



Voto do Relator 01825/2020-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 20615/2019-2, 18151/2019-9, 03123/2019-7, 07491/2016-4

Classificação: Embargos de Declaração

Setor: GAC - Sérgio Borges - Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Criação: 15/07/2020 07:30

UG: PMPC - Prefeitura Municipal de Pedro Canário

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Recorrente: ANTONIO WILSON FIOROT

Procuradores: FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), JOSÉ MARIA RAMOS GAGNO

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – CONHECIMENTO
– OMISÃO - NÃO PROVER – SOBRESTAR -
ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração **Embargos de Declaração** opostos por **Antônio Wilson Fiorot**, em face do **Acórdão 1376/2019**-Plenário, inserto no processo TC 3123/2019, que conheceu parcialmente o seu Recurso de Reconsideração, dando-lhe provimento parcial para afastar duas irregularidades, mantendo-se as demais, cuja parte dispositiva assim dispôs:

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

1.1 CONHECER parcialmente o presente Recurso de Reconsideração, **não se conhecendo quanto aos itens 1.1.1; 1.1.2; 1.1.4; 1.1.6, 1.1.7 e 1.1.8 do Acórdão TC-1585/2018;**

1.2 DAR PROVIMENTO parcial, acolhendo as justificativas quanto aos itens 1.1.3 e 1.1.5 do acórdão TC 1585/2018, mantendo-o incólume nos demais termos;

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 ARQUIVE-SE após transito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 08/10/2019 – 35ª Sessão Ordinária do Plenário.

Apenso aos presentes autos tramita o Processo TC 18151/2019, embargos opostos pelo mesmo embargante, cujo objeto é o mesmo que ora se analisa.

Apreciando o feito, entendeu o Conselheiro Relator pelo encaminhamento dos autos à SEGEX para instrução, nos termos regimentais (Despacho 06287/2020-3).

Em seguida, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC que, por meio da Instrução Técnica de Recurso ITR 0069/2020-9, manifestou-se pelo conhecimento e não provimento dos embargos declaratórios opostos.

Tal entendimento foi compartilhado pelo Ministério Público de Contas, conforme se depreende do Parecer 01514/2020-3.

Após, vieram os autos conclusos para este Gabinete.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

No que tange aos pressupostos recursais os presentes embargos devem ser CONHECIDOS, pelas mesmas razões fáticas e jurídicas adotadas na Instrução Técnica de Recurso 0299/2019-1 que ora reproduzo como parte do meu voto:

II. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

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

Quanto à tempestividade, de acordo com o Despacho 50446/2019 do Gabinete do Relator, os presentes Embargos de Declaração foram protocolizados nesta Corte de Contas em 30/08/2019, sendo que a notificação do Acórdão 783/2019 foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas em 26/08/2019, considerando-se publicada em 27/08/2019, nos termos dos artigos 62 e 66, parágrafo único da Lei Complementar – LC 621/2012 c/c artigo 5º da Resolução TC 262/2013.

Desta feita, considerando o disposto no artigo 411, § 2º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas – Resolução TC 261/2013, o prazo para interposição dos presentes Embargos de Declaração venceu em 02/09/2019, estando, portanto, **TEMPESTIVOS**.

Quanto aos pressupostos processuais específicos, necessários à propositura de Embargos de Declaração e que se referem à demonstração da existência de obscuridade, omissão ou contradição em acórdão emitido pelo Tribunal, verifica-se que o Embargante, através de seus representantes legais, alega a ocorrência de omissão e obscuridade.

O exame da omissão e obscuridade em Embargos de Declaração é questão de mérito do recurso, salvo se pela simples narrativa dos referidos requisitos pelo recorrente já se puder constatar as suas inexistências, sendo que, em tal caso, o exame preliminar seria considerado como pressuposto recursal que enseja ou não conhecimento dos embargos.

Portanto, considerando a subsunção do caso concreto, ao menos em sede de cognição não exauriente, às hipóteses em que se admite a interposição desta espécie recursal, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos Embargos de Declaração.

QUANTO AO MÉRITO

Sabe-se que o exame de Embargos de Declaração impõe ao julgador a análise de pressupostos processuais específicos que se relacionam à demonstração da existência de obscuridade, omissão ou contradição ou erro material que estejam comprometendo o acórdão ou parecer prévio, emitidos por este Tribunal de Contas,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

conforme inteligência do artigo 167, *caput*¹, da LC 621/2012 e do artigo 1.022, I, II e III do CPC 2015²).

No caso em exame o embargante alega omissão no Acórdão 1376/2019-5 consubstanciada no fato de que o referido acórdão não se pronunciou sobre a ilegitimidade passiva, não conheceu da matéria recursal acerca das supostas irregularidades por força de não apresentação de documentação (Itens 1.1.1; 1.1.2; 1.1.4; 1.1.6, 1.1.7 e 1.1.8 do Acórdão recorrido) e por imputar desaprovação das contas em razão de insuficiência de ações no sentido de viabilizar a cobrança da dívida ativa.

Ao final requer o sobrestamento do feito alegando o que segue:

[...] a matéria afeta ao julgamento por esse Tribunal de Contas encontra-se inserida na decisão do Supremo Tribunal Federal, cuja repercussão geral foi reconhecida, e que perdura a necessidade de esclarecimento quanto a competência dos Tribunais de Conta julgarem as contas do Chefe do Poder Executivo municipal, requer seja o feito sobrestado, nos termos da decisão 03165/2019-5 da 2ª Câmara do TCEES

Pois bem.

Ao apreciar a alegação do Recorrente, observo que, consoante a rica análise relatada na Instrução Técnica de Recurso ITR 0069/2020-9, a alegada omissão não diz respeito a ausência de manifestação do relator acerca de algum dos itens relatados nos autos ou de algum argumento de defesa. Ao contrário, observa-se que o Conselheiro Relator manifestou-se, sobre todos os itens tomando como base as justificativas e documentos carreados aos autos oportunamente e em acordo como os princípios que norteiam o devido processo legal. Manifestou-se também o Relator da decisão embargada, de forma clara e precisa, sobre o não acolhimento dos argumentos e documentos trazidos

¹ LC 621/2012 - Art. 167. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou Acórdão emitido pelo Tribunal de Contas.

² CPC 2015 - Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

em sede de sustentação oral e que não haviam sido trazidos em outros momentos processuais.

Com relação ao pedido para sobrestamento do feito, sou de posicionamento favorável ao deferimento do pleito, tal qual sugerido na ITR.

Assim, acolho integralmente a rica e completa análise contida na ITR 0069/2020-9, tornando-a parte integrante deste voto reproduzo-a, a seguir, grifando trechos que entendo por bem destacar:

3 DAS RAZÕES RECURSAIS

3.1 Preliminar - Da Ilegitimidade Passiva Do Manifestante

Razões de Recurso

II – PRELIMINAR - DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MANIFESTANTE

Primeiramente, cumpre chamar atenção para o fato, sobre o qual foi omissa a decisão embargada, de que falta à demanda aqui apreciada requisito legal para seu regular processamento, aspecto não apreciado na decisão atacada, pelo menos em relação ao Sr. Antônio Wilson Fiorot.

De fato, inexistente qualquer ato irregular que tenha sido cometido pessoalmente pelo à época Prefeito Municipal apto a ensejar a Desaprovação de Contas pretendida, ou mesmo a imposição de multa, dado que, conforme de conhecimento deste Egrégio Tribunal de Contas, nenhum ato pessoal seu guarda relação de causalidade com as ilegalidades se ventila.

De fato, da análise de todo o demonstrado nos autos, emerge sem sombra de dúvidas o fato inafastável de que a escrituração contábil dos atos de gestão, bem como o exercício das atribuições de cada um dos servidores do corpo técnico do Município, não poderia ser pessoalmente supervisionada pelo Prefeito Municipal, que delega aos Secretários Municipais competentes e servidores técnicos e com atribuições pertinentes o gerenciamento específico de tais questões.

Importante notar que, conforme já enunciado por este próprio Tribunal em várias oportunidades existe nos processos administrativos a necessária segregação de funções, que atrai a conseqüente compartimentalização de responsabilidades, principalmente frente ao fato de ser impossível ao Chefe do Executivo acompanhar todo e qualquer procedimento executado por seus auxiliares.

Nesse sentido, torna-se deveras rigoroso atribuir ao Prefeito Municipal qualquer possível irregularidade havida nos registros contábeis, nos valores de pagamentos repassados pela



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Municipalidade bem como no exercício das atribuições legais de cada servidor municipal. Diante da impossibilidade de que o Ordenador acompanhe pormenorizadamente cada um deles, resta-lhe a confiança na fé pública das declarações de regularidade emitidas pelos agentes políticos e servidores envolvidos nos procedimentos corriqueiros da Administração.

Assim, à míngua de qualquer apontamento de conduta específica do Prefeito Municipal na realização dos atos cuja ilegalidade se sustenta, a Desaprovação de suas contas se revela como verdadeira e repreensível responsabilização objetiva.

Assim, em razão da razoabilidade que deve permear a atuação dos órgãos de controle, bem como da aplicação dos princípios da segurança jurídica e da individualização das condutas para fins de responsabilização, não se afigura razoável a punição do Gestor por atos dos quais não tomou parte.

Isso porque, no caso em tela, não se apresenta nos autos qualquer liame pessoal a demonstrar a participação específica do sr. Antônio Wilson Fiorot nas apontadas irregularidades, nem tampouco se identificou ordens ou decisões suas que embasassem a realização de qualquer ato contrário à legislação respectiva. Ao contrário, todas as suas medidas foram no sentido de preservar o interesse público e obedecer fielmente aos princípios constitucionais norteadores da Administração.

Ocorre que, quanto a isso, não houve qualquer fundamentação na decisão atacada a justificar a culpabilidade que autorizasse a condenação do Recorrente à grave sanção do julgamento irregular de sua Prestação de Contas.

Ocorre que não há dúvidas acerca da impossibilidade de que o Chefe do Executivo, responsável pelo direcionamento e comando geral das políticas públicas a serem executadas pelo Ente Municipal, acompanhe pormenorizadamente todas as ações administrativas necessárias ao funcionamento da máquina pública.

Em verdade, em uma estrutura administrativa como o Município, mostra-se impossível que o Alcaide realize pessoalmente todos os atos necessários à gestão, sendo crucial que existam auxiliares com o poder de tomar decisões autônomas e independentes, com presunção de correção.

Dessa autonomia decorre logicamente a impossibilidade de que seja o Chefe do Executivo responsabilizado por ações nas quais não toma parte e, na maioria das vezes, nem mesmo conhecimento, pois se desenvolvem à sua revelia.

Ademais, a condenação imposta pelo Acórdão recorrido em momento algum se baseou ou apontou qualquer conduta própria do Recorrente que justificasse a sanção, tratando nestes autos, conforme já salientado, de inaceitável responsabilização objetiva.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Quanto a isso, é importante pontuar que esta Corte de Contas tem se pronunciado reiteradamente em sentido oposto ao que ficou registrado na decisão atacada.

Como exemplo disso, cabe transcrever aqui, trecho de voto do Sr. Conselheiro Rodrigo Coelho, em que, conduzindo decisão deste Tribunal de Contas (Processo TC 401/2007), assim se pronunciou:

Consoante informação contida nos autos, verifico que a unidade técnica se manifesta no sentido de que há precariedade na metodologia empregada para imputar responsabilidade, vez que somente foi imputada ao Senhor Audifax Charles Pimentel Barcelos, que exerceu o mandato de Prefeito naqueles exercícios, não sendo chamado aos autos os membros da Comissão Permanente de Licitação, agentes responsáveis pela orçamentação das obras, não sendo possível identificá-los nos autos. Ressalta a unidade técnica que, muito embora a metodologia era assim aplicada na ocasião da autuação dos autos, não consta na Instrução Técnica Inicial a individualização das condutas do gestor apontado como responsável, bem como o nexo de causalidade existente entre as condutas e a suposta anomalia constatada.

Pois bem, observo que a imputação de responsabilidade ao chefe do executivo sem a comprovação, no mínimo, do dolo ou da culpa e do nexo de causalidade, é objetiva e, portanto, contrária à lei e à jurisprudência pacificada na Corte de Contas, que em casos análogos, entende que se a imputação dever se ater à responsabilidade subjetiva, já que a objetiva se assenta exclusivamente em mera presunção, e corre o risco de atolar-se num campo fértil para a imprecisão, dubiedade e incertezas.

A decisão é irretocável e se amolda com perfeição ao caso em tela, em que o Acórdão atacado impõe ao Prefeito condenação extremamente gravosa sem, em momento algum, apontar a conduta por ele adotada que guardaria nexo causal as supostas irregularidades.

Nota-se, então, a toda evidência e com apoio na legislação, bem como em entendimentos reiterados por esta Corte de Contas, que resta flagrante no caso em tela a ilegitimidade do Sr. Antônio Wilson Fiorot para figurar como responsável das supostas irregularidades apontadas, dada a impossibilidade de que acompanhasse detalhadamente os atos administrativos questionados.

Verifica-se, portanto, ser imprescindível que esta Corte se manifeste expressamente sobre a ilegitimidade passiva alegada, dado que, inexistindo provas acerca do envolvimento



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

efetivo do Prefeito Municipal, não há que se falar em responsabilização por meio da rejeição de sua Prestação de Contas, o que desde já se REQUER!

Análise

Como se verifica das razões recursais acima reproduzidas, o Embargante sustenta ter havido omissão no Acórdão 1376/2019 em razão de não ter sido tratada a sua legitimidade passiva, ante a falta de apontamento de qualquer conduta irregular sua. No entanto, como será demonstrado ao longo desta análise, a decisão não foi omissa, de modo que o recurso não merece prosperar.

Em primeiro lugar, note-se que, embora o Embargante suscite omissão quanto à sua responsabilidade, a alegação de ilegitimidade passiva é inédita no processo. Originalmente, o recorrente respondeu ao proc. TC 7491/2016, que tratava de Prestação de Contas Anual de Ordenador (contas de gestão), referente ao exercício de 2015. Nesses autos, por ocasião da apresentação de suas justificativas, o Embargante não suscitou sua ilegitimidade. Igualmente, no Recurso de Reconsideração por ele interposto, em momento algum foi aventada a hipótese de ilegitimidade passiva.

Desse modo, surpreende que uma arguição de omissão sobre a legitimidade passiva apareça como motivo de Embargos de Declaração quando o Embargante sequer sugeriu isso anteriormente. Sem o questionamento a esse respeito e não havendo motivos para aventar o tema de ofício, o Acórdão 1376/2019 não tinha porque se manifestar expressamente sobre a legitimidade do Embargante, que é um pressuposto lógico para a existência e a continuidade da relação processual. Assim, não há que se falar em omissão quando o tema não foi controvertido durante a instrução processual, pois os julgadores não deixaram de se manifestar sobre questão relevante à resolução das irregularidades.

Não obstante a inexistência de omissão, passa-se à análise das alegações feitas nos Embargos Declaratórios. O Embargante argumenta que não cometeu pessoalmente nenhum ato irregular apto a ensejar a irregularidade das contas, uma vez que “a escrituração contábil dos atos de gestão, bem como o exercício das atribuições de cada um dos servidores do corpo técnico do Município, não poderia ser pessoalmente supervisionada pelo Prefeito” (trecho do recurso). Assim, “a condenação imposta pelo Acórdão recorrido em momento algum se baseou ou apontou qualquer conduta própria do Recorrente que justificasse a sanção, tratando nestes autos, conforme já salientado, de inaceitável responsabilização objetiva” (trecho do recurso). Ademais, citando o Acórdão proferido no proc. TC 401/2007, o Embargante afirma que este TCE-ES ratifica a impossibilidade de se responsabilizar somente o prefeito quando há a participação de outros agentes públicos nos atos reputados irregulares.

Confrontando o regime jurídico das prestações de contas com essas alegações, verifica-se que elas não podem prosperar. Conforme já anotado, o processo a que responde o Embargante é uma prestação de contas anual de ordenador de despesas, especificamente contas de gestão. Essa espécie de processo possui regramento próprio, diferenciado de outras espécies processuais. Disso conclui-se, já num primeiro plano, que o julgado invocado pelo Embargante, o Acórdão proferido no proc. TC 401/2007, não serve de precedente, pois ele trata de processo de fiscalização/auditoria. Nos processos de prestação de contas, esta Corte já assentou que, devido à sua natureza específica e peculiar, a responsabilidade pela retidão dos registros é apenas de quem pratica atos de gestão (no caso do Poder Executivo Municipal, o prefeito), não se admitindo outros agentes públicos no polo passivo, como o



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

contador, que apenas faz o registro dos atos adotados pelo prefeito. Nesse sentido, citam-se, exemplificativamente, as seguintes decisões deste TCE-ES:

ACÓRDÃO TC-920/2017 – PLENÁRIO

Trata-se de Prestação de Contas Anual da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2012, à qual foi apensado Relatório de Auditoria Ordinária (Processo nº 2063/2013), sob a responsabilidade dos Senhores (...) (Presidente de 23/3 a 31/12/2012), (...) (Presidente de 1º/1 a 23/3/2012), (...) (1º Secretário) e (...) (2º Secretário).

(...)3 – PRELIMINARES

3.1 – ilegitimidade Passiva dos Srs. (...), (...) e (...).

(...) 3.2 ilegitimidade passiva dos integrantes servidores responsáveis pela elaboração da documentação técnica da PCA

Conforme já aqui noticiado, além dos senhores (...), (...), foi também promovida a citação dos senhores/senhora (...), (...), (...), (...) (...), servidores responsáveis pela elaboração da documentação técnica da PCA.

Contudo, deve-se ter em consideração que a **natureza específica do presente feito é de processo de contas de gestão**. A Instrução Normativa TC 34/2015, de 02 de junho de 2015, assim define as contas de gestão: (...).

O Decreto-Lei 200/1967 traz a seguinte conceituação acerca da figura do ordenador de despesas: (...).

Portanto, fácil concluir que **deverão figurar no pólo passivo da relação processual, em processos de prestação de contas de gestão, apenas aqueles que detiverem competência para a emissão de empenho e/ou autorização de pagamento.**

Em outras palavras, a parte legítima para figurar como responsável ou ter contas julgadas, em processos de prestação de contas de gestão, será a pessoa física que se apresente, perante o ente ou órgão jurisdicionado, como responsável ou competente para a ordenação de despesas.

Nesse íterim, resulta claro que os senhores/senhora (...), (...), (...), (...) e (...), servidores, enquanto responsáveis pela elaboração da documentação técnica da prestação de contas anual, não se afiguram como ordenadores de despesa da ALES, de sorte que não é cabível assumirem a posição de responsáveis pela prestação de contas do órgão.

Dessa forma, opina-se pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva ad causam, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, em



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

relação aos senhores/senhora (...), (...), (...), (...) e (...), com fundamento nos artigos 70 da LC nº. 621/12 e 485, VI, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente à espécie.

Dados do processo Inteiro teor Processo: 2975/2013 Data da sessão: 25/07/2017 Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza: Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador > Prestação de Contas Anual de Ordenador

ACÓRDÃO TC-717/2015 – SEGUNDA CÂMARA

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício financeiro de 2011, sob responsabilidade do Sr. (...), Presidente da Câmara Municipal no exercício de 2011.

(...) 1.1.5 Da responsabilidade do contador em processos de Prestação de Contas Anual

Trata-se de processo de prestação de contas anual da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, sob a responsabilidade do senhor (...), ou seja, prestação de contas relativa à gestão de recursos públicos.

(...) No que tange ao sujeito legítimo para figurar no polo passivo da relação processual em processos de prestação de contas, as Cartas Magnas Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica deste Tribunal, deixam claro que são os administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

(...) Logo, será legitimado para figurar no polo passivo do processo de prestação de contas anual de atos de gestão todo aquele que for responsável pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais.

No presente processo, foi citada a senhora (...), técnica em contabilidade que assinou as demonstrações contábeis da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, para apresentar razões de justificativa quanto a divergências de Saldos do demonstrativo de Dívida Flutuante(Anexo 17) e o Balanço Patrimonial) conforme item 1.6 do RTC 142/2013.

Note-se, entretanto, que o contabilista não pratica atos de gestão. A função deste profissional é registrar os reflexos dos atos de gestão que posteriormente gerarão as demonstrações contábeis.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Portanto, como o contabilista não pratica atos de gestão, conclui-se que, em processo de prestação de contas de atos de gestão, não pode ser ele incluído como sujeito passivo.

[...]

(...) Destarte, tem-se que o Contador, bem como **qualquer um que não pratique atos de gestão, é parte ilegítima em processo de prestação de contas anual.**

Diante de todo o exposto, opina-se pela extinção do processo sem resolução do mérito em relação à senhora (...), técnica em contabilidade que assinou as demonstrações contábeis da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, por ilegitimidade da parte, com fulcro nos artigos 70 da LC nº. 621/12 e 267, VI, do Código de Processo Civil.

Dados do processo Inteiro teor Processo:
2225/2012 Data da sessão: 03/06/2015 Relator:
Sérgio Manoel Nader Borges Natureza: Controle
Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador >
Prestação de Contas Anual de Ordenador

ACÓRDÃO TC 154/2019 – PLENÁRIO

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual, pertencente à Secretaria de Estado da Justiça, referente ao exercício de 2015 (...).

(...) DA ILEGITIMIDADE PASSIVA

O defendente apresentou os seguintes argumentos para, em seguida, solicitar reconhecimento da ilegitimidade passiva do defendente para compor o polo passivo no bojo do presente processo.

"Conforme explanado acima, o defendente tomou todas as providências possíveis para afastar as irregularidades apontadas, sendo certo que algumas delas sequer estavam ou estão na gestão do Secretário da Justiça. Não houve, portanto, nenhuma conduta seja ela culposa ou dolosa por parte deste, capaz de ensejar uma responsabilização pelos fatos apontados nos autos.

Sendo assim, conforme farta doutrina e jurisprudência, se não existe conduta culposa ou dolosa não há, em regra, responsabilidade perante o Tribunal de Contas. Isso porque essa responsabilidade é, necessariamente, de natureza subjetiva".

(...) **Em relação à ilegitimidade passiva, observa-se que, de acordo com a Lei Complementar 621/2012, as contas dos administradores e responsáveis por dinheiros públicos são apresentadas para julgamento pelo Tribunal de Contas sob a forma de**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

prestação ou tomada de contas (esta cabível apenas no caso de ter havido omissão na prestação voluntária).

(...) Como se verifica, o art. 81 da LC 621/2012, estabelece que os responsáveis e os administradores deveriam prestar as contas, as quais demonstrariam os atos por eles praticados. Assim, tem-se que os legitimados para figurar no polo passivo do processo de prestação de contas por atos de gestão são o responsável pela unidade jurisdicionada e o seu administrador. O art. 82, da LC 621/2012, mais uma vez, faz referência a esses agentes, de modo a deixar claro que eles são os legitimados para terem as contas julgadas, já que têm o dever de prestá-las.

(...) Tais Instruções Normativas, regulamentando a Lei Complementar 621/2012 e a Resolução TC 261/2013, esclarecem que o alcance das expressões “responsável” e “administrador” no âmbito dos processos de prestação de contas por atos de gestão se identifica, mais uma vez, com a figura do ordenador de despesas, segundo o escopo constitucional desses feitos. (...).

Por fim, observa-se que, nas justificativas apresentadas pelo responsável, a jurisprudência citada, Acórdão 1447/2003 e 249/2010 – Plenário do Tribunal de Contas da União não se referem a decisões proferidas em sede de processos Tomada de Contas Especial e não de Prestação de Contas Anual.

Assim, entende-se por AFASTAR a arguição de ilegitimidade passiva do Sr. (...), mantendo-o como responsável em relação os indícios narrados.

Dados do processo Inteiro teor Processo:
4169/2015 Data da sessão: 19/02/2019 Relator:
Sérgio Manoel Nader Borges Natureza: Controle
Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador >
Prestação de Contas Anual de Ordenador (g.n.)

Trata-se de processo personalíssimo, em que apenas aquele que praticou o ato de gestão é responsável, não podendo nem mesmo seus herdeiros substituí-lo na eventualidade de abertura de sucessão, como o demonstra o julgado deste TCE-ES:

ACÓRDÃO TC- 1210/2016 – PRIMEIRA CÂMARA

Cuidam estes autos da Prestação de Contas Anual do senhor Artur de Almeida e Souza Junior, frente ao Fundo Municipal de Saúde de Jaguaré em 2013, analisadas sob o aspecto das suas condutas no exercício de suas funções administrativas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

A citada encaminhou documentação vista às fls. 72-80 que foi analisada pela área técnica no Relatório Técnico 384/2016 (fls. 90-102):

[...] A prestação de contas anual ora avaliada refletiu a gestão do Sr. Arthur de Almeida e Souza Junior, Secretário de Saúde, no exercício de funções como ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde de Jaguaré, no exercício de 2013.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 28/2013.

Entretanto, em vista do falecimento do gestor responsável pela presente Prestação de Contas, é preciso fazer algumas considerações.

Conforme Augusto Sherman Cavalcanti “O titular das contas é o agente cuja gestão se aprecia [...]”. Refere-se aqui a contas como o conjunto probatório, em regra, documental, que reflete os atos de gestão de determinados bens e valores públicos, praticados por determinado gestor, em determinado período de tempo. Noda obsta que o gestor, mesmo após sua morte, continue a ser o titular de suas contas, pois o que se pretende apreciar ou julgar são os atos de gestão praticados por ele em vida, alcançando assim a dimensão principal do processo de contas que é o julgamento de sua gestão.

Ainda na opinião do autor citado acima, os sucessores não podem ser nomeados titulares das contas do gestor falecido no decorrer da gestão. Porque a eles não se transfere o dever de bem gerir a coisa pública ou de prestar contas, e nem a responsabilidade pelos atos de má gestão praticados, e, conseqüentemente, a aplicação de penalidades por tais faltas. Aos sucessores transfere-se tão somente a responsabilidade pela reparação dos danos causados pelo gestor faltoso, na medida do patrimônio recebido (Constituição Federal, art. 5.º, XLV).

Da leitura do presente Relatório Técnico, verifica-se que foram verificadas irregularidades para as quais não foram relatados danos ao erário e que não foi, ainda, promovida a regular citação do gestor responsável para a apresentação de justificativas quanto aos fatos levantados. Como a responsabilidade pelos atos de gestão e de prestar contas não é transferida aos sucessores a citação para esse fim deve ser dirigida diretamente ao gestor que praticou tais atos, o que, no presente processo, se torna impossível em função de seu falecimento. [...]



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Dados do processo Inteiro teor Processo:
2658/2014 Data da sessão: 07/12/2016 Relator:
Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza:
Controle Externo > Contas > Prestação de Contas >
Ordenador > Prestação de Contas Anual de Ordenador

Como se depreende dos acórdãos reproduzidos, a legitimidade para figurar no polo passivo dos processos de prestação de contas por atos de gestão é de quem os ordena, no caso, o prefeito. Isso porque, ainda que ele mesmo não proceda à escrituração contábil ou a supervisione no dia a dia, como aduz o Embargante, os registros contábeis apenas refletem seus atos. Posto de outro modo, a legitimidade passiva nos processos de prestação de contas por atos de gestão decorre da prática do ato e não do seu registro. Tendo o Embargante praticado os atos de gestão, ele figura como parte legítima para figurar no polo passivo do processo.

A propósito, vale ressaltar que o Embargante não suscitou, nem nos Declaratórios nem anteriormente, não ter sido ele o ordenador de despesas em 2015. Ademais, o Embargante não afirma que os registros não foram fiéis aos atos de gestão que ele praticou (i.e., que ele, Embargante, praticou outros atos de gestão), mas tão somente desvia a discussão para supostos problemas escriturais, os quais não comprova terem ocorrido.

Por todo o exposto, **verifica-se que o Acórdão 1376/2019-Plenário não foi omissivo, mas partiu da premissa, já consolidada e que sequer estava em discussão, de que a legitimidade para figurar no polo passivo das prestações de contas de atos de gestão é daqueles os praticam – no caso, especificamente do prefeito.** Desse modo, **não há omissão passível de integração pela via dos Embargos Declaratórios, motivo pelo qual o recurso não pode ser provido, no ponto.**[g.n.]

3.2 Da Omissão Acerca Das Supostas Irregularidades Por Força De Não

Apresentação De Documentação (Itens 1.1.1; 1.1.2; 1.1.4; 1.1.6, 1.1.7 e 1.1.8 do Acórdão recorrido)

Razões de Recurso

III – DA OMISSÃO ACERCA DAS SUPOSTAS IRREGULARIDADES POR FORÇA DE NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO (Itens 1.1.1; 1.1.2; 1.1.4; 1.1.6, 1.1.7 e 1.1.8 do Acórdão recorrido)

A decisão embargada, ao tratar dos tópicos em referência, não conhece da matéria recursal alegando que, por não trazer aos autos a documentação que demonstraria e pormenorizaria os argumentos apresentados, teria se operado a preclusão consumativa, pelo que não deveria ser analisado o Recurso, quanto a tais temas.

Ocorre que, data vênia, o Plenário olvidou do fato de que esta Corte constitui-se em órgão de controle da Administração Pública, que não pode, apenas pautada por exagerados formalismos, impor condenações por responsabilização objetiva aos gestores públicos, virando as contas para a verdade real.

Desse modo, é em prestígio da verdade real, e crendo que este Tribunal, conforme reza a Lei, leva em conta as circunstâncias



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

objetivas que limitaram a condicionaram a ação de cada agente, que se pede sejam supridas as omissões acerca das alegações apontadas no itens não abordados pelo Acórdão.

Isso porque, conforme se nota dos documentos presentes nos autos, nova documentação foi levantada pelo Embargante junto à Prefeitura Municipal.

Tal documentação, é importante frisar, somente não foi juntada anteriormente em razão do não fornecimento pela Administração Pública Municipal, sobre a qual, conforme sabido, o Responsável já não tem qualquer ascendência.

Assim, é importantíssimo que se atente para a documentação que ora se junta, que demonstra que as irregularidades aqui tratadas se consubstanciaram em erros administrativos já sanados pela Municipalidade e para o qual não concorreu o Embargante.

Ademais, o resumo apresentado da Folha de Pagamento demonstra com clareza a veracidade do argumento de que o sistema de controle informatizado utilizado pela Administração é falho e não deve ser utilizado como parâmetro, vez que apresenta atualmente informações divergentes sobre os mesmos dados aqui estudados.

Os documentos demonstram que, em relação à Divergência entre o saldo dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, importante notar que localizado o Processo 0449/2015, que versa sobre a contratação da empresa para realização do levantamento do patrimônio do município.

Também não houve formalização por parte do ente público do fato vez que até o presente momento não se obteve resposta, sendo necessária a conversão do feito em diligência ante à comprovação de da existência do processo e respectivo contrato na forma da cópia da publicação do extrato do diário oficial no qual consta o contrato no 029/2015 celebrado com a empresa PATRYMON.

Quanto ao Resumo anual da folha de pagamento dos servidores vinculados ao RGPS a ao RPPS, que apresenta informações incompletas, é curial notar que se trata de erros técnicos da máquina administrativa local.

De fato, como se pode observar, os relatórios emitidos pelo setor de Recursos Humanos não conferem com os registros contábeis. Explica-se este fato em função de falta de bloqueio no sistema para as informações registradas em cada exercício. Desta maneira, verbalmente, nos foi passado que enquanto a contabilidade fecha e grava os lançamentos por exercício, as configurações das verbas no RH quando alteradas, influenciam nos registros feitos no sistema no passado. Desta forma, os relatórios não fecham.

A única forma de se comprovar a correção dos atos, para este item, e também para os itens 3.4.2 é a localização dos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

processos de folha de pagamento com os comprovantes dos recolhimentos dos encargos. Em tais processos estão registrados de forma estreme de duvidas o valor total da folha, os encargos por ela gerados e os respectivos comprovantes.

Considerando tratar-se de questão técnica não sujeita a atuação direta do defendente, importante, diante de todo o narrado, a conversão do julgamento em diligência, a fim de que seja apurada a verdade real.

No que concerne à suposta ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias retidas dos segurados do RGPS, os documentos em anexo demonstram que não há dívida do município com o RGPS, como consta do documento em anexo. (processo 5813/2018).

Como consta nas razões do recurso, os valores encontrados referem-se a um saldo antigo, constante de outros exercícios financeiros, e que foi parcelado e pago. Na inscrição da dívida não houve o lançamento contábil correto para baixar o saldo de consignação em virtude disso o saldo permaneceu até a data. Não existe débito pendente com a Receita Federal.

Com relação aos lançamentos referentes ao INSS, não obstante o acima alegado, no mesmo processo consta documento que comprova que o ente público não possui dívida de contribuição previdenciária ao RGPS.

No que se refere à Ausência de movimentação e acúmulo de saldo de contas de ativo realizável e passivo fluante, o processo 5813/2018 (em anexo) contém o histórico das consignações constante do passivo circulante, e consta como origem lançamentos que remontam ao ano de 2011 e foram baixados no exercício de 2018.

Comprova-se o alegado no recurso a fim de que fique justificado que a questão não teve origem no mandato do defendente tão pouco foi sua responsabilidade.

Quanto à suposta ausência de repasse do imposto de renda retido na fonte à Prefeitura, insta noticiar que Houve problemas na arrecadação de recursos referentes à Educação. Os valores foram posteriormente parcelados e devolvidos a fonte de recurso pertinente. Conforme o processo 2289 (em anexo) ficou comprovado que o IR foi transferido oportunamente no exercício de 2016.

Por fim, no que diz respeito à divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Ativa, a origem do achado remonta a equívocos nos lançamentos entre os setores de "tributação" e "contabilidade".

Foram lançados valores pelo setor de tributação em conta de receita equivocada, por sua vez, o setor de contabilidade não tinha como saber a origem do lançamento, o que acabou por determinar divergência entre as contas. Desta forma, a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

divergência apurada não foi alvo de conduta direta do recorrente, mas dos setores técnicos da prefeitura.

Flagrante, portanto que, no que diz respeito a tais irregularidades, devem ser apreciadas as razões de recurso, em prestígio da verdade real, bem como em atenção à dificuldade enfrentada por ex-gestores em buscar as documentações necessárias ao embasamento de sua defesa, é imperioso que este Tribunal se manifeste sobre a totalidade do Recurso ofertado.

Dessa forma, importante que o Relator, à vista da documentação ora juntada, de manifeste sobre os pontos seguintes.

Análise

Conforme acima reproduzido, o Embargante suscita omissão no Acórdão 1376/2019 ao não conhecer parte de seu recurso. Para tanto, alega que “o Plenário olvidou do fato de que esta Corte [...] não pode, apenas pautada por exagerados formalismos, impor condenações por responsabilização objetiva aos gestores públicos, virando as contas [sic] para a verdade real”. Examinando as razões recursais trazidas pelo Embargante com o teor da decisão, os dados do processo e o ordenamento jurídico, verifica-se que o recurso não pode prosperar.

Os Embargos de Declaração são um recurso de natureza específica. Essa espécie recursal, segundo Flávio Cheim Jorge, classifica-se como de fundamentação vinculada, sendo adstrita à alegação específica de *errores in procedendo*, consistente na inobservância “às normas que regulamentam a forma e a modalidade do ofício prestado pelo juiz”³. Isto é, os Embargos de Declaração visam à correção de defeitos intrínsecos à decisão, quando, esta, por exemplo, não deixa clara a sua conclusão ou se contradiz. Outras espécies de vícios não podem ser conhecidas por essa via. Os Embargos de Declaração, portanto, destinam-se à correção de vícios específicos da decisão, dentre os quais a alegada omissão. No entanto, esse defeito não está presente no Acórdão 1376/2019, sendo, portanto, incabível o presente meio de impugnação da decisão, conforme discorreremos nos próximos parágrafos.

A omissão sanável por Embargos de Declaração é aquela acerca de ponto crucial para o deslinde do caso ou acerca de pedido da parte. Nas palavras de Elpídio Donizetti, “há omissão nos casos em que determinada questão ou ponto controvertido deveria ser apreciado pelo órgão julgador, mas não foi”⁴. Isso não ocorreu, no presente caso.

Como se verifica das razões trazidas nos Embargos de Declaração, o Embargante não aponta questão que, devidamente levantada, deixou de ser apreciada pelo Plenário. Diversamente, afirma que “nova documentação foi levantada pelo Embargante junto à Prefeitura Municipal”, e, assim, roga por que sejam analisados. Portanto, não se trata de omissão no Acórdão 1376/2019. O Plenário não foi omissor na apreciação de nenhum ponto; o Embargante é que não tinha trazido os

³ JORGE, Flávio Cheim. **Teoria Geral dos Recursos Cíveis** [livro eletrônico]. Revista dos Tribunais: 8 ed. São Paulo, 2017.

⁴ DONIZZETTI, Elpídio. **Curso Didático de Direito Processual Civil**. Atlas: 20 ed. São Paulo, 2017, p. 1378.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

documentos anteriormente. Assim, não tendo havido omissão no Acórdão 1376/2019, não podem ser providos os Embargos de Declaração.[g.n]

A esse motivo, acresçam-se outros pelos quais a pretensão recursal não pode prosperar. A uma, **não é possível a apresentação de documentos nessa fase processual, conforme disposição expressa do RITCEES, que prevê, no art. 414, que “é vedada a juntada de documentos nos embargos de declaração”.** Ademais, **esta Corte não deixou de se manifestar sobre as irregularidades mencionadas, omitindo-se quanto a elas. Ao contrário, houve manifestação expressa quanto a elas, no sentido de não conhecer o recurso, não só pela ausência de documentos, mas também pela ocorrência de preclusão consumativa e, principalmente, pela ausência de dialeticidade. Depois, este TCE-ES não se pautou por “exagerados formalismos”, como aduz o Embargante, mas seguiu o nível de formalidade adequado aos dados do processo e às respectivas fases processuais, respeitando a ordem e a previsibilidade da atuação estatal, valores fundamentais no Estado Democrático de Direito. [q.n.]**

Portanto, por qualquer ângulo que se analisem as razões recursais, tem-se que o recurso não pode prosperar. Dessa forma, opina-se pelo **não provimento dos Embargos de Declaração, uma vez que não há omissão passível de integração por essa via recursal.**

3.3 Da Omissão Quanto Ao Suposto Baixo Desempenho Na Cobrança De Créditos Inscritos Em Dívida Ativa

Razões de Recurso

IV – DA OMISSÃO QUANTO AO SUPOSTO BAIXO DESEMPENHO NA COBRANÇA DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

Neste tópico, a decisão vergastada, em acompanhamento total do posicionamento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, imputou o parecer pela desaprovação das contas do Embargante em razão de suposta insuficiência de ações no sentido de viabilizar a cobrança da dívida ativa.

Ocorre que, conforme demonstrado nas razões recursais, Nesse aspecto, deve ser considerado que Recorrente apresentou projeto de Lei com o fim de instituir a cobrança administrativa da Dívida Ativa, inclusive criando setores na Prefeitura para tal mister, tanto na Secretaria Municipal de Finanças quanto na Procuradoria Municipal.

A lei Municipal 1.221/2015 foi editada em dezembro de 2015 e teve alterações por parte da Câmara municipal que impediram a implementação da cobrança no exercício seguinte. Houve a criação dos setores, mas não houve a criação dos cargos pretendidos.

Ademais, o Município possui em seus quadros procuradores de carreira responsáveis pela cobrança judicial da dívida ativa, bem como dos setores competentes para viabilizar a cobrança, de sorte que a suposta irregularidade deve ser afastada, dada a inexistência de qualquer responsabilidade do gestor.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Assim, diante do suprimento da omissão anteriormente caracterizada, seja modificado o Parecer Prévio, dado que não há que se falar em qualquer responsabilização do Gestor com base em responsabilização objetiva, mormente quando demonstrado com base em fatos incontestáveis que tomou todas as medidas a seu alcance para evitar irregularidades. Dessa forma, indispensável se faz seja modificado o v. Parecer ora embargado no sentido de afastar a irregularidade apontada para o fim de considerar aprovadas as contas, ou, subsidiariamente, aprovadas com ressalvas. É o que se REQUER!

Análise

Como exposto na análise do item anterior, os Embargos de Declaração são uma espécie de recurso de fundamentação vinculada, que somente se prestam à correção de *errores in procedendo*. Assim, a alegação de omissão feita pelo Embargante nesse tópico deve referir-se à ausência de apreciação de ponto controvertido pelos julgadores. No caso, contudo, não houve omissão.

Como se confere do Acórdão 1376/2019, abaixo reproduzido, o Plenário se manifestou expressamente sobre as alegações do Embargante de que tomou providências para consertar os erros na cobrança da dívida ativa por meio da Lei Municipal 1.221/2015:

II.2.1 – Ausência de adoção de providências para cobrança da dívida ativa (item 3.5.1 do Relatório Técnico 263/2017) - Base Legal: arts. 1o, § 1o, 12, 13 e 14 da Lei Complementar Federal 101/2000; art. 85 da Lei Federal 4.320/1964 e Ato Recomendatório Conjunto/TCEES/MPES/2013.

Em sede de recurso foi alegado que **o recorrente apresentou Projeto de Lei com o objetivo de instituir a cobrança administrativa da Dívida Ativa, além de criar setores na Prefeitura, Secretaria de Finanças e na Procuradoria Municipal**. Afirma o gestor que o referido projeto de lei sofreu alterações por parte da Câmara municipal que impediram a implementação da cobrança no exercício seguinte.

Esclareço que não fora apresentado qualquer documento comprobatórios das medidas tomadas e/ou peças contábeis, os quais evidenciassem que os créditos estão sendo objeto de cobrança administrativa e/ou judicial. Se manifestando a Instrução Técnica de Recurso no 141/2019, no seguinte sentido:

Em que pese a ausência documental supramencionada, em consulta efetuada nesta data ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Pedro Canário, identificou-se que a **Lei Municipal 1221/2015, sancionada em 16/12/2015**, realmente dispôs sobre procedimentos para cobrança da Dívida Ativa; estabeleceu a competência de órgãos municipais e disciplinou o protesto de títulos executivos judiciais e da Certidão de Dívida Ativa do Município, entre outras providências. Observou-se no respectivo texto



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

legal, especificamente no art. 12, a criação no âmbito da Procuradoria Geral do Município da “Sub- Gerência de Cobrança de Dívida Ativa, responsável pela implantação, organização e administração da Dívida Ativa, ficando subordinada diretamente a Procuradoria Municipal responsável pelo assessoramento da Secretaria Municipal de Finanças”.

Cumprido frisar ainda, que em meu voto aos autos do TC 3121/2019, trouxe entendimento da equipe técnica na ITR 00090/2019-5 em que se constatou que consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Pedro Canário foi possível identificar a referida lei sancionada que dispôs sobre procedimentos para cobrança da Dívida Ativa:

estabeleceu a competência de órgãos municipais e disciplinou o protesto de títulos executivos judiciais e da Certidão de Dívida Ativa do Município, entre outras providências. Observou-se no respectivo texto legal, especificamente no art. 12, a criação no âmbito da Procuradoria Geral do Município da “Sub- Gerência de Cobrança de Dívida Ativa, responsável pela implantação, organização e administração da Dívida Ativa, ficando subordinada diretamente a Procuradoria Municipal responsável pelo assessoramento da Secretaria Municipal de Finanças”

Contudo, considerando as informações extraídas do Demonstrativo da Dívida Ativa (arquivo digital DEMDAT) e demais documentos encaminhados no processo de prestação de contas anual, Processo TC 5690/2017 pela Unidade Gestora, não há evidências de que os créditos estão sendo objeto de cobrança administrativa e/ou judicial, já que mesmo após a sanção da **Lei Municipal 1221/2015**, a baixa por recebimento em 2016 foi de apenas 0,59% (zero vírgula cinquenta e nove por cento) do montante de créditos da dívida ativa.

Nesse sentido, tendo em vista que a defesa em nada acresceu e que a situação fática é a mesma, encontrada nos autos do TC 3121/2019, sustento o meu entendimento, acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, e mantenho a presente irregularidade. (g.n.)

Havendo manifestação expressa do Plenário, não há que se falar em omissão. Sendo assim, o que se infere dos Embargos de Declaração é a irresignação do Embargante com o conteúdo da decisão perante a apreciação dos fatos, pretendendo a reforma do julgado para a alteração daquilo que ele crê configurar error in iudicando. No entanto, os Embargos de Declaração não são a via adequada para tais discussões.

Por todo o exposto, opina-se por **não prover os Embargos de Declaração, no ponto, por não ter havido omissão no Acórdão 1376/2019.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Por todo o exposto, acompanhando o entendimento do corpo técnico e ministerial, voto, no mérito, por **negar provimento aos presentes embargos de declaração, posto que não logrou êxito em demonstrar obscuridade, omissão ou contradição no acórdão embargado.**

No que tange ao pedido de sobrestamento do feito, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consulta, manifestou-se pelo acatamento do pedido nos seguintes termos:

3.4 Do Sobrestamento Do Feito – Matéria Afetada Pela Repercussão Geral Do Supremo Tribunal Federal - Tema 835

[...]

Análise

Segundo informado no item 3.1, desta Instrução Técnica, a natureza deste processo é de prestação de contas por ato de gestão em que o responsável é o chefe do executivo municipal. Nesses casos, esta Corte de Contas tem sobrestado os processos em razão da decisão do STF no Recurso Extraordinário 848.826/DF, como se verifica dos julgados abaixo:

DECISÃO TC – 3167/2019 – SEGUNDA CÂMARA

(...) VOTO-VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

(...) Trata o presente processo de Auditoria derivada da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mantenópolis, relativa ao exercício financeiro de 2014, sob responsabilidade do Sr. (...).

Verifico que a matéria de debate nestes autos se refere à irregularidade com o condão de gerar a aplicação de multa ao prefeito municipal por infringência à norma legal revelada na Prestação de Contas Anual.

(...) Inicialmente, cumpre ressaltar que, diante das recentes discussões sobre julgamento das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo, é imperativo a adoção de uma postura de acautelamento.

Acerca do tema, o Plenário da Suprema Corte brasileira, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 24/08/2017, em sede de repercussão geral – tema 835, decidiu, por maioria, que “para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar Nº 641/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores” (...).

(...) Dessa forma, há necessidade de esclarecimento acerca da possível incidência da tese de repercussão geral lançada pelo Supremo Tribunal Federal aos processos em trâmite neste Tribunal, além de elucidação do papel das Cortes de Contas e seus limites com relação às contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante deste fato, a fim de evitar decisões conflitantes com o entendimento da Suprema Corte e diante do possível alcance da tese de repercussão geral deflagrada às referidas demandas desta Corte de Contas, o Plenário do TCEES, nos autos do processo TC 16041/2019-9, decidiu, de acordo com o Voto do Relator 5648/2019-9, por sobrestar os autos até ulterior decisão da comissão que será instituída por este Egrégio Tribunal, com a finalidade de avaliar a competência dos Tribunais de Contas de julgarem contas relativas as Prestações de Contas de Prefeito.

Nesse sentido, acompanhando o entendimento do Pleno supracitado, entendo pelo sobrestamento dos presentes autos, por ter como matéria a aplicação de multa pecuniária ao Chefe do Executivo derivada de prestação de contas.

Dados do processo Inteiro teor Processo:
8321/2019 Data da sessão: 06/11/2019 Relator:
Sérgio Manoel Nader Borges Natureza: Controle
Externo > Fiscalização > Auditoria > Controle Externo -
Fiscalização – Auditoria

DECISÃO TC 3665/2019 – PRIMEIRA CÂMARA

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Marataízes, sob a responsabilidade do senhor (...), referente ao exercício de 2018.

(...)II FUNDAMENTOS

(...) em recente julgamento o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral – tema 835, aos autos do RE 1.231.833 Ceará, decidiu pela impossibilidade dos Tribunais de Contas julgarem contas relativas às Prestação de Contas de Prefeito, sendo competência, tão somente, das câmaras municipais julgar as contas de governo e de gestão (ordenação de despesas).

Assim, diante do possível alcance da tese de repercussão geral deflagrada pelo Supremo Tribunal Federal às referidas demandas desta Corte de Contas, e diante disso entendo pelo sobrestamento dos presentes



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

autos, até ulterior decisão da referida comissão, que será instituída por esta Corte de Contas, com a finalidade de avaliar a competência dos Tribunais de Contas de julgarem contas relativas às Prestações de Contas de Prefeito.

Nesse sentido, ressalta-se que o processo TC 3080/2019-2 foi sobrestado no julgamento da 41ª sessão ordinária do Plenário do dia 26/11/2019.

Dados do processo Inteiro teor Processo:
8779/2019 Data da sessão: 04/12/2019 Relator:
Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Natureza:
Controle Externo > Contas > Prestação de Contas >
Ordenador > Prestação de Contas Anual de Ordenador

DECISÃO TC 3501/2019 – SEGUNDA CÂMARA

Trata-se de Representação oferecida pela equipe técnica da 3ª Secretaria de Controle Externo do TCE-ES, em 19/09/2014, apontando supostas irregularidades ocorridas no Município de Aracruz em razão da irregular remuneração de servidores públicos por meio de gratificações para desempenho de atribuições próprias dos cargos existentes no ente.

(...)FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar que, diante das recentes discussões sobre julgamento das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo, é imperativo a adoção de uma postura de acautelamento.

Acerca do tema, o Plenário da Suprema Corte brasileira, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 24/08/2017, em sede de repercussão geral – tema 835, decidiu, por maioria, que “para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar Nº 641/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores”, conforme ementa transcrita abaixo (...)

(...) Em Decisão Monocrática nos autos do Recurso Extraordinário 1.231.883 – Ceará, o Ministro Relator Luiz Fux, entendeu que apesar de a tese firmada no Tema 835 da Repercussão Geral dizer “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010”, a ratio decidendi do julgado não se restringe à seara eleitoral no que se refere aos Tribunais de Contas, pois não haveria razão para se atribuir a órgãos diversos o julgamento das contas de gestão dos prefeitos, considerados seus efeitos eleitorais, civis ou administrativos, vez que se trata do mesmo objeto.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Todavia, o Relator faz a seguinte ressalva: “as consequências de ordem civil e administrativa advindas de eventuais irregularidades cometidas pelos Prefeitos na ordenação de despesas independem de deliberação das Câmaras Municipais, mas não podem ser impostas diretamente pelos Tribunais de Contas, havendo a necessidade de manejo das ações judiciais próprias”.

Dessa forma, há necessidade de esclarecimento acerca da possível incidência da tese de repercussão geral lançada pelo Supremo Tribunal Federal aos processos em trâmite neste Tribunal, além de elucidação do papel das Cortes de Contas e seus limites com relação às contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante deste fato, a fim de evitar decisões conflitantes com o entendimento da Suprema Corte e diante do possível alcance da tese de repercussão geral deflagrada às referidas demandas desta Corte de Contas, o Plenário do TCEES, nos autos do processo TC 16041/2019-9, decidiu, de acordo com o Voto do Relator 5648/2019-9, por sobrestar os autos até ulterior decisão da comissão que será instituída por este Egrégio Tribunal, com a finalidade de avaliar a competência dos Tribunais de Contas de julgarem contas relativas as Prestações de Contas de Prefeito.

Nesse sentido, acompanhando o entendimento do Pleno supracitado, entendo pelo sobrestamento dos presentes autos, por ter como matéria a aplicação de multa pecuniária ao Chefe do Executivo.

Dados do processo Inteiro teor Processo:
9624/2014 Data da sessão: 27/11/2019 Relator:
Domingos Augusto Taufner Natureza: Controle
Externo > Fiscalização > Representação > Controle
Externo - Fiscalização - Representação

Sendo assim, e tendo em vista a necessidade de garantir a segurança jurídica, opina-se por **acolher o pedido de sobrestamento do processo** até a decisão da comissão instituída por esta Corte acerca da competência dos Tribunais de Contas para julgarem contas relativas às prestações de contas dos prefeitos.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou em sentido contrário, nos seguintes termos:

[...]

Nada obstante, propôs o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC - o sobrestamento do processo até decisão final do Supremo Tribunal Federal no RecursoExtraordinário 848.826/DF.

Ocorre, no entanto, que o referido processo já foi julgado definitivamente, transitado em julgado em 08/10/2019, cuja ementa do acórdão transcreve-se:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODEREXECUTIVO MUNICIPAL.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º).

II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República ("checks and balances").

III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.

IV - Tese adotada pelo Plenário da Corte: "Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores" . (g.n.)

V - Recurso extraordinário conhecido e provido

A matéria, debatida na Suprema Corte, foi resumida no Informativo 834, senão vejamos:

A competência para apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, **para os fins da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar 64/1990, é das câmaras municipais** com o auxílio dos tribunais de contas competentes, cujo **parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores**, nos termos do art. 31, § 2º, da CF. Essa a conclusão do Plenário ao dar provimento, por maioria, ao RE848.826/DF. No recurso extraordinário em questão, discutia-se a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas: se do Poder Legislativo ou do tribunal de contas. O Colegiado considerou legítima a candidatura de deputado que tivera o registro indeferido pela justiça eleitoral em razão da rejeição, pelo tribunal de contas, de **contas relativas a sua atuação como ordenador de despesas quando era prefeito municipal** — v. Informativo 833. Ponderou que a câmara municipal representaria a soberania popular, o contribuinte e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Observou que, nos termos do Decreto-lei 201/1967, que dispõe sobre a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a câmara legislativa teria, inclusive, poder de verificar os crimes de responsabilidade, entre os quais o de malversação do dinheiro público. Vencidos os Ministros Roberto Barroso (relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli, que negavam provimento ao recurso. Destacavam que **o ato de fiscalizar a Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão. Assentavam que a competência para julgamento seria atribuída à casa legislativa ou ao tribunal de contas em função da natureza das contas prestadas e não do cargo ocupado pelo administrador. Esclareciam que as contas de governo, também denominadas de desempenho ou de resultado, objetivariam demonstrar o cumprimento dos planos e programas de governo. Referiam-se, portanto, à atuação do chefe do Poder Executivo como agente político. Pontuavam que a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal de contas, conforme determina o art. 71, I, da Constituição. Por sua vez, as contas de gestão, também conhecidas como contas de ordenação de despesas, possibilitariam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que comporia a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Por isso, a competência para julgá-las em definitivo seria do tribunal de contas, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o art. 71, II, da Constituição. Consignavam que essa sistemática seria aplicável aos estados-membros e municípios por força do art. 75, “caput”, da Constituição. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016. (grifos acrescentados)**

Denota-se, portanto, que a tese adotada pelo Supremo Tribunal Federal é no sentido de que, exclusivamente, **“para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”, preservando-se, assim, a competência julgadora do Tribunal de Contas no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade.**

A questão foi bem esclarecida no voto vista do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo no julgamento do Processo TC-05192/2017-5, consoante Acórdão TC-01894/2018-6 – PRIMEIRA CÂMARA:

[...]

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Viana, referente ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do senhor Gilson Daniel Batista – Prefeito Municipal, ordenador de despesas.

(...)

VOTO VISTA



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

(...)

Questão ainda não assentada, como o ponto que trata da remessa obrigatória de Parecer Prévio em procedimento que examina contas de gestão de Prefeito, tendo a decisão do STF no RE848.826/DF.

É o relatório, passo ao voto.

2 FUNDAMENTAÇÃO.

Como bem assinalou o Min. Roberto Barroso em seu voto no RE 848.826/DF, os tribunais de contas examinam duas modalidades de contas do Chefe do Poder Executivo: as contas de governo (de desempenho ou de resultados), que objetivam demonstrar o cumprimento do orçamento, dos planos e programas de governo, e possibilitam examinar a atuação do chefe do Executivo como agente político; as contas de gestão, também chamadas de contas de ordenação de despesas, que permitem o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Em relação à primeira espécie de prestação de contas, não restam dúvidas: a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, conforme determina o artigo 71, I, da Constituição Federal.

Portanto, como sempre se deu, aprovado o parecer prévio pelo Tribunal de Contas, é obrigatória a remessa de seu pronunciamento técnico para julgamento a ser realizado pelo Parlamento.

Já as contas de gestão, a competência para julgá-las em definitivo é do Tribunal de Contas e, portanto, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o artigo 71, II, da Constituição.

Quando essas decisões do Tribunal de Contas resultam imputação de débito ou multa, por força de disposto constitucional, terão eficácia de título executivo (art. 71, § 3º). Logo, os acórdãos que julgam irregulares as contas prestadas ou tomadas, assim como outras decisões que imputam débito ou multa pecuniária ao ordenador de despesas e a outros agentes públicos que, de qualquer forma, participaram do ato considerado ilegal, têm natureza vinculante e possuem eficácia de título executivo.

Conforme assinalou o Min. Barroso, essa sistemática é aplicável aos Estados e aos Municípios por força do artigo 75, caput, da Constituição, de modo que, se o prefeito age como ordenador de despesas, suas contas de gestão serão julgadas de modo definitivo pelo Tribunal de Contas competente, sem intervenção da Câmara Municipal.

Quanto às contas de governo, não resta dúvida, ao Tribunal de Contas cabe o papel de proferir Parecer Prévio que, se for pela



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

rejeição das contas e restar confirmado pelo julgamento do Parlamento, estará apto a ensejar as repercussões atinente a possível inelegibilidade do Prefeito Municipal, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da LC nº 64/90.

A questão que gerou a controvérsia é a repercussão na esfera eleitoral da decisão do Tribunal de Contas que julgar irregulares as contas nas quais o prefeito atuar como ordenador de despesas e que deu ensejo ao debate ocorrido no julgamento do RE 848.826/DF tem a ver com as contas de gestão, destinadas a examinar possíveis lesões ao erário decorrentes de ato de gestão, isoladamente considerados, cuja competência é exclusiva da Corte de Contas a qual cabe a decisão definitiva.

Depois de muita discussão, o STF, acolhendo o voto médio do Min. RICARDO LEWANDOWSKI, aprovou o seguinte entendimento:

Para os efeitos do art. "1º" da Lei da Ficha Limpa, a apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos vereadores.

O Min. CELSO DE MELLO, então, qualificou como gravíssima sanção restritiva da capacidade eleitoral passiva do cidadão, que lhe afeta, diretamente, o direito fundamental de participação política. Razão porque entendeu que, quanto à repercussão na esfera eleitoral, sem expressa rejeição de contas públicas, por parte da Câmara Municipal, não há como reconhecer possível a configuração da situação de inelegibilidade a que se refere o art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

O que restou evidente nas manifestações prevalecentes dos ministros do STF no julgamento RE848.826 foi o sentido de dar uma interpretação ao texto constitucional que, quanto à repercussão na esfera eleitoral, prestigiasse a soberania popular quanto à repercussão para fins da aplicação da lei da ficha limpa. Sob essa ótica, a Câmara Municipal, que é o órgão que representa a soberania popular, o contribuinte, é que, na visão do STF, tem toda a legitimidade para examinar, para dar a palavra final sobre as contas de governo e as contas de gestão, para fins dos efeitos de que trata o art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

Nesse passo, o juiz natural das contas do prefeito, para fins de inelegibilidade, será a Câmara Municipal, prestigiando-se, portanto, a democracia, a soberania popular, a independência e a autonomia do órgão legislativo local.

De todo modo, o que se vê é que o debate ocorrido no julgamento do RE 848.826 foi travado particularmente acerca das possíveis repercussões na esfera eleitoral quando do julgamento das contas de gestão. Nessa perspectiva, exsurge como evidente que a decisão do STF inovou apenas em relação às contas de gestão, de cujo julgamento resultarem efeitos capazes de ensejar as repercussões atinente a elegibilidade do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Prefeito Municipal, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da LC nº 64/90.

Pois bem. A ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), por meio da Resolução nº 01/2018, de 13 de agosto de 2018, com base na retro mencionada decisão do STF, apresentou recomendação a todos os Tribunais de Contas do Brasil nos processos de contas de gestão em que o Prefeito figurar como ordenador de despesa e houver repercussão para fins de inelegibilidade.

Seguindo recomendação da ATRICON, baseada na decisão proferida pelo STF no RE 848.826, o acórdão de julgamento produzirá todos efeitos legais, tais como imputação de débito e aplicação de multa, exceto quanto à aplicação da lei da "ficha limpa". Após o trânsito em julgado do acórdão, o Tribunal emitirá parecer prévio que instrumentalizará o julgamento pela Câmara Municipal somente para os fins inelegibilidade (art. 1º, I, g da Lei Complementar nº 64/90, alterado pela Lei Complementar nº 135, 4 de junho de 2010).

Tendo por objetivo orientar suas decisões no sentido de cumprir o Acórdão que julgou o RECURSOEXTRAORDINÁRIO 848.826 DISTRITO FEDERAL, este Tribunal de Contas aprovou a Decisão Plenária TC 13/2018.

Assim, tomado o que dispõem o art. 1º e seu inciso I, da Decisão Plenária TC 13/2018, o Tribunal de Contas emitirá Parecer Prévio que instrumentalizará julgamento pela Câmara Municipal, somente quando do julgamento do processo de contas de gestão do Prefeito decorrer condenação capaz de ensejar efeitos com potencial de constituírem a hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90, na redação dada pela Lei Complementar nº135/2010. (g.n.)

Desse modo, quando esses processos de contas de gestão forem julgados regulares ou regulares com ressalvas, não exsurge a necessidade de emissão Parecer Prévio nem o dever de enviá-lo para julgamento do Poder Legislativo, eis que inexistiriam efeitos que obrigariam comunicar o seu resultado à Justiça Eleitoral.

Com essa compreensão jurídica, divirjo parcialmente do entendimento do nobre Conselheiro Relator, Rodrigo Chamoun, por entender que no caso em exame não é necessário a aprovação de Parecer Prévio nem seu envio para o Parlamento Local, visto que do julgamento proposto não resultam efeitos capazes de constituírem a hipótese de inelegibilidade do gestor público.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, dissinto parcialmente do entendimento técnico, do Parecer do Ministério Público de Contas e da proposta do eminente Relator, para apresentar VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF e na Decisão Plenária 13/2018.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Esse é o exato conteúdo que pode ser extraído do acórdão de julgamento do RE 848.826/DF.

[...].

Pugna, ainda, pela impulsão do feito à fase de julgamento, na forma regimental.

Sobre o pedido de sobrestamento tenho opinião divergente àquela expressa pelo Ministério Público e convergente com a opinião expressa na ITR 069/2020-9.

Ora, é verdade que o **Plenário da Suprema Corte brasileira**, no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 848.826/DF**, Redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 24/08/2017, em sede de repercussão geral – **tema 835**, decidiu, por maioria, que *“para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar Nº 641/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores”*

Todavia, destaco que em **Decisão Monocrática** nos autos do **Recurso Extraordinário 1.231.883** – Ceará, o Ministro Relator Luiz Fux, entendeu que apesar de a tese firmada no Tema 835 da Repercussão Geral dizer *“Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010”, a ratio decidendi do julgado não se restringe à seara eleitoral* no que se refere aos Tribunais de Contas, pois não haveria razão para se atribuir a órgãos diversos o julgamento das contas de gestão dos prefeitos, considerados seus efeitos eleitorais, civis ou administrativos, vez que se trata do mesmo objeto. Naqueles autos, o Relator faz a seguinte ressalva: *“as consequências de ordem civil e administrativa advindas de eventuais irregularidades cometidas pelos Prefeitos na ordenação de despesas independem de deliberação das Câmaras Municipais, mas não podem ser impostas diretamente pelos Tribunais de Contas, havendo a necessidade de manejo das ações judiciais próprias”*.

Dessa forma, há necessidade de esclarecimento acerca da possível incidência da tese de repercussão geral lançada pelo Supremo Tribunal Federal aos processos em trâmite



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

neste Tribunal, além de elucidação do papel das Cortes de Contas e seus limites com relação às contas do Chefe do Poder Executivo.

Diante deste fato, a fim de evitar decisões conflitantes com o entendimento da Suprema Corte e diante do possível alcance da tese de repercussão geral deflagrada às referidas demandas desta Corte de Contas, o Plenário do TCEES, nos autos do processo TC 16041/2019-9, decidiu, de acordo com o Voto do Relator 5648/2019-9, por sobrestar os autos até ulterior definição da competência dos Tribunais de Contas de julgarem contas sob responsabilidade de prefeitos municipais, bem como os procedimentos serem seguidos.

DO PROCESSO TC 18515/2019 APENSO

Tratam os autos do processo TC 18515/2019 de embargos de declaração opostos pelo Sr. Antonio Wilson Fiorot em face do Acórdão 01376/2019-1 – Plenário, que manteve a recomendação de desaprovação das contas relativas ao exercício de 2016.

Compulsando os autos, verifica-se que questiona suposta omissão na decisão contida no Acórdão 01376/2019-1-Plenário, consubstanciada nos seguintes fatos:

- PRELIMINAR DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MANIFESTANTE;
- DA OMISSÃO ACERCA DAS SUPOSTAS IRREGULARIDADES POR FORÇA DE NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO (Itens 1.1.1; 1.1.2; 1.1.4; 1.1.6, 1.1.7 e 1.1.8 esses sim... @do Acórdão recorrido);
- DA OMISSÃO QUANTO AO SUPOSTO BAIXO DESEMPENHO NA COBRANÇA DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

Os referidos embargos requerem também sobrestamento do feito alegando tratar-se de matéria afetada pela repercussão geral do Supremo Tribunal Federal - Tema 835.

Tendo em vista que tais matérias foram objeto de apreciação nos presentes autos, considero prejudicado o exame dos autos **do processo TC 18151/2019, por perda de objeto** e determino a reprodução da presente decisão naqueles autos, como parte deles.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Ante o exposto, em conformidade com os fundamentos externados pela área técnica na Instrução Técnica de Recurso 0069/2020-9 e, parcialmente com os fundamentos externados pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

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

- 1. Conhecer** os presentes Embargos de Declaração, tendo em vista estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no RITCEES;
 - 2. Negar provimento** aos Embargos de Declaração, mantendo-se inalterado o Acórdão TC – 01376/2019-5 – Plenário, devendo o embargante ser cientificado da decisão nos termos regimentais;
 - 3 -** Diante da necessidade de esclarecimento quanto ao alcance da tese fixada no Tema 835 do STF, opina-se pelo **SOBRESTAMENTO** do processo até a decisão da comissão instituída por esta Corte acerca da competência dos Tribunais de Contas para julgarem contas relativas às prestações de contas dos prefeitos.
 - 4 –** Considerar prejudicado, **por perda de objeto**, o exame dos autos **do processo TC 18151/2019** e **determinar** a reprodução da presente decisão naqueles autos, como parte deles.
- 3. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

IAOMB