



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

Parecer do Ministério Público de Contas 05415/2018-1

Processos: 02958/2018-2, 03487/2013-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

Criação: 01/11/2018 15:03

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, com fulcro no art. 3º, inciso II, da LC n. 451/2008, à guisa dos argumentos fáticos e jurídicos contidos na **Instrução Técnica do Recurso 00227/2018-9**, manifesta-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso, nos termos dos arts. 152, inciso I, e 164 da LC n. 621/12, e, no mérito, seja totalmente **DESPROVIDO**, mantendo-se, *in totum*, o **Parecer Prévio TC- 153/2017– Segunda Câmara**[1].

Com fulcro no inciso III[2] do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único[3] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

Vitória, 1º de novembro de 2018.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas

[1] Fls. 2677/2711 do processo TC-3487/2013.

[2] Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

[3] Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Procuradoria-Geral de Contas

PMPC 1487/2019

Assinado digitalmente
LUCIANO VIEIRA
16/04/2019 16:55

Processo TC N. 2958/2018

Recorrente: GILSON ANTONIO DE SALES AMARO

Interessado: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA

Assunto: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Egrégio Tribunal,
Eminentes Conselheiros,

I – RELATÓRIO

Veio o feito ao Ministério Público de Contas em razão do pedido de vista aduzido na 9ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 02/04/2019, com o fito de proceder a uma análise mais acurada dos termos do voto da Conselheira Relatora Márcia Jaccoud Freitas¹, bem como dos Votos Vista proferido pelos Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo², Sérgio Manoel Nader Borges³ e Rodrigo Coelho do Carmo⁴.

Em síntese, trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Gilson Antonio de Sales em face do Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, proferido nos autos do Processo TC 3487/2013, que recomendou ao Legislativo municipal a rejeição das contas, referente ao exercício de 2012.

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, por meio da Instrução Técnica de Recurso 227/2018, sugeriu o conhecimento do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, em razão da ausência de provas documentais que possam atestar as razões recursais suscitadas.

Em seguida a ilustre Conselheira Relatora Márcia Jaccoud Freitas, considerou a existência de entendimento superveniente a decisão recorrida, no qual essa Corte de Contas decidiu pela impossibilidade de se analisar a infringência ao artigo 42 da LRF nas prestações de contas referente ao exercício de 2012, razão pela qual proferiu voto pelo conhecimento do recurso interposto para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando o Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, recomendando ao Legislativo municipal a aprovação das contas.

Por sua vez, o eminente Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, por meio do Voto Vista 00005/2019-5, inaugurou divergência, ao acompanhar o entendimento proposto pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas, a fim de conhecer do recurso interposto e negar-lhe provimento, mantendo-se os termos do Parecer Prévio 157/2017 – Segunda Câmara.

O eminente Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, após pedido de vista, proferiu voto acompanhando a Conselheira Relatora quanto à exclusão da análise da

¹ Voto do Relator 06488/2018-1 e Voto Complementar 01251/2019-2.

² Voto Vista 00005/2019-5.

³ Voto Vista 00027/2019-1.

⁴ Voto Vista 00049/2019-8.



infringência do artigo 42 da LRF nas contas referente ao exercício de 2012, divergindo apenas no que se refere a recomendação pela aprovação das contas, pois no seu entendimento, já firmado em decisões anteriores, o apontamento pela unidade técnica do descumprimento ao artigo 42 da LRF é merecedor de ressalvas as contas do exercício de 2012.

De modo oposto ao voto proferido pela Conselheira Relatora, o Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo acompanhou a parte dispositiva do voto vista proferido pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, muito embora tenha adotado como razões de decidir fundamento jurídico diverso do proposto no voto divergente.

Por fim, a eminente Conselheira Relatora apresentou voto complementar acolhendo os fundamentos propostos pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, ponderando apenas que tais fundamentos não poderiam ser adotados nos casos em que o recurso tenha sido manejado pelo gestor responsável, sob pena de violação ao princípio do contraditório e a ampla defesa.

Ademais, tratando especificamente do caso dos autos, acompanhou o voto vista proferido pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, conhecendo do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, a fim de manter incólume o Parecer Prévio n. 00153/2017-1 – Segunda Câmara.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA NULIDADE DECORRENTE DA NEGATIVA DE JURISDIÇÃO E DO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

Preliminarmente, de modo a evitar repetição desnecessária acerca da matéria envolvendo a apuração do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tampouco adentrar na análise das infundadas razões que resultaram no equivocado entendimento de que a Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, por meio da Nota Técnica n. 001/2013, promoveu alteração nos parâmetros interpretativos quanto à metodologia de aferição do art. 42 da LRF, cumpre a este Procurador de Contas adotar como fundamento deste Parecer Ministerial as razões de decidir suscitadas no Voto Vista 00006/2019-1, proferido pelo eminente Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, o qual destacou que a dita “mudança retroativa de critério mais rigoroso de metodologia para fins de verificação do art. 42 da LRF”, a bem da verdade, não passou de uma mera aplicação do que já prescrevia a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, em conjunto com as Portarias STN n.ºs 406 e 407/2011 e Portaria conjunta STN-SOF n. 01/2011, que aprovaram a 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Ademais, o emitente Conselheiro colacionou aos autos diversas publicações, por parte dessa Corte de Contas, que denotam os vários treinamentos, aulas ministradas, seminário de orientações aos prefeitos e *workshop* com o tema “Orientações para final de mandato”, tudo de forma a comprovar que não houve qualquer alteração repentina de metodologia acerca da verificação do cumprimento do art. 42 da LRF.

De outro modo, o Tribunal de Contas do Estado Espírito Santo, ciente da importância do cumprimento da norma para fins de responsabilidade na gestão fiscal, buscou orientar os gestores municipais para a importância quanto ao cumprimento do



mandamento legal, oferecendo cursos e orientações técnicas em busca de maior capacitação dos servidores municipais.

Assim sendo, mesmo diante do contexto fático exaustivamente comprovado, essa Corte de Contas, em apertada maioria (04 votos X 03 votos), firmou entendimento de que houve mudança de metodologia para apuração do cumprimento do artigo 42 da LRF nas prestações de contas referente ao exercício de 2012, situação que supostamente infringiria o princípio da segurança jurídica.

Em consequência da premissa acima firmada, bem como da alegação de inviabilidade na utilização do critério adotado pelo corpo técnico, segundo parâmetros definidos pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal, surgiu a tese segundo a qual restou prejudicada a análise do cumprimento do artigo 42 da LRF pelos gestores municipais em razão da impossibilidade material de se promover a análise da irregularidade, o que resultou na emissão de Parecer Prévio com a exclusão da análise desta irregularidade, isto é, na emissão de decisão maculada de nulidade absoluta e insanável.

Assim sendo, prevalecia nessa Corte de Contas a tese de que deveria ser excluída a análise da irregularidade referente a infringência do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deixando o Tribunal de Contas de apreciar tal irregularidade no processo de prestação de contas, porém, fazendo constar, apesar de contraditório, a emissão de ressalvas quanto as contas do exercício de 2012.

Cumprir destacar que o dever de prestação de contas materializa a própria essência do princípio republicano, do qual se destaca que a administração da coisa pública decorre diretamente do dever de probidade, da lisura e correção com que se comporta o administrador público, e do dever de transparência, cabendo ao gestor público o dever de comprovar a adequada alocação dos recursos públicos (responsabilização dos governantes).

A Constituição Federal de 1988 atribuiu como função jurisdicional dos Tribunais de Contas, a fiscalização administrativa, contábil, financeira e orçamentária de toda a Administração Pública, sendo dotada de competência exclusiva e indelegável, para apreciação da correta aplicação dos recursos públicos por parte de qualquer agente que tenha a obrigatoriedade de prestar contas.

Note-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal há muito destaca o fundamental papel a ser desempenhado pelo Tribunal de Contas no exercício do controle externo, bem como a indeclinabilidade da prestação de contas da administração pública, conforme seguinte excerto:

[...]

"Com superveniência da nova Constituição ampliou-se, de modo extremamente significativo, a esfera de atribuições dos Tribunais de Contas, os quais, distanciados do modelo inicial consagrado na Constituição republicana de 1891 – que limitava a sua atuação à mera liquidação das contas da receita e despesa e à verificação de sua legalidade (art. 89) - foram investidos de poderes jurídicos mais amplos, que ensejam, agora, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas estatais e das entidades de sua administração direta e indireta.



A atuação dos Tribunais de Contas, por isso mesmo, assume importância fundamental no campo do controle externo e constitui, como natural decorrência do fortalecimento de sua ação institucional, tema de irrecusável relevância.

A essencialidade dessa Instituição, surgida nos albores da República (...) foi uma vez mais acentuada com a inclusão, no rol dos princípios constitucionais sensíveis, da indeclinabilidade da prestação de contas da administração pública, direta e indireta" (ADI 215 MC/PB. Rel. ministro Celso de Mello. DJ: 3/8/1990). – Grifei e negritei.

Nesse sentido, a Carta Magna elevou o Tribunal de Contas ao patamar de órgão essencial para preservação do Estado Democrático de Direito, conferindo-lhe a nobre atribuição de guardião da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verifica-se, portanto, que a competência constitucionalmente atribuída às Cortes de Contas se reveste em verdadeiro poder-dever, porém, sempre vinculado a uma finalidade pública, de modo que ao Tribunal de Contas é conferido a prerrogativa de defesa do interesse público e da probidade.

É preciso ressaltar a importância do exercício obrigatório dessa competência constitucional, pois não cabe qualquer margem discricionária para que o Tribunal de Contas se esquive de sua missão constitucional em prol do interesse público.

Nesse sentido, vale destacar a seguinte passagem da obra de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes⁵, que citando o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, José Luiz de Anhaia Mello, assim pontuou:

(...) de nada adianta um corpo de auditores a fazer exames de contabilidade, a acompanhar a execução orçamentária, a visar balanços e balancetes, se esses procedimentos meramente instrutivos e interlocutórios não ensejarem por parte do Tribunal uma decisão definitiva e operante.

Todos os procedimentos percorridos por essa Corte de Contas são pautados e regidos por dois princípios que são os pilares do direito administrativo, o princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, de modo que resta patente que todos os processos de competência do Tribunal de Contas envolvem direitos indisponíveis, devendo, portanto, serem amplamente analisados e definitivamente decididos.

Ressalta-se, que ao Poder Judiciário cabe apenas o exercício do controle quantos aos aspectos extrínsecos das decisões proferidas em processos de contas, isto é, sua atuação encontra-se adstrita à existência de ilegalidade manifesta ou irregularidade de caráter formal, mas jamais poderá revisar o mérito do ato administrativo.

Assim, via de regra, não compete ao Poder Judiciário adentrar no mérito das decisões proferidas em processos de contas para o fim de modificá-las, situação que ressalta o caráter definitivo das decisões proferidas pela Corte de Contas, ensejando sua atuação obrigatória, sob pena de flagrante lesão ao interesse público e a moralidade administrativa.

⁵ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 179.



Diante desse contexto, não se reveste de validade jurídico-constitucional a tese de que defende a exclusão da análise da possível infração ao artigo 42 da LRF nas contas referentes ao exercício de 2012, deixando o Tribunal de Contas de emitir pronunciamento conclusivo sobre a integralidade das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, resultando em flagrante nulidade decorrente de grave omissão constitucional, transgredindo o interesse público.

Com efeito, tratando-se da competência constitucional exclusiva dos Tribunais de Contas acerca da apreciação das contas anuais dos Chefes do Poder Executivo, exercida efetivamente com a emissão de parecer prévio, assim preconizou Jorge Ulysses Jacoby Fernandes⁶, a conferir:

[...]

Ao contrário do que alhures eventualmente preconizam, **o parecer prévio sobre as contas é indispensável, sendo nulo o julgamento diretamente pelo Poder Legislativo sem a prévia e formal manifestação da Corte de Contas**. Mesmo que vencido o prazo para emissão do parecer prévio, não pode o parlamento julgar diretamente. – (grifei e negritei)

O modelo de controle adotado pelo poder constituinte originário não comporta qualquer ingerência ao exercício da competência atribuída pela Constituição aos Tribunais de Contas, mesmo que suposta limitação decorra de disposição legal ou constitucional, pois tal competência foi atribuída de forma incondicional, não podendo sequer o Legislativo proceder ao controle político antes da apreciação prévia do Tribunal de Contas.

Nesse sentido, importante destacar que o Supremo Tribunal Federal foi instado a decidir acerca de previsão constante da Constituição do Estado de Santa Catarina que autorizava o Poder Legislativo proceder ao julgamento das contas diretamente caso o Tribunal de Contas não emitisse o parecer prévio.

Naquela oportunidade, tratando-se do julgamento da ADI n. 261/SC, o Pretório Excelso foi taxativo ao considerar inconstitucional a norma constante da Constituição Estadual, **ressaltando a relevância do papel desempenhado pela Corte de Contas dentro do sistema de controle previsto pela Carta Magna, bem como a sua indispensabilidade a efetivação do devido processo legal**.

Sendo assim, fica fácil perceber que a competência constitucional atribuída ao Tribunal de Contas se reveste em verdadeiro poder-dever (competência vinculada), ao qual não cabe qualquer juízo discricionário para o desempenho do efetivo exercício de suas atribuições, sob pena de configurar flagrante arbitrariedade por excesso ou desvio de poder.

Desse modo, não só a Constituição estabeleceu a obrigatoriedade de prestar contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos (parágrafo único do artigo 70 da CF/88), como também atribuiu aos Tribunais de Contas a obrigatoriedade do pleno exercício da jurisdição de contas.

⁶ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulysses. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 3ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 400.



Por tais razões, o próprio texto constitucional confere significativa importância ao exercício dessa competência exclusiva, ao prescrever que a ausência da prestação de contas pelo Chefe do Poder Executivo se traduz em causa justificadora para a decretação de intervenção nos Estados (art. 34, VII, d, da CF/88) e nos Municípios (art. 35, II, da CF/88).

Portanto, considerando que o próprio texto constitucional aponta a prestação de contas como princípio sensível, cuja infringência resulta na mais grave sanção a ser imposta a um ente federativo, que resultará na perda da autonomia organizacional do ente, verifica-se que a solução jurídica alvitada por essa Corte de Contas não se coaduna com as disposições constitucionais, pois, por dedução lógica, não se admite que essa Corte livremente opte em se omitir da apreciação de qualquer irregularidade que integre as contas apresentadas.

Pelo exposto, resta claro que a solução proposta em omitir-se da análise da irregularidade do art. 42 da LRF, destoa por completo das disposições legais e constitucionais vigente no ordenamento jurídico pátrio, pois configura-se em verdadeira omissão do dever constitucional atribuído a essa Corte de Contas.

Acerca do tema, cumpre destacar que é pacífico, tanto na doutrina pátria quanto na jurisprudência, a inexistência de lacuna no ordenamento jurídico, de forma que prepondera o denominado **princípio da plenitude do direito ou da unidade do ordenamento jurídico, não se admitindo ao julgador escusar-se da aplicação do direito ao caso concreto alegando a existência de lacuna ou pela dificuldade do caso apresentado**. Com efeito, tal vedação passou a ser denominada de proibição do *non liquet*, expressão essa decorrente do direito romano comumente traduzida como “não está claro (líquido)”.

Neste diapasão, de forma a retratar a posição remansosa da doutrina e da jurisprudência, colaciona-se o seguinte trecho extraído do voto do Ministro Carlos Britto, proferido nos autos do HC 91.352/SP, em que o tema é abordado de forma clara e elucidativa, a conferir:

[...]

Se ao Legislativo não se pode impor a obrigação de legislar, ao Judiciário se impõe, sim, a obrigação de julgar. É proibido, no âmbito do judiciário, a formulação daquele juízo de *non liquet*, de não resolver a causa. **O juiz de qualquer instância, o Tribunal de qualquer natureza tem que solver a questão, liquidar a questão para corresponder a esse prestígio máximo que a Constituição lhes deu ao dizer que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito.** – Grifei e negritei.

Nesse contexto, denota-se que a sugestão acolhida pelo Plenário dessa Corte de Contas é flagrantemente violadora da ordem jurídica, sobretudo dos preceitos constitucionais fundantes da República, da separação dos poderes e seus mecanismos correspondentes de controle, bem como da própria essência do Estado Democrático de Direito, optando por violar regra básica de julgamento e, conseqüentemente, transgredindo direito próprio do *Parquet* de Contas no que tange ao devido processo legal no âmbito dessa Corte de Contas.



II.2 – DA INEXISTÊNCIA DE *REFORMATIO IN PEJUS* E DO EFEITO DEVOLUTIVO DO RECURSO

Inicialmente, cumpre destacar que decorre da própria essência do recurso a possibilidade de reexame da decisão recorrida, o que caracteriza o seu efeito devolutivo na medida em que transfere ao órgão *ad quem* o reexame das questões suscitadas.

Ademais, o efeito devolutivo pode ser examinado em duas dimensões, quanto a sua extensão (dimensão horizontal), e, quanto a sua profundidade (dimensão vertical).

Assim, quanto à extensão, temos que o grau de devolutividade do recurso é definido pelo recorrente no pedido recursal, ele quem definirá o capítulo da sentença que será reexaminada pelo órgão *ad quem* (*tantum devolutum quantum appellatum*).

[...]

3. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, "a ampla devolutividade do recurso de apelação autoriza ao juízo *ad quem* a cognição de toda matéria decidida em primeira instância, na extensão do *tantum devolutum quantum appellatum*, sem que se restrinja aos mesmos fundamentos ou motivos da sentença" (HC 399.256/SP, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 15/08/2017, DJe 22/08/2017).

[...]

3. Ademais, ainda que se afastasse tal óbice, melhor sorte não assistiria ao recorrente, pois, à luz do disposto no art. 515 do CPC/1973 (art. 1.013 do CPC/2015), o efeito devolutivo da apelação (princípio do *tantum devolutum, quantum appellatum*) compreende todas as questões relacionadas com os fundamentos do pedido e da defesa, não se restringindo às matérias efetivamente examinadas pela sentença. (REsp 1762541/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/09/2018, DJe 27/11/2018)

Logo, nos termos previstos no Código de Processo Civil, podemos afirmar que somente é devolvido o conhecimento da matéria impugnada, nos seguintes termos:

[...]

Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

Por outro lado, uma vez delimitada a matéria que será reexaminada em sede de recurso, temos que a profundidade do efeito devolutivo é amplíssima, de modo que permite ao tribunal julgar o recurso com base em questões que sequer foram necessariamente suscitadas nas razões ou nas contrarrazões recursais, conforme preceitua o §1º do artigo 1.013 do CPC, *verbis*:

[...]

§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.



Portanto, decorrente da própria natureza do recurso, o efeito devolutivo devolve ao tribunal o conhecimento de todos os fundamentos, podendo reexaminar todas as provas produzidas, julgar as questões não decididas pela decisão recorrida, sem que isso importe ofensa a qualquer garantia processual.

[...]

1. "O Código de Processo Civil [CPC/1973] adstringe a atuação do tribunal aos limites da impugnação (art. 515, caput), vigorando a máxima *tantum devolutum quantum appellatum*. Todavia, por vezes, o tribunal exerce cognição mais vertical do que o juiz *a quo*, porquanto lhe é lícito conhecer de questões que sequer foram apreciadas em primeiro grau, haja vista que a apelação é recurso servil ao afastamento dos "vícios da ilegalidade" e da "injustiça", encartados em sentenças definitivas ou terminativas. O recurso da apelação devolve, em profundidade o conhecimento da matéria impugnada, ainda que não resolvida pela sentença, nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 515 do CPC" (RESP 927.958/MG. Rel. Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Dje 13/11/2008).

O denominado princípio da vedação *da reformatio in pejus*, afirma que o julgamento do recurso não poderá resultar para a recorrente situação mais gravosa ou desfavorável em relação àquela existente antes da sua interposição.

É preciso distinguir tal situação, em que a nova decisão realmente se verifica mais prejudicial ao recorrente do que a decisão impugnada, dos casos em que o tribunal apenas muda o fundamento legal do julgado anterior, pois a alteração do fundamento, diante do livre convencimento do magistrado, não se trata de inovação recursal, não havendo que se falar em *reformatio in pejus*.

[...]

II - É assente na jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça que o fato do Tribunal *a quo* ter se valido de fundamentos diversos para confirmar a sentença condenatória não implica ofensa ao princípio do *non reformatio in pejus*, uma vez que, desse modo, não há agravamento na situação dos condenados. Em verdade, a ampla devolutividade do recurso de apelação confere ao Juízo *ad quem* a cognição de toda matéria decidida em primeira instância, na extensão do *tantum devolutum quantum appellatum*, sem que se restrinja aos mesmos fundamentos ou motivos da sentença. Precedentes. (AgRg no REsp 1782101/SP, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 12/02/2019, DJe 18/02/2019)

Nesse sentido, podemos seguramente afirmar que o Voto Vista proferido pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo não alterou em nada a matéria de fato, apenas buscou uma nova fundamentação jurídica diante do efeito devolutivo que é próprio do recurso interposto.

Ademais, a decisão recorrida já era pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas, não havendo sequer que suscitar possível incidência do princípio da *reformatio in pejus*, pois ausente qualquer piora da situação do recorrido.

Por outro lado, situação diversa, que configura verdadeira exceção ao princípio da *reformatio in pejus*, refere-se aos casos em que o tribunal decide em relação as matérias de ordem pública, casos em que a decisão poderia até mesmo ocorrer de ofício.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Procuradoria-Geral de Contas

[...]

Cinge-se a controvérsia em identificar se o enfrentamento do instituto da prescrição, em sede exclusiva de reexame necessário, é possível ou não, sob pena de reformatio in pejus contra a Fazenda Pública. Com efeito, ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ já se posicionaram, no sentido de que é possível, em sede de reexame necessário, conhecer de questões de ordem pública, sem que isso incorra em reformatio in pejus. (REsp 1559127/SP. Rel. Min. Mauro Campbell Marques)

Quanto ao tema prevalece na jurisprudência o entendimento de que não ocorre a preclusão de matéria de ordem pública pelas instâncias ordinárias, de modo que, *in casu*, o Voto Vista proferido pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo além de não agravar a situação do recorrente, visa evitar a ocorrência de um vício de nulidade insanável, diante da proposta de exclusão da apreciação da irregularidade referente ao artigo 42 da LRF.

III - CONCLUSÃO

Posto isso, o **Ministério Público de Contas** reitera o Parecer do Ministerial 05415/2018-1, opinando pelo acolhimento integral da sugestão técnica, nos exatos termos da **Instrução Técnica de Recurso 00227/2018-9**.

Por fim, com fulcro no inciso III⁷ do art. 41 da Lei n. 8.625/1993, bem como no parágrafo único⁸ do art. 53 da Lei Complementar n. 621/2012, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

Vitória, 16 de abril de 2019.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR-GERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

⁷ Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica: [...] III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

⁸ Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído. Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**

