



Parecer Prévio 00019/2023-5 - Plenário

Processos: 06827/2022-1, 05353/2020-1, 03999/2018-3

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PML - Prefeitura Municipal de Linhares

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Interessado: GUERINO LUIZ ZANON

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

Procurador: FRANK CORREA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – NÃO CONHECER – NÃO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS - CIÊNCIA – ARQUIVAR.

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

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de embargos de declaração interpostos por pelo Ministério Público Especial de Contas, por intermédio de seu Procurador, Heron Carlos Gomes de Oliveira, em face do [Parecer Prévio TC nº 00059/2022-1](#), prolatado, por unanimidade, pelo Plenário deste Tribunal, nos autos do Processo TC nº 05353/2020-1. A referida decisão não conheceu do Recurso de Reconsideração, proposto também pelo Órgão Ministerial, por entender inepta a petição inicial recursal, em razão da ausência de fundamentos suficientes a impugnar a decisão recorrida, conforme a conclusão que a seguir se transcreve:

1. PARECER PRÉVIO tc-059/2022:

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

1.1. NÃO CONHECER do presente Recurso de Reconsideração, ante o não cumprimento de requisito de admissibilidade recursal atinente à regularidade formal, ante à ausência de apontamento específico e fundamentado das razões pelas quais o recorrente entende ser o Parecer Prévio TC 78/2018 – Plenário, passível de reforma, nos termos dos artigos 162, I, da LC 621/2012 da Lei Orgânica do TCEES e 397, V da Resolução TC 261/2013;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado, nos termos do art. 330, III.

2. Unânime. (Grifo nosso).

O Recurso de Reconsideração referenciado, por sua vez, impugnou o [Parecer Prévio TC nº 00078/2020-8](#), nos autos do Processo TC nº 03999/2018-3, o qual recomendou a aprovação com ressalvas da Prestação de Contas Anual, da Prefeitura Municipal de Linhares, referente ao exercício de 2017, ao invés de sua rejeição, ainda que mantendo algumas irregularidades, conforme a conclusão que a seguir também se transcreve:

1. PARECER PRÉVIO TC-78/2020-8

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

1.1. AFASTAR os seguintes indicativos de irregularidades:

1.1.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na lei orçamentária anual (item 4.1.1 do RT 00559/2018-7 e item 2.1 da ITC 04027/2019-9);

1.1.2 Abertura de créditos adicionais com base na lei orçamentária anual (item 4.1.2 do RT 00559/2018-7 e item 2.2 da ITC 04027/2019-9);

1.1.3 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (item 5.1 do RT 00559/2018-7 e item 2.5 da ITC 04027/2019-9);

1.1.4 Divergência entre o saldo contábil evidenciado no termo de verificação das disponibilidades financeiras e o valor contábil registrado no balanço financeiro (item 5.2 do RT 00559/2018-7 e item 2.6 da ITC 04027/2019-9);

1.1.5 Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial (item 6.1 do RT 00559/2018-7 e item 2.7 da ITC 04027/2019-9);

1.1.6 Não encaminhamento do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB (item 8.3 do RT 00559/2018-7 e item 2.9 da ITC 04027/2019-9);

1.1.7 Transferências de recursos ao poder legislativo acima do limite constitucional (item 9 do RT 00559/2018-7 e item II da MTDO 00012/2020-9).

1.2. MANTER as seguintes irregularidades, SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS, pois passíveis de ressalva:

1.2.1. Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa (item 6.2 do RT 00559/2018-7 e item 2.8 da ITC 04027/2019-9);

1.2.2. Ausência de controle de fontes/destinação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 00559/2018-7);

1.2.3. Não evidencição e comprovação da aplicação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural nas finalidades admitidas por lei (item 4.3.2.2 do RT 00559/2018-7);

1.3. Emitir PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Linhares recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVAS da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Linhares, no exercício de 2017, sob a responsabilidade do Senhor Guerino Luiz Zanon, conforme dispõe o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II, do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 pelas razões antes expedidas;

1.4. DETERMINAR ao Poder Executivo na pessoa de seu representantes legal, que

- observe o disposto no artigo 8º, parágrafo único da LRF, para efeitos da correta identificação do superávit/destinação por fontes de recursos (item 6.2 do RT 00559/2018-7 e item 2.8 da ITC 04027/2019-9);

1.5. CIÊNCIA aos interessados e arquive os autos, após o trânsito em julgado.

[...]

(Grifo nosso),

De acordo com a Decisão Monocrática TC nº 00887/2022-5 (peça nº 5), o responsável, Senhor Guerino Luiz Zanon, foi notificado para apresentar as suas contrarrazões, no prazo de 5 (cinco) dias. No entanto, nos termos do Despacho TC nº 40081/2022-1 (peça nº 9), a Secretaria Geral das Sessões informou que o prazo se encerrou, em 3 de outubro de 2022, sem que o interessado tenha apresentado qualquer documentação.

Os autos foram encaminhados a este Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, que instruiu o feito através da Instrução Técnica de Recurso 451/2022 (Peça 11).

Posteriormente os autos foram ao Ministério Público de Contas que, se manifestou através do Parecer 244/2023-9 (peça 15), da lavra do procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, divergindo da área técnica manifesta-se assim:

. CONCLUSÃO

Posto isso, o **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, **discorda** da **Instrução Técnica de Recurso** ([11 - Instrução Técnica de Recurso 00451/2022-6](#)) e pugna:

- 3.1 **Pela reabertura da instrução**, com o retorno dos autos ao **NRC** para se pronunciar sobre o pedido subsidiário dos **Embargos de Declaração** ([02 - Petição Recurso 00300/2022-1](#));
- 3.2 **Após**, ou subsidiariamente, caso não seja reaberta a instrução, pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **provimento** dos **Embargos de Declaração** ([02 - Petição Recurso 00300/2022-1](#)), de modo a suprir omissão do **Parecer Prévio** ([17 - Parecer Prévio 00059/2022-1](#)) sobre os argumentos voltados a demonstrar o atendimento do pressuposto da regularidade formal no **Recurso de Reconsideração** ([02 - Petição Recurso 00243/2020-1](#)), como destacado no **Parecer** ([14 - Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8](#)), particularmente das suas **fls. 24-26**, e, em caso de reconhecimento do atendimento do referido pressuposto, se pronunciar sobre o mérito do **Recurso de Reconsideração** ([02 - Petição Recurso 00243/2020-1](#)), seja para acolhê-lo, seja para rejeitá-lo;
- 3.3 **Subsidiariamente**, isto é, no caso de não reconhecimento do atendimento do pressuposto da regularidade formal no **Recurso de Reconsideração** ([02 - Petição Recurso 00243/2020-1](#)), pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **provimento** dos **Embargos de Declaração** ([02 - Petição Recurso 00300/2022-1](#)), de modo a suprir omissão do **Parecer Prévio** ([17 - Parecer Prévio 00059/2022-1](#)) sobre os argumentos voltados a demonstrar o cabimento da aplicação da cláusula geral de sanação do art. 932, parágrafo único, CPC, e, em caso de exame deles e conclusão pela sua aplicabilidade, seja assinado o prazo de cinco dias para adequar a fundamentação do **Recurso de Reconsideração** ([02 - Petição Recurso 00243/2020-1](#)), com o seu posterior exame, seja para verificar satisfação da adequação da fundamentação, para fins de juízo de admissibilidade, e, em caso positivo, para se pronunciar sobre o seu mérito, seja para acolhê-lo, seja para rejeitá-lo.

É o breve relatório.

2. ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, necessário se faz avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade para posterior processamento dos presentes embargos,

notadamente os genéricos constantes dos artigos 153e 162 e os específicos impostos pelos artigos 67¹ e 168², da Lei Complementar Estadual 621 de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado).

Quanto à tempestividade, verifica-se que a entrega dos autos com vista ao Ministério Público Especial de Contas para a ciência do Parecer Prévio TC nº 00059/2022-1 - Processo TC nº 05353/2020-1 ocorreu em 3 de agosto de 2022, conforme informado pela Secretaria Geral das Sessões – SGS, no Despacho TC nº 33160/2022-5 (Evento nº 4). Assim, considera-se que os Embargos são tempestivos, nos termos em que dispõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno.

Quanto ao cabimento, é necessário observar-se que os embargos de declaração prestam-se a suprir eventual obscuridade, omissão, contradição ou erro material em acórdão ou parecer prévio emitido por este Tribunal, conforme inteligência dos artigos 167, *caput*³, da LC 621/2012 e 1022, I, II e III⁴, do CPC 2015. Da mesma forma, a Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) também cuida dos pressupostos recursais genéricos – artigos 395⁵,

¹ Art. 167. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

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

§ 2º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados e para interposição dos demais recursos previstos nesta Lei Complementar.

² Art. 168. Quando os embargos forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do artigo 135, inciso XIII, desta Lei Complementar.

³ (LC 621/2012) **Art. 167.** Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

⁴ (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.

⁵ Art. 395. O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser interposto por escrito;

II - ser apresentado dentro do respectivo prazo;

III - conter a qualificação indispensável à identificação do recorrente;

IV - ser firmado por quem tenha legitimidade e seja parte interessada;

V - conter o pedido, a causa de pedir e fundamento jurídico;

VI - conter os documentos que o instruirão, quando for o caso.

Parágrafo único. Os recursos serão encaminhados à Presidência do Tribunal, que realizará sua atuação e distribuição ao Relator para manifestação quanto ao seu conhecimento.

396⁶, 397⁷ e 398⁸ – e específicos – art. 411 a 414⁹.

Como se vê, a legislação impõe um vasto rol de exigências para o processamento dos embargos de declaração por este Tribunal de Contas, tratando-se de recurso de fundamentação vinculada, tornando necessário apreciar se estão presentes os requisitos específicos para a sua propositura, que são: a omissão, a obscuridade ou a contradição na decisão recorrida. Atente-se que, nesta fase processual, é suficiente considerar, tão somente, a plausibilidade das alegações das partes processuais.

A área técnica manifesta-se através da Instrução Técnica de recurso aduzindo que

⁶ Art. 396. Poderão interpor recurso:

I – os responsáveis pelos atos impugnados;

II – os interessados, desde que alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, observado o disposto no art. 159 da Lei Orgânica do Tribunal.

III – o Ministério Público junto ao Tribunal.

⁷ Art. 397. O recurso, liminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando:

I – não se achar devidamente formalizado;

II – for manifestamente impróprio ou inepto;

III – for interposto ou assinado por parte ilegítima;

IV – for intempestivo;

V – não contiver os fundamentos de fato e de direito.

Parágrafo único. Considera-se inepto o recurso quando:

I – faltar-lhe pedido ou conter pedidos incompatíveis entre si;

II – o pedido for juridicamente impossível;

III – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

⁸ Art. 398. Não cabe recurso da decisão preliminar que:

I – converter processo em tomada de contas especial ou determinar a sua instauração;

II – determinar a realização de citação, notificação, diligência, inspeção ou auditoria;

III – rejeitar as alegações de defesa na fase prévia.

Parágrafo único. Também não cabe recurso dos despachos de mero expediente.

[...]

⁹ Art. 411. Caberão embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito pelo responsável, pelo interessado, pelo sucessor ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, em petição dirigida ao Relator.

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

§ 3º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados, bem como para interposição dos demais recursos previstos na Lei Orgânica do Tribunal.

§ 4º Na hipótese prevista no parágrafo anterior, os prazos recomeçam a contagem a partir da publicação do acórdão que julgou os embargos.

§ 5º Identificado e apontado pelo Conselheiro Relator argumento que possa resultar em efeito modificativo da decisão impugnada, os embargos de declaração serão remetidos à Secretaria de Controle Externo de Recursos para elaboração de instrução técnica. (Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

Art. 412. Quando os embargos forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do art. 135, inciso XIII, da Lei Orgânica do Tribunal.

Art. 413. Providos os embargos de declaração, a decisão se limitará a corrigir obscuridade, omissão ou contradição apontada pelo recorrente.

Art. 414. É vedada a juntada de documentos nos embargos de declaração.

os presentes embargos têm intuito apenas protelatório já que não indica a omissão, apenas repetindo os argumentos da peça recursal ora embargada. Vejamos:

Pois bem, em suas razões recursais, aduziu o Embargante, em síntese, que este Tribunal não enfrentou, por ocasião do julgamento do Parecer Prévio TC nº 00059/2022-1, Processo TC nº 05353/2020-1 – Recurso de Reconsideração, todos os argumentos suscitados, em especial, segundo ele, os lançados no Parecer do Ministério Público Especial de Contas, TC nº 01236/2022-8, lavrado nos mesmos autos, conforme a seguir se transcreve:

Quanto ao pressuposto do cabimento, é consabido que nos Embargos de De-
claração o seu atendimento exige que o recorrente – não só alegue – e sim indi-
que a existência de um defeito típico (omissão, obscuridade ou contradição).
Por
sua vez, a efetiva existência de tais defeitos integra o juízo de mérito dessa espé-
cie recursal.

No caso, o 17 - Parecer Prévio 00059/2022-1 **contém omissões. Isso porque, em seu Parecer (14 - Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8) o Ministério Público de Contas formulou dois pedidos, em cumulação subsidiária: o pedido principal era que o Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00243/2020-1) fosse conhecido, admitindo-se que está, sim, devidamente fundamentado; o pedido subsidiário pleiteia que, entendendo-se pela existência do defeito, que lhe fosse concedido o prazo de cinco dias para saná-lo, nos termos da cláusula geral de sanabilidade do art. 932, parágrafo único, CPC. Os dois pedidos são examinados de maneira flagrantemente genérica. Sobre o pedido principal, o 17 - Parecer Prévio 00059/2022-1 se limita a afirmar que o pressuposto da regularidade formal não foi atendido no Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00243/2020-1). Anota que “não obstante discorrer extensivamente acerca do significado dos termos ‘aprovadas’ e ‘rejeitadas’, omitiu-se em demonstrar, especificamente quanto aos itens que considerava passíveis de rejeição e a configuração do dano ao erário capaz de ensejar a rejeição das contas” (p. 5). E segue no mesmo tom:**

O MPC manifesta-se no sentido de que as contas devem ser julgadas irregulares por conta da gravidade, no entanto não há argumento algum demonstrando tal gravidade ou as razões de direito pelo qual as irregularidades especificamente apontadas devam ser capazes de macular as contas, mas tão somente o esclarecimento acerca de termos, a citação da Instrução Técnica Conclusiva (TC 399/2018), assim como remetendo à origem e finalidade da criação dos tribunais de contas. A

citação de
posicionamento da área técnica não configura fundamento
suficiente
para servir de base ao pedido do MPC. Os fatos trazidos pela
área téc-
nica no processo originário foram superados quando o
conselheiro rela-
tor, após pormenorizada análise, decidiu por votar em
divergência par-
cial com os fundamentos trazidos pelo setor técnico na ITC.
Assim, o
MPC, em sua petição inicial, falhou em apontar as gravidades
que se-
riam capazes de desmontar o argumento trazido pelo Relator
em seu
voto.

As fls. 24-26 do Parecer (14 - Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8) condensam detalhadamente as razões pelas quais o Ministério Público de Contas avalia que o pressuposto da regularidade formal foi, sim, cumprido no Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00243/2020-1). Todavia, o 17 - Parecer Prévio 00059/2022-1 não dispensa qualquer consideração a tais argumentos. Veja a transcrição do trecho pertinente:

Após manifestação técnica, os autos foram encaminhados ao MPC para emissão de Parecer, onde o procurador se manifesta da seguinte forma:

Convém observar, todavia, que não procede a afirmação de que o pressuposto da regularidade formal não foi atendido. Como será demonstrado no item 3, abaixo, o Recurso proposto pelo Ministério Público de Contas contém argumentos que permitem compreender exatamente o erro de julgamento apontado, de modo que deve ser conhecido. E caso se insista na ausência de regularidade formal, a consequência não pode ser a imediata inadmissão do recurso, mas, sim, a intimação do recorrente para sanar o vício

Pois bem, estes argumentos que permitem compreender exatamente o erro de julgamento apontado não foi verificado. O Recorrente, em sede da petição inicial, em momento algum rebateu os argumentos jurídicos trazidos no Parecer Prévio pelo relator, mas limitou-se em citar o conteúdo da decisão e apontar a manifestação da área técnica em sede de Instrução Técnica Conclusiva

Repare que o 17 - Parecer Prévio 00059/2022-1 reitera em “em sede da petição inicial” – leia-se: no Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00243/2020-1) – “em momento algum rebateu os argumentos jurídicos trazidos no Parecer Prévio do relator”. Um completo silêncio em relação ao Parecer (14 – Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8), especialmente às suas fls. 24-26.

Configurada, pois, a omissão quanto ao pedido principal.

A supressão dessa omissão poderá produzir efeitos modificativos. É possível que, enfrentando os argumentos constantes do Recurso de Reconsideração (02 - Petição Recurso 00243/2020-1) e do Parecer (14 - Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8), o Plenário se convença de que, realmente, o primeiro está devidamente fundamentado, o que conduzirá ao seu conhecimento, com o conseqüente exame do seu mérito. De fato: migrar de uma decisão de Página 6 de 28 inadmissibilidade para uma decisão de admissibilidade, quer seja o mérito acolhido ou rejeitado, significa alterar substancialmente o conteúdo da decisão.

Sobre o pedido subsidiário – franquear oportunidade de correção do defeito típico – o 17 - Parecer Prévio 00059/2022-1 se contenta em dizer que “não seria um simples saneamento, mas sim uma violação do prazo que a lei concede para a interposição do recurso” (fl. 7), tudo isso sem a menor consideração quanto aos argumentos lançados às fls. 35-48 do Parecer (14 - Parecer do Ministério Público de Contas 01236/2022-8).

Configurada, pois, a omissão quanto ao pedido subsidiário. Alegada a existência de defeito típico – no caso, omissão –, os presentes aclaratórios são cabíveis.

[...]
(Grifo nosso).

Verifica-se que o Embargante tenha enfatizado em suas razões recursais a existência de omissão na decisão embargada, em uma análise ainda que superficial, que leve em conta apenas aquilo que foi explicitado na petição de recurso, já é possível extrair que se trata de mero inconformismo em relação ao julgamento do Parecer Prévio TC nº 00078/2020-8, nos autos do Processo TC nº 03999/2018-3, que diz respeito à Prestação de Contas Anual do exercício de 2017. Sobre a referida decisão, o Embargante já exerceu a sua oportunidade recursal, mediante a interposição de Recurso de Reconsideração, o qual não foi conhecido, razão pela qual pleiteia uma nova chance para impugná-lo.

Diversamente do que afirmou o recorrente, o fato de não terem sido acolhidos os argumentos suscitados no referido parecer, não significa que não foram considerados na ocasião do

juízo. Na verdade, o Recurso de Reconsideração interposto não foi conhecido, por entender esta Corte de Contas, em decisão unânime, lavrada pelo Plenário, que a petição recursal era inepta, por ausência dos requisitos necessários ao preenchimento das formalidades exigidas. Assim, vejamos alguns trechos do Parecer Prévio ora recorrido: As fundamentações do recorrente não embasam a reforma, objeto do pedido recursal. Argui o MPC que as contas deveriam ter sido rejeitadas e não aprovadas com ressalva por entender haver graves violações à norma legal. No entanto, não obstante discorrer extensivamente acerca do significado dos termos “aprovadas”, “aprovadas com ressalvas” e “rejeitadas”, omitiu-se em demonstrar, especificamente quanto aos itens que considerava passíveis de rejeição e a configuração do dano ao erário capaz de ensejar a rejeição das contas. Segue trecho da manifestação do MPC:

Constata-se, nesta ótica, que a aprovação com ressalva somente se dará naquelas prestações de contas que contiverem erros mínimos, de caráter essencialmente formal; o que claramente não ocorrera na situação sub examine, haja vista que as irregularidades mantidas pela Corte de Contas no Parecer Prévio 00078/2020-8 – (i) Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa) (item 6.2 do RT 00559/2018-7e item 2.8 da ITC 04027/2019-9); (ii) Ausência de controle das fontes/destinação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 00559/2018-7); e (iii) Não evidenciação e comprovação da aplicação dos recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural nas finalidades admitidas por lei (item 4.3.2.2 do RT 00559/2018-7) – vistas isolada ou conjuntamente, não representaram mero erro de procedimento, mas sim grave infração à norma legal, equivalendo, portanto, em irregularidades aptas a provocar a rejeição da contas, nos moldes do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, in verbis: [...]

Ante o exposto, vê-se que, por conta da gravidade das irregularidades perpetradas, faz-se necessária a emissão de Parecer Prévio no sentido de REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Guerino Luiz Zanon, referente ao exercício financeiro 2017, período em que esteve à frente da gestão da Prefeitura Municipal de Linhares, sem prejuízo da expedição de DETERMINAÇÃO, e não Recomendação, correspondente às irregularidades

constatadas, com o fito de se prevenir a reincidência, nos moldes do art. 329, § 7º, do Regimento Interno

O MPC manifesta-se no sentido de que as contas devem ser julgadas irregulares por conta da gravidade, no entanto não há argumento algum demonstrando tal gravidade ou as razões de direito pelo qual as irregularidades especificamente

apontadas devam ser capazes de macular as contas, mas tão somente

o esclarecimento acerca de termos, a citação da Instrução Técnica Conclusiva (TC 3999/2018), assim como remetendo à origem e finalidade da criação dos tribunais de contas. A citação de posicionamento da área técnica não configura fundamento suficiente para servir de base ao pedido do MPC. Os fatos trazidos pela área técnica no processo originário foram superados quando o conselheiro relator, após pormenorizada análise, decidiu por votar em divergência parcial com os fundamentos trazidos pelo setor técnico na ITC. Assim, o MPC, em sua petição inicial, falhou em apontar as gravidades que seriam capazes de desmontar o argumento trazido pelo Relator em seu voto.

Na Instrução Técnica de Recurso, o NRC se limitou a analisar os requisitos de admissibilidade recursal, constante do art. 395 da Resolução TC 261/2013, e não adentrou o mérito, uma vez que entendeu não estarem presentes todos os requisitos. O próprio regimento interno do Tribunal de Contas, em seu art. 397, II 3, aduz que o recurso, liminarmente, não será conhecido quando, dentre outros, for manifestamente impróprio ou inepto e quando não tiver os fundamentos de fato ou de direito. O NRC assim entendeu:

Da análise das razões recursais em face da decisão, verifica-se que falta ao recurso dialeticidade. O princípio da dialeticidade exige que o recorrente

proceda à impugnação específica dos termos decisórios. Desse modo, é

necessário que o recurso explique porque o conteúdo da decisão está

equivocado e deve ser modificado, apontando com clareza os erros in

judicando ou in procedendo, com remissão aos fatos do caso e/ou aos seus

fundamentos jurídicos. Para atender ao princípio, não basta que o

recorrente simplesmente repita os mesmos argumentos trazidos antes do

juízo, mas que aponte quais são os erros nos

fundamentos
decisão.

da

A ausência de dialeticidade pelo MPC configura, então, impropriedade da petição inicial, suficiente a ensejar o não conhecimento do recurso e, assim, sendo incapaz de resultar em análise do mérito, já que falta argumentos jurídicos suficientes para provocar o atendimento do pedido de reforma do parecer.

(Grifo nosso)

Frise-se, inclusive, que a conclusão da decisão embargada acolheu o entendimento desta unidade técnica, que se manifestou no sentido da ausência de dialeticidade recursal, por inexistência de impugnação específica dos termos decisórios, conforme trechos da Instrução Técnica de Recurso TC nº 00103/2021-1 a seguir expostos:

O recurso ora em exame se subsume à hipótese de não conhecimento por falta de dialeticidade. Isso porque o recorrente requer a reforma da apreciação das contas de aprovação com ressalva para rejeição, pois os fatos são graves, porém ele não especifica em que consistiria exatamente a gravidade das irregularidades mantidas. No caso, era imprescindível apontar porque as irregularidades do caso concreto são graves, uma vez que é a avaliação da gravidade que determina o resultado do julgamento, que é o que se pretende modificar. A mera afirmação de que se trata de irregularidades graves e que é importante a atuação do Tribunal de Contas nos processos de prestação de contas não constitui fundamento de fato e de direito suficiente para reverter o julgamento. Ao contrário, é imprescindível explicar os motivos porque houve *error in procedendo ou judicando*.

No entanto, isso não ocorreu no caso, visto que, em que pese o recurso tenha 38 páginas, nenhuma delas trata do caso examinado no processo. Conforme se verifica da seção de fundamentação da peça de recurso (páginas 15-37), o Recorrente discorre sobre quatro temas interligados, quais sejam, a importância da prestação de contas, os resultados possíveis de processos dessa natureza, a missão do TCEES e a importância de análises técnicas e objetivas. **Embora essas ponderações estejam corretas, elas não dialogam com a resolução do mérito do recurso. Para decidir o mérito recursal, é imprescindível conhecer os motivos pelos quais o recorrente não se resigna com a decisão. Isso é feito com a apresentação dos fatos e do direito, como o impõe a dialeticidade. Sem descrever o fundamento para a mudança dessa irregularidade, expondo claramente a razão pela qual determinada irregularidade deva ser considerada grave, não há como conhecer e apreciar os motivos para a alteração.**

Além disso, sem que o recorrente aponte, por si, os motivos da reforma ou da anulação da decisão, ela será revista pelos motivos de quem analisa, não do recorrente. Ou seja, este NRC pode encontrar fundamentos para manter ou rejeitar o acórdão, mas são motivos seus, do Núcleo, não do recorrente, na medida em que ele não os trouxe. Daí a indispensabilidade da impugnação específica.

[...]

Ainda sobre o conteúdo do recurso, tem-se que não constitui fundamento suficiente somente aduzir que a decisão foi em sentido diferente do defendido pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas. Como cediço, os posicionamentos de ambos não são vinculantes, de modo que não basta como razão de recorrer apontar a diferença. Se indicar a diferença de posições fosse fundamentação bastante, também os recursos dos responsáveis deveriam ser conhecidos quando eles simplesmente reiteram suas defesas – o que não acontece.

[...]

Por todo o exposto, tem-se que o recurso não traz argumentos que rebatem as razões de decidir especificamente quanto à gradação das irregularidades, que é o cerne do resultado do julgamento, padecendo, portanto, de ausência de dialeticidade, motivo pelo qual não pode ser conhecido.

Inconformado, o Ministério Público Especial de Contas apresentou os presentes Embargos, trazendo como alegação principal a não apreciação dos argumentos aduzidos no parecer ministerial, conforme a seguir se expõe:

Pois bem, estes „argumentos que permitem compreender exatamente o erro de julgamento apontado não foi verificado. O Recorrente, em sede da petição inicial, em momento algum rebateu os argumentos jurídicos trazidos no Parecer Prévio pelo relator, mas limitou-se em citar o conteúdo da decisão e apontar a manifestação da área técnica em sede de Instrução Técnica Conclusiva. Entende ainda o MPC que deve a ele ser dada a oportunidade de emendar a petição de recurso para sanar a ausência do requisito de admissibilidade. Entendo que intimar o Recorrente para apresentar seus fundamentos jurídicos não seria um simples saneamento, mas sim uma violação do prazo que a lei concede para a interposição do recurso. Esta, portanto, não é uma possibilidade viável, uma vez que o momento de apresentar os fundamentos jurídicos foi quando da interposição do recurso, cujo prazo está esgotado.

Posto isso, acompanho a manifestação do NRC em Instrução Técnica de Recurso entendendo pelo não conhecimento do recurso por ausência de regularidade formal, qual seja, a impropriedade e inépcia da petição inicial por falta de fundamentos de direito

Não conseguiu, contudo, o Embargante demonstrar a existência de omissão na decisão embargada, apta a ensejar os presentes Embargos de Declaração, mas, tão somente, utiliza tal oportunidade com a pretensão de rediscutir matéria já julgada no [Parecer Prévio TC nº 00078/2020-8](#), Processo TC nº 03999/2018-3.

Não é demais enfatizar, inclusive, que se fossem conhecidos os presentes Embargos estaria sendo inaugurado um perigoso precedente, admitindo-se que as oportunidades recursais se prolongassem, infinitamente, mediante a interposição de Embargos de Declaração, não somente para tratar de omissões, contradições ou obscuridades, na decisão embargada, mas também para reabrir nova oportunidade de recurso, objetivando reapreciar temáticas já julgadas, o que ocasionaria grande prejuízo, tanto para a economia processual, quanto para a segurança jurídica.

Diante disso, conclui-se que o Embargante não demonstrou o atendimento dos requisitos necessários a promover a alteração das análises realizadas. Ao contrário, utilizou-se da via restrita dos Embargos de Declaração para debater questões exauridas. No entanto, tal recurso não se presta à correção de erro de julgamento (*error in iudicando*), mas, tão somente, vícios processuais específicos (*error in procedendo*).

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – CONHECER – DAR PROVIMENTO A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA ARGUÍDA, NO MÉRITO NEGAR PROVIMENTO - NEGAR PROVIMENTO QUANTO AOS ITENS II.3.1 E II.3.2 DESTE VOTO (ITENS 3.2 E 3.3 DA ITR 177/2020-6) – NEGAR O PEDIDO DE SOBRESTAMENTO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. Os embargos de declaração são recursos com fundamentação vinculada, de forma que é imprescindível que as razões recursais demonstrem que o acórdão ou parecer

prévio se mostrou obscuro, contraditório ou omissivo, nos termos do art. 167 do RITCEES.

2. O provimento para a reconhecer de omissão que não repercute na decisão recorrida não é capaz de atribuir-lhe efeitos infringentes. (Parecer Prévio TC nº 00014/2021-6, Processo TC nº 00714/2020-2, Relator Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo).

Tratam-se de recursos de **Embargos** de Declaração interpostos pelo Sr. (...) Assad em face do Acórdão TC 1219/2020-8 prolatado nos autos do processo TC-3692/2020-5, que julgou outros **embargos** de declaração interposto pelo ora embargante, **conhecendo** e negando-lhe provimento à unanimidade, (...) III.2 – Da análise do mérito recursal. Vê-se que o presente **embargos** é semelhante aos que foram interpostos anteriormente, e tem o nítido propósito de rediscutir a mesma matéria, que já foi devidamente enfrentada nas decisões dos **embargos** anteriores. Portanto, resta demonstrado apenas a insatisfação do recorrente, já que em sua própria peça recursal ele demonstra que todas as decisões proferidas nesta Corte de Contas tiveram fundamentos. **É válido reverberar os embargos de declaração possuem fundamentação vinculada, sendo admissíveis apenas nas situações previstas em lei, ou seja, quando presentes na decisão recorrida obscuridade, contradição, obscuridade e/ou erro de ordem material.(...) Pelo exposto, há de se negar conhecimento ao recurso, na medida em que não há omissão no precitado Acórdão que seja sanável por meio de Embargos de Declaração, restando claro que o presente caso se trata de embargos de declaração meramente protelatórios.** Nesses casos determina o Regimento Interno deste Tribunal de Contas: *Art. 412. Quando os **embargos** forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do art. 135, inciso XIII, da Lei Orgânica do Tribunal.* Portanto, diante da procrastinação objetiva, onde resta caracterizado o verdadeiro abuso do direito de recorrer, pugna pela aplicação de multa prevista no art. 168 e art. 135, XIII da LC 621/2012 c/c art. 412 e 389, XII do RITCEES no montante de R\$ 1.000,00 (um mil reais) ao Sr. (...). Grifo nosso. **(Acórdão TC nº 00806/2021-3, Processo TC nº 05382/2020-7, Embargos de Declaração, Relator Rodrigo Coelho do Carmo).**

Trata-se de **embargos** de declaração em que o senhor (...) pleiteia efeitos modificativos em face do Acórdão 139/2017 proferido no Processo TC 8751/2015 que trata de Representação apresentada por vereador da Câmara de Vitória, acerca de irregularidades na utilização da COSIP para

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

O ministério Público de contas, por sua vez, manifesta-se contrário à área técnica.

Pois bem.

Como pode-se observar de trecho transcritos, o embargante aduz que na ocasião do julgamento do Parecer Prévio TC nº 00059/2022-1 os argumentos trazidos à baila em sede de Recurso de Reconsideração não foram enfrentados por este Tribunal.

Como bem salientou o corpo técnico o embargante não apontou de forma precisa a

omissão da decisão embargada, tendo o intuito de impugnar novamente o julgamento o que já lhe foi oportunizado em sede de Recurso de Reconsideração.

Vale ressaltar que o Recurso de Reconsideração interposto não fora conhecido pelo Plenário deste Tribunal por entender que a petição inicial era inepta, com ausência dos requisitos legais necessários.

Vale frisar novamente o entendimento técnico ao qual me filio:

Não consegui, contudo, o Embargante demonstrar a existência de omissão na decisão embargada, apta a ensejar os presentes Embargos de Declaração, mas, tão somente, utiliza tal oportunidade com a pretensão de rediscutir matéria já julgada no [Parecer Prévio TC nº 00078/2020-8](#), Processo TC nº 03999/2018-3.

Assim, entendo que o Embargante não demonstrou o atendimento dos requisitos necessários a promover a alteração das análises realizadas. Ao contrário, utilizou-se da via restrita dos Embargos de Declaração para debater questões exauridas. No entanto, tal recurso não se presta à correção de erro de julgamento (*error in iudicando*), mas, tão somente, vícios processuais específicos (*error in procedendo*).

Diante do exposto, acompanho a área técnica e deixo de conhecer os embargos de Declaração.

3. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, obedecendo os trâmites processuais e legais, acompanhando o entendimento técnico que é contrário ao do Ministério Público de Contas e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Deliberação que submeto à sua consideração.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-0019/2023-5

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

1.1. NÃO CONHECER dos **Embargos de Declaração**, em razão do **não atendimento dos requisitos** exigidos a esta via recursal, ante a inexistência de alegações plausíveis do Embargante que indiquem omissão, obscuridade ou contradição no Parecer Prévio recorrido, conforme impõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte, Resolução TC nº 261/2013;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados e ao MPC;

1.3. Transitado em julgado, **ARQUIVE-SE.**

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 16/03/2023 - 10ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões