



Acórdão 00522/2024-9 - Plenário

Processo: 00036/2024-2

Classificação: Pedido de Revisão

UG: CMVV - Câmara Municipal de Vila Velha

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: Cidadão, IVAN CARLINI, ALMIR NERES DE SOUZA, ANDERSON DE OLIVEIRA ALMEIDA, ANTONIO MARCOS DE FREITAS, ANTONIO SOUZA DOS SANTOS, BELARMINO NUNES FILHO, ELSON LUIZ NIEIRO, HELIOSANDRO MATTOS SILVA, JOAO ARTEN, JOAO BATISTA GAGNO INTRA, JONIMAR SANTOS OLIVEIRA, JOSE RICARDO RANGEL PEYROTON, OZIAS NUNES PEREIRA, REGINALDO LOUREIRO PEREIRA, ROBSON RODRIGUES BATISTA, ROGERIO CARDOSO SILVEIRA, TENORIO MIGUEL MERLO, VALDIR NEITZEL, VALTER RITO ROCON, WANDERSON PIRES, ELIANE FAIOLI SALOMAO, JOSE CARLOS TELLES, LAURA PEREIRA ULIANA, MARCELO SOUZA NUNES, MARCOS ANDRE NOGUEIRA FRASSON, MARIA ELZA AVELAR PONZO, INSTITUTO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E DE PESQUISA

Requerente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Procuradores: RODRIGO FARDIN (OAB: 18985-ES), DANIELE BRAIDE TARTAGLIA (OAB: 18079-ES), JOSEDY SIMOES NUNES (OAB: 5277-ES), ALOIR ZAMPROGNO FILHO (OAB: 11169-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), AMULIO FINAMORE FILHO (OAB: 1418-ES), ANTONIO CARLOS PIMENTEL MELLO (OAB: 1388-ES), MARCELO SOUZA NUNES (OAB: 9266-ES), MARIANA GOMES AGUIAR (OAB: 22270-ES)

**PEDIDO DE REVISÃO – CONHECER – NEGAR
PROVIMENTO.**

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

1 RELATÓRIO

Trata-se de **Pedido de Revisão** interposto pelo **Ministério Público de Contas**, em face do Acórdão TC 0272/2023- Plenário, prolatado nos autos do processo TC 0790/2021, que julgou Regular com Ressalva a Prestação de Contas Anual da

Câmara Municipal de Vila Velha, relativa ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. **IVAN CARLINI**, nos seguintes termos:

1. ACÓRDÃO TC-00272/2023-1

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. Julgar **REGULAR COM RESSALVAS** as contas apresentadas, no que tange ao aspecto técnico-contábil, pelo Sr. **IVAN CARLINI**, na função de ordenador, relativo ao exercício financeiro de 2010, à frente da Câmara Municipal de Vila Velha, na forma do art. 84, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, **dando quitação** ao responsável, nos termos do art. 867 do mesmo diploma legal;

1.2. MANTER INCÓLUME os demais termos do Acórdão 783/2019, prolatado nos autos do Processo TC 1821/2011;

1.3. Dar ciência aos interessados;

1.4. Após certificado o trânsito em julgado administrativo, **arquivem-se os autos**.

[...]

Por meio do **Despacho 0535/2024** (doc.13), a Secretaria Geral das Sessões informou sobre o prazo recursal.

Por meio do **Decisão Monocrática 0027/2024** (doc. 14), foi determinada a notificação do recorrido para apresentações de contrarrazões.

Ato contínuo, foi juntada aos autos a **Defesa Justificativa 0206/2024** (doc. 18) e Peças Complementares 5748 a 5749/2024 (docs. 19 e 20).

Em seguida, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC elaborou a **Instrução Técnica de Pedido de Revisão 4/2024** (doc. 24), com a seguinte proposta de encaminhamento:

4. CONCLUSÃO

4.1 Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente Pedido de Revisão e, no mérito, pela sua **IMPROCEDÊNCIA**, mantendo incólume o Acórdão 0272/2023.

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 1566/2024** (doc. 27), com a seguinte conclusão:

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 451/2008 e e no art. 171 da Lei Complementar n. 621/2012, à guisa dos

argumentos fáticos e jurídicos já exaustivamente apresentados, reitera todos os pedidos requeridos na exordial, para que seja este pedido de revisão conhecido e provido para desconstituir o v. Acórdão 00272/2023-1 – Plenário por evidente violação literal de lei, proferindo-se novo julgamento pelo não provimento ao Recurso de Reconsideração de forma a manter incólumes os termos do Acórdão TC- 00783/2019-4 – Plenário, exarado nos autos do Processo TC-01821/2011-8, tudo por ser providência indispensável ao restabelecimento da lei e da Justiça.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da admissibilidade

Quanto a admissibilidade, **ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Pedido de Revisão 04/2024**, nos seguintes termos:

“(…) Inicialmente, verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se, de acordo com o Despacho 0535/2024, da Secretaria-Geral das Sessões, que o Acórdão TC-0272/2023, prolatado no processo TC nº 0790/2021, transitou em julgado em 05/05/2023, conforme a Certidão de Trânsito em Julgado 0001/2024, emitida naqueles autos. Sendo assim, o término do prazo para interpor o Pedido de Revisão ocorrerá em 05/05/2025. Todavia, tendo o Pedido de Revisão sido protocolado na data de 09/01/2024, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos dos art. 421, §1º do Regimento Interno deste Tribunal.

Por sua vez, as contrarrazões foram apresentadas pelo requerido que respondeu com a juntada da Defesa Justificativa 0206/2024 e Peças Complementares 5748 a 5749/2024, sendo atestado a sua tempestividade por meio do Despacho 6161/2024.

Quanto ao cabimento, importante destacar, inicialmente, que o Pedido de Revisão, tal qual a Ação Rescisória no Processo Civil, busca corrigir eventuais equívocos, só identificados posteriormente, que maculam o ato decisório e

comprometem a lisura da prestação jurisdicional. Não se presta a discutir a justiça da decisão proferida, nem a valoração ou interpretação, pelos julgadores, das provas dos autos. Trata-se da identificação de um possível engano, que contaminou todo o julgamento e, exatamente por isso, deve ser reparado, ainda que já tenha ocorrido o trânsito em julgado.

Assim, no Pedido de Revisão a questão conflituosa, ou mérito, não coincide com a lide principal, porque não mais se permite rediscutir os fatos e provas já debatidos e sopesados quando do julgamento da causa. O cerne do instrumento processual gira em torno da ocorrência de um engano: pela ocorrência de erro de cálculo; pelo total desprezo à literalidade da lei; pela falsidade ou insuficiência dos documentos nos quais se fundamentou a decisão; e pela superveniência de documentos novos capazes de influenciar nas provas já consideradas.

Também é a partir da possibilidade de ocorrência de uma ou algumas das situações anteriormente descritas que se verifica a admissibilidade da peça revisional: se é cabível e adequada à hipótese dos autos.

Percebe-se, dessa forma, que há uma linha muito tênue entre a análise do pressuposto processual de adequação e a do próprio mérito do Pedido de Revisão, já que ambas perpassam pelos mesmos fundamentos. Entretanto, na primeira, basta a simples possibilidade de ocorrência para que o instrumento esteja adequado (atendidos os demais requisitos de admissibilidade); já na segunda, a análise é exauriente, atestando se, de fato, as alegações do postulante merecem prosperar.

Nessa perspectiva, entende-se que as alegações do requerente, analisadas em uma cognição sumária, possuem plausibilidade suficiente para merecer um exame de mérito, uma vez que invoca evidente violação literal de lei, repercutindo exatamente sobre a irregularidade que ensejou uma valoração pela reprovabilidade de suas contas, em sede de Prestação de Contas anual.

Assim sendo, presente a aparente possibilidade o alegado merecer guarida no ordenamento jurídico, numa análise meramente perfunctória, opina-se pelo conhecimento do presente Pedido de Revisão, na forma do art. 171, IV da LC 621/2012. (...)"

2.2 Do Mérito

Quanto ao mérito, **ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Pedido de Revisão 4/2024**, nos seguintes termos:

III.1. Obrigação de despesa contraída em desacordo com a LRF

(...)

Da Análise

O Requerente, no presente pedido de revisão, pede a reforma do Acórdão subjugado por considerar que a irregularidade (*sic*) que houve evidente violação à lei.

Em suas fundamentações aduz que as graves infrações indicadas no Acórdão TC-00783/2019-4 – Plenário, do Processo TC-01821/2011-8, foram afastadas pelo v. Acórdão rescindendo, com base fundamentos: *“No caso vertente, restou apurado pelo Corpo Técnico que a Câmara Municipal contraiu obrigação sem lastro de caixa, **transferindo-se dívida ao próximo mandatário dívida no montante de R\$ 34.113,99**, o que evidencia grave violação à norma e ainda, possível ato de improbidade administrativa, o que culmina na sumária reprovação das contas. Resta claro e confesso pelo Recorrente, que de fato houve um déficit nas contas, mas que, entretanto, muito, superados no final do mesmo exercício financeiro que recebeu as contas, em tese, prejudicadas. Assim, argui que não houve irregularidade, haja vista o encerramento do exercício financeiro de forma saudável e, exponencialmente, **muito melhor do que o início do mesmo período e que, ainda que houvesse a persistência da irregularidade, que deveria ser de apenas R\$ 19.941,33 (dezenove mil novecentos e quarenta e um reais e trinta e três centavos)** que foram contabilizados como devolução de duodécimo. Em que pese a conduta do gestor não ter se dado de forma totalmente regular não se vislumbram elementos que sejam capazes de macular as contas do gestor, que cuidou de esclarecer a esta Corte de Contas todo o acontecido e, ainda, observar o termo do exercício financeiro saudável e com maior caixa do que meramente repor o montante cujo início do ano restou deficitário, sendo, portanto, passíveis de ressalva, o que não impede que seja determinada a adoção de medidas pelo gestor, à correção das faltas. É necessário também que se tome como premissa a aplicabilidade dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no julgamento do presente caso.”* Contudo, é imperioso destacar que as conclusões adotadas pelo v. Acórdão rescindendo são absolutamente discrepantes das diversas análises elaboradas pela Unidade

Técnica e das inúmeras manifestações deste Parquet de Contas, todas estas disponibilizadas nos autos dos Processos TC-01821/2011-8 e TC-00790/2021-1.

O Acórdão guerreado analisou a matéria fática em que as contas do gestor foram julgadas irregulares em razão da irregularidade denominada de “Obrigação de despesa contraída em desacordo com a LRF – Base Legal: Art 42 da Lei 101/00”, que se traduz na necessidade de o gestor manter o equilíbrio das contas públicas para o próximo exercício.

Consonante o artigo 9º da LRF, o controle das despesas sem disponibilidade de caixa deve ser aplicado não apenas no último ano do mandato, em vista do cumprimento do artigo 42 da LRF, mas sim ao longo de toda a gestão. A legalidade estrita é que norteará quanto à manutenção ou não da irregularidade. No entanto, quanto à aplicação de sanção, deve ser avaliada a culpabilidade do agente público, levando-se em consideração as dificuldades práticas enfrentadas pelo agente e as consequências de suas ações, conforme os princípios da proporcionalidade e razoabilidade:

Acórdão 01077/2023-1

Tratam os autos de **Incidente de Uniformização de Jurisprudência** instaurado por meio da Decisão 3843/2021-Plenário, proferida nos autos do Processo TC 10290/2019, recurso de reconsideração, interposto pelo Sr. (...) – ex-prefeito Municipal de Nova Venécia –, em face do Parecer Prévio TC 31/2019-Primeira Câmara (Processo TC 5166/2017).

A instauração do incidente se deu tendo em vista a existência de deliberações diversas desta Corte de Contas a respeito da: **“Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento”** e “Realização de despesa orçamentária sem prévio empenho”.

(...) 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:

(...) 1.4. Fixar entendimento de que, a partir desta Decisão, a análise das irregularidades “Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento”, e “realização de despesa orçamentária sem prévio empenho”, deve observar se foi cumprido o estabelecido no artigo 9º da LRF que determina que o controle de despesas sem disponibilidade de caixa não se aplica apenas no último ano do mandato, mas durante toda a gestão. Se a arrecadação não atender às metas fiscais estabelecidas, o gestor deve limitar os empenhos e movimentações financeiras nos 30 dias subsequentes.

Além disso, deve ser avaliada a culpabilidade do agente público na análise de irregularidades, com foco em atos dolosos ou com erro grosseiro. A aplicação da pena deve levar em consideração a legalidade estrita, as dificuldades práticas enfrentadas pelo agente e as consequências de suas ações, conforme os princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

No caso vertente, restou apurado pelo Corpo Técnico que a Câmara Municipal contraiu obrigação sem lastro de caixa, transferindo-se dívida ao próximo

mandatário dívida (*sic*) no montante de **R\$ 34.113,99**. Em que pese a conduta do gestor não ter se dado de forma totalmente regular, não se vislumbram elementos que sejam capazes de macular as contas do gestor, que cuidou de esclarecer a esta Corte de Contas todo o acontecido e, ainda, observar o termo do exercício financeiro saudável e com maior caixa do que meramente repor o montante cujo início do ano restou deficitário, sendo, portanto, passíveis de ressalva, o que não impede que seja determinada a adoção de medidas pelo gestor, à correção das faltas.

O Acórdão objurgado afastou a irregularidade pelos princípios da **razoabilidade e proporcionalidade**, pois de fato a existência de um déficit sem a observância aos procedimentos legais, exigiria a responsabilização dos agentes e a consequente aplicação de multa pecuniária nos termos da LC 621/2012. Assim, embora tenha cumprido em grande parte com a totalidade das normas constitucionais e legais a serem observadas no exercício da gestão, enquanto ordenador de despesas, com a finalidade de elidir o prosseguimento da cobrança, inclusive por meios judiciais, o fez em inobservância ao procedimento, sendo indubitavelmente, trata-se de uma conduta que visa não apenas adimplir com as verbas alimentares daqueles que fazem jus, mas também, de gerir e quitar as dívidas públicas, conduta que faz parte da gestão, o que justifica a aplicação do princípio da proporcionalidade **a fim de não se cometer injustiça, nem tampouco demonstrar uma incompatibilidade da força da reação deste Tribunal de Contas frente ao baixo grau de lesividade do comportamento censurado.**

Conforme destacado no Acórdão, “a *proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta*”, e é justamente em virtude desse parâmetro de proporcionalidade que se torna forçoso o julgamento pelo afastamento das responsabilidades, expedindo-se recomendação à municipalidade para que, adote as medidas necessárias à correção das faltas ora identificadas, de modo a prevenir a reincidência. A análise individualizada do ato do gestor faz com que eventual penalidade ou correção aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais graves e, assim, sejam as

decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro¹.

Para Paulo Bonavides, o princípio da proporcionalidade objetiva "*instituir a relação entre fim e meio, confrontando o fim e o fundamento de uma intervenção com os efeitos desta para que se torne possível o controle do excesso*"; sucessivamente diz: "*(. ..) trata-se daquilo que há de mais novo, abrangente e relevante em toda a teoria do constitucionalismo contemporâneo; princípio cuja vocação se move sobretudo no sentido de compatibilizar a consideração das realidades não captadas pelo formalismo jurídico, ou por este marginalizadas, com as necessidades atualizadoras de um Direito Constitucional projetado sobre a vida concreta e dotado da mais larga esfera possível de incidência fora, portanto, das regiões teóricas, puramente formais e abstratas*".

Por sua vez, a razoabilidade é princípio que se encontra implícito na Constituição Federal, e, no âmbito processual, atua como princípio informador do devido processo legal, a fim de que seja este utilizado de forma racional e moderada, com vistas à concepção de justiça social.

Assim, não houve violação a literalidade de lei ao julgar o caso concreto, e por consequência, opina-se pelo desprovimento do recurso, com a manutenção incólume do Acórdão 0272/2023. (...)"

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os termos do entendimento técnico e divergindo do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

¹ Art. 22, lei 4.657/42: Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

(...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

1. ACÓRDÃO TC-522/2024:

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 DO PEDIDO DE REVISÃO, em razão de estarem presentes os requisitos de admissibilidade;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se incólume o Acórdão TC 0272/2023 – Plenário;

1.3. ARQUIVAR os presentes autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 06/06/2024 - 26ª 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, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões