138/2020** (doc. 35), resultando, após discussão da matéria, na Decisão TC 1670/2020 (doc. 36).

Conforme **Decisão TC 1670/2020** (doc.36), o Plenário entendeu por suspender a análise do incidente de inconstitucionalidade, haja vista que, sem a existência de prova do caso concreto, quais sejam, os pagamentos efetuados com base nas leis em questão, corre-se o risco de nulidade da decisão desta Corte de Contas, pois o TCEES atuaria em análise da norma em tese, em abstrato, o que, de fato, extrapola a competência desta e de qualquer outra Corte de Contas.

Assim, os autos retornaram à área técnica para apresentação dos documentos probatórios para que fosse configurada a ocorrência do caso concreto, o que foi implementado pela **Manifestação Técnica 1016/2021** (doc. 47), onde analisa, **no caso concreto**, os efeitos da Leis Municipais 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.784/2019 pretendidos pelo legislador. A equipe técnica exceptua a Lei 1.663/2017 na instauração do incidente de inconstitucionalidade visto que, meses antes, foi editada a Lei Municipal 1.641/2017 que alterou a carreira desses servidores, fundamentada em que, neste caso, *não seria razoável ou lícito que se procedesse a revisão geral nos salários dos servidores do Legislativo, tal qual concedida aos servidores do Poder Executivo.*

No meu **Voto 04758/2021** (doc. 49), que se seguiu, discordo da manifestação técnica tão somente quanto à exceção proposta em relação à Lei 1.663/2017, tendo em vista que a alteração na carreira dos servidores do Poder Legislativo, com consequente aumento de salários constitui situação diversa da Revisão Geral Anual. Os institutos não se confundem, conforme ressaltado no Parecer em Consulta 10/2007.

Neste voto ratifiquei, à época, o posicionamento da equipe técnica pela **instauração do Incidente de Inconstitucionalidade e citação dos responsáveis**, conforme disposto na Instrução Técnica Inicial 120/2020 (doc. 26).

Contudo, percebi a necessidade de sobrestamento do feito até manifestação desta Corte nos autos do TC 2943/2020, onde se analisava a repercussão do julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 35.410/DF, que tratou da apreciação da constitucionalidade de normas pelo Tribunal de Contas (**Voto 4758/2021** - doc. 49, ratificado na **Decisão 3239/2021 – Plenário** - doc. 50).

Considerando o Acórdão TC 0121/2022-7 - Plenário, proferido nos autos do TC 2943/2020, foi encerrado o sobrestamento, conforme **Certidão 04324/2022-3** (doc. 56).

Em consonância com o voto do relator, o Plenário, por meio da Decisão 3539/2022 (doc.58), deliberou por **citar** os Srs. **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira** para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem razões de justificativas, bem como os documentos que

entendessem necessários, em razão dos indícios de irregularidade constantes da Instrução Técnica Inicial 120/2020.

Devidamente citados, o Sr. **Otniel Carlos de Oliveira** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 1621/2022](#) (doc. 72), o Sr. **Valdeci Basto Pereira** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 1659/2022](#) (evento 73) e peças complementares (docs. 74 a 80) o Sr. **Agmair Araújo Nascimento** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 0116/2023-4](#) (evento 82) e peças complementares (eventos 83 e 84) e o Sr. **Sidiclei Giles de Andrade** se manifestou por meio da [Defesa/Justificativa 122/2023](#) (doc. 85).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao NPREV, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 307/2023** (doc. 89), com a seguinte proposta de encaminhamento:

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, nos termos do art. 319 do Regimento Interno deste Tribunal, sugere-se ao relator que submeta ao Colegiado competente a seguinte proposta de encaminhamento:

**4.1 Rejeitar a preliminar** suscitada pelos Srs. **Agmair Araújo Nascimento** e **Sidiclei Giles de Andrade**, para se incluir no polo passivo desta representação o Município e a Câmara Municipal de Pancas, a fim de promoverem a “*defesa da constitucionalidade*” das leis impugnadas, considerando que os efeitos das decisões dos tribunais de contas que apreciam a constitucionalidade de leis e atos do poder público são limitados às partes do caso concreto, não vinculando outros processos, pessoas, tribunais ou órgãos públicos;

**4.2** Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às

Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

**4.3 Acolher a preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

**4.4 Declarar a prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;

**4.5 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017**;

**4.6 Rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

**4.7** Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do

TCEES, considerando, nos termos do art. 388<sup>1</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

**4.8 Acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, mantendo-se a irregularidade por *prosseguir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n. 1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

**4.9 Considerar procedente a Representação**, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES;

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 4036/2023** (doc. 106), com a seguinte conclusão:

### **3 – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**3.1** – pelo conhecimento da representação, nos termos dos arts. 94, 99, §§ 1º, inciso VI, 2º, da LC n. 621/2012;

**3.2** – preliminarmente, na forma dos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012 c/c art. 332, 333 e 335, parágrafo único, do RITCEES, observada a reserva de plenário, seja negada exequibilidade às normas das leis 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.787/2019;

---

<sup>1</sup> Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.



**3.3** – seja afastada a preliminar arguida por Agmair Araújo Nascimento e Sidiclei Giles de Andrade;

**3.4** – seja decretada a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, *caput*, da LC n. 621/2012, em relação às condutas praticadas por Valdeci Basto Pereira e Agmair Araújo Nascimento, extinguindo-se o feito com resolução do mérito em relação a estes agentes, consoante art. 487, inciso II, do CPC c/c art. 70 da LC n. 621/2012;

**3.5** – no mérito, comprovada a prática de graves infrações à norma legal, seja julgada procedente a representação, na forma do art. 95, inciso II, da LC n. 621/2012, com consequente aplicação de multa pecuniária a **Sidiclei Giles de Andrade**, nos termos do art. 135, inciso II, do indigitado estatuto legal;

**3.6** – seja arquivado o processo, conforme art. 207, inciso III, do RITCEES, em relação a Otniel Carlos de Oliveira.

Em seguida, elaborei o **Voto 4204/2023** (doc.108), a fim de notificar a Procuradoria do Município de Pancas e a Procuradoria da Câmara Municipal de Pancas para que, se houvesse interesse, procedessem à defesa da constitucionalidade das **Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017, e 1.784/2019**, o que foi acolhido pelo Plenário desta Corte por meio da **Decisão 2936/2023** (doc.109).

Regularmente notificadas, as Procuradorias não apresentaram resposta, conforme **Despacho 1655/2024** (doc. 119).

Em sequência, os autos retornaram a este gabinete para análise do mérito processual.

No dia 27 de fevereiro de 2024, o senhor João Victor Oliveira Serafini, Procurador Geral do Município de Pancas, protocolizou tempestivamente a **Petição Intercorrente 82/2024** – protocolo nº 3127/2024, apresentando **sustentação oral** (Áudio ou Vídeo da Sustentação Oral 07/2024).

Verificado o caso específico em tela, constatada a inclusão de sustentação oral de forma tempestiva, devem os autos retornar ao órgão de instrução para análise e posterior encaminhamento ao Ministério Público de Contas para o devido parecer.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**  
Relator

## **1. DECISÃO TC-0336/2024-5**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas, por:

**1.1. RETIRAR** os autos **DE PAUTA**;

**1.2. ENCAMINHAR** os autos ao órgão de instrução para análise de sustentação oral e posterior encaminhamento ao Ministério Público de Contas.

**2. Unânime**

**3. Data da Sessão:** 29/02/2024 – 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4. Especificação do quórum:**

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

**4.2. Conselheiro Substituto:** Donato Volkens Moutinho em substituição, conforme Ato Convocatório nº 1/2024.

**5. Membro do Ministério Público de Contas:** Luciano Vieira, procurador-geral.

**CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Presidente**