



Voto do Relator 06046/2024-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

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

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Setor: GAC - Carlos Ranna - Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Criação: 04/11/2024 16:15

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

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: JOAO VICTOR OLIVEIRA SERAFINI, MONIQUE SCHRAMM

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

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

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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Processo TC: 20558/2019
Apenso: 05847/2021-7 (Agravo)
Jurisdicionado: Câmara Municipal de Pancas
Prefeitura Municipal de Pancas
Assunto: Representação
Representante: Ministério Público Especial de Contas
Representados: Agmair Araújo Nascimento
Sidiclei Giles de Andrade
Valdeci Basto Pereira
Otniel Carlos de Oliveira

**REPRESENTAÇÃO – REVISÃO GERAL ANUAL –
PROCEDÊNCIA – PRESCRIÇÃO - MULTA.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo **Ministério Público Especial de Contas**, da lavra do Procurador Luciano Vieira, a partir de Denúncia Anônima, em face da **Prefeitura Municipal de Pancas e Câmara Municipal de Pancas**, de responsabilidade dos senhores **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira**, respectivamente, Ex-Prefeito, Prefeito, Ex-Presidente e Presidente do Poder Legislativo do Município de Pancas, nos exercícios de 2015 a 2019, em que relata supostas irregularidades, relativamente à revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos municipais, através das Leis Municipais nºs 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019, do Poder Executivo e Leis nºs 1.510/2015 e 1.569/2016, do Poder Legislativo.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

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

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

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

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

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

Assim, pugna o Ministério Público de Contas:

- 1 – seja conhecida a representação, na forma dos arts. 94 e 99, § 2º da LC n. 621/2012;
- 2 - preliminarmente, com espeque nos arts. 176 e 177 da LC n. 621/2012, seja instaurado incidente de inconstitucionalidade para negar exequibilidade às Leis Municipais n. 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.508/2015, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, observada a reserva de plenário, exigida pelo art. 97 da Constituição Federal;
- 3 - no mérito, com fulcro nos arts. 1º, XVI, 95, II, 99, § 2º e 135, inciso II, da LC n. 621/2012, seja a representação julgada procedente para:
 - 3.1 - cominar multa pecuniária a Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira; e
 - 3.2 – expedir determinação aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Panca para que nos futuros procedimentos para concessões de revisões gerais anuais observem o disposto nos arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, e 37, inciso X, da CF



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

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

“3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

3.1 DESENTRANHAR A DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA NO EVENTO 20

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

3.2 INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

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

3.3 CITAÇÃO

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

RESPONSÁVEIS INDIVIDUAIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
Agmair Araújo Nascimento Prefeito Municipal de 2015 a 2016	
Sidiclei Giles de Andrade	



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

<p>Prefeito Municipal de 2017 a 2020</p> <p>Valdeci Basto Pereira Presidente da Câmara Municipal de 2015 a 2016</p> <p>Otniel Carlos de Oliveira Presidente da Câmara de 2017 a 2020</p>	<p>2.3. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PANCAS EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL</p>
--	--

3.4 DAR ciência ao representante. “

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

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

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

Assim, os autos retornaram à área técnica para apresentação dos documentos probatórios para que fosse configurada a ocorrência do caso concreto, o que foi implementado pela **Manifestação Técnica 1016/2021** (doc. 47), onde analisa, **no caso concreto**, os efeitos da Leis Municipais 1.508/2015, 1.510/2015, 1.569/2016, 1.663/2017 e 1.784/2019 pretendidos pelo legislador. A equipe técnica exceptua a Lei 1.663/2017 na instauração do incidente de inconstitucionalidade visto que, meses antes, foi editada a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Lei Municipal 1.641/2017 que alterou a carreira desses servidores, fundamentada em que, neste caso, *não seria razoável ou lícito que se procedesse a revisão geral nos salários dos servidores do Legislativo, tal qual concedida aos servidores do Poder Executivo.*

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

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

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

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

Em consonância com o voto do relator, o Plenário, por meio da Decisão 3539/2022 (doc.58), deliberou por **citar** os Srs. **Agmair Araújo Nascimento, Sidiclei Giles de Andrade, Valdeci Basto Pereira e Otniel Carlos de Oliveira** para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem razões de justificativas, bem como os documentos que entendessem necessários, em razão dos indícios de irregularidade constantes da Instrução Técnica Inicial n.º 120/2020.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

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

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

4.2 Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

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

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

4.7 Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388¹ do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

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

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

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

3 – CONCLUSÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

Os autos foram pautados e no dia 27 de fevereiro de 2024, o senhor João Victor Oliveira Serafini, Procurador Geral do Município de Pancas, protocolizou tempestivamente a **Petição Intercorrente 82/2024** – protocolo nº 3127/2024, apresentando **sustentação oral** (Áudio ou Vídeo da Sustentação Oral 07/2024 – doc. 121).

Verificado o caso específico em tela, constatada a inclusão de sustentação oral de forma tempestiva, os autos retornaram à unidade de instrução, que elaborou a **Manifestação Técnica de Defesa Oral 9/2024** (doc. 127), com a seguinte proposta de encaminhamento:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, sugere-se ao relator o não acolhimento das razões de defesa, apresentadas na sustentação oral, mantendo os termos da ITC 00307/2023, cuja proposta de encaminhamento segue reproduzida:

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

4.2 Com fulcro no enunciado da Súmula n. 347 do STF c/c art. 176 da Lei Orgânica do TCEES e arts. 332 e 333 do Regimento Interno deste Tribunal, resolver o **incidente de inconstitucionalidade** proposto na ITI 0120/2020-6 no sentido de **negar exequibilidade** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019;

4.3 Acolher a preliminar de prescrição suscitada pelo Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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

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

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

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

4.7 Em razão da manutenção da irregularidade descrita no **subitem 4.6** desta seção, sugere-se a **aplicação de multa** ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388² do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

4.8 Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, **mantendo-se a irregularidade** por *prossequir* com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas Leis n. 1.510/2015 e 1.569/2016, **afastando-se a responsabilidade do agente**

² Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

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

4.10 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado, com base no art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

4.11 Dar ciência aos interessados.

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 1932/2024** (doc. 130), reiterando os termos do Parecer 4036/2323, anteriormente apresentado.

Ato contínuo, elaborei o **Voto 2431/2024** (doc. 131), com a seguinte proposta de deliberação:

3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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 Em sede de análise da questão prévia, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;

2 DEVOLVER OS AUTOS ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

O Conselheiro Davi Diniz de Carvalho apresentou o **Voto Vista 106/2024** (doc. 132), com a seguinte proposta de deliberação:

III DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Plenário aprove a seguinte minuta de decisão que submeto à consideração.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

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

III.1 **Converter o julgamento** em diligência, na forma no art. 288, VI e 314, §1.º do RITCEES a fim de que a unidade técnica complemente a instrução processual:

III.1.1 identificando paradigmas jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, no qual ou nos quais a Corte Suprema já tenha se manifestado pela inconstitucionalidade de leis municipais que versem sobre a matéria tratada na Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019, de Pancas;

III.1.2 em caso positivo, deve a equipe técnica observar que o controle de constitucionalidade de leis municipais deve ser feito em cotejo as previsões do texto constitucional estadual, somente sendo possível invocar parâmetros da Constituição Federal quando as normas forem de repetição obrigatória, ainda se forem silentes;

III.2 APÓS, devolvam-se os autos ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

O Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo apresentou o **Voto Vista 120/2024** (doc. 133), com a seguinte proposta de deliberação:

II – CONCLUSÃO

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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 Em sede de análise da questão prévia, na forma dos artigos 176 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. **1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019** que se reputam inconstitucionais, na apreciação e julgamento dos atos em exame nos presentes autos, sem extrapolação de efeitos para outros casos;

2 PROPOR ALTERAÇÃO legislativa da Lei Orgânica, no sentido de reformular o disposto em seu artigo 177, de modo a suprimir a expressão “*constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos submetidos ao Tribunal de Contas*”, contida em sua parte final, conforme o realizado no art. 335, caput, do Regimento Interno;

3 DEVOLVER OS AUTOS ao gabinete do relator, para prosseguimento do feito.

Ato contínuo, elaborei o **Voto Complementar 3854/2024** (doc. 134), com a seguinte proposta de deliberação:

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e jurídicos aqui trazidos, corroboro o entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

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:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

1 ACOLHER O INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE, na forma dos artigos 176 e 177 da LC nº 621/2012 c/c artigos 332 e 333 do RITCEES, para **NEGAR APLICABILIDADE** às Leis Municipais n. 1.508/2015, 1.510/2015, n. 1.569/2016, n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019 que se reputam inconstitucionais, observada a reserva de plenário exigida pelo art.97 da Constituição Federal, exclusivamente para o presente caso concreto, sem extrapolação de efeitos;

2 DEVOLVER OS AUTOS ao gabinete do Relator, para prosseguimento do feito.

O Plenário desta Corte prolatou o **Acórdão 1000/2024** (doc. 135), anuindo ao voto complementar apresentado.

Voltaram os autos a este Gabinete para prosseguimento do feito, com análise do mérito.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

2.1 DO MÉRITO

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 307/2023**, abaixo transcrita:

“(…) 3. DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

A área técnica assim descreveu os indícios e as condutas imputadas aos responsáveis na Instrução Técnica Inicial 00120/2020-6:

2.3. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Base legal: art. 37, caput, princípio da isonomia, e inciso X, da Constituição Federal de 1988; art. 125, IX, da Lei Orgânica Municipal de Pancas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

(...)

3.1 DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

O Sr. **Valdeci Basto Pereira** suscitou **preliminar de prescrição** das pretensões punitivas e ressarcitórias desta Corte, a qual, por se tratar de matéria de ordem pública, deverá ser estendida aos demais responsáveis, caso incida sobre suas condutas.

De plano, não há que se falar em prescrição da pretensão ressarcitória, eis que sequer fora ventilada na Instrução Técnica Inicial a ocorrência de qualquer dano ao erário, ao contrário, a ITI destaca, textualmente, a dispensa de eventual devolução de valores percebidos de boa-fé, por erro de interpretação de lei por parte da administração.

Por outro lado, é preciso esclarecer que, diferente do que fora alegado pelo Sr. Valdeci Basto Pereira, os fatos concretos sob análise não ocorreram em “*fevereiro de 2015*” ou “*março de 2016*”, estaticamente.

O defendente considera tais datas como objeto de fiscalização por se tratar do início de vigência das referidas leis, o que não procede, considerando não competir a esta Corte fiscalizar ato legislativo.

O objeto de análise nestes autos, caso afastadas incidentalmente as leis impugnadas, são os efeitos concretos delas advindos, ou seja, o empenho, a liquidação e o pagamento das folhas salariais com os percentuais de revisão geral anual inconstitucionalmente concedidos.

Portanto, a partir da edição das leis, caso negada sua exectoriedade, os gestores passariam a praticar, mensalmente, atos administrativos sem base jurídica válida, nascendo, assim, a pretensão punitiva por parte deste Tribunal de Contas.

Dito isso, passemos ao exame da prescrição da pretensão punitiva desta Corte em relação aos fatos relatados na Instrução Técnica Inicial.

A prescrição - talvez o mais emblemático dos institutos jurídicos que tratam do tempo - é o fenômeno que, em virtude do decurso temporal, faz adquirir direitos ou extinguir



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

pretensões (e exceções), sendo explicitamente tratada nos feitos de competência desta Corte no art. 71 da Lei Complementar Estadual 621/2012³:

Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 1º A prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

§ 2º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:

I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os atos de pessoal sujeitos a registro;

II - da ocorrência do fato, nos demais casos.

§ 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.

§ 4º Interrompem a prescrição:

I - a citação válida do responsável;

II – o julgamento do processo pelo Colegiado competente; (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

III – a interposição de recurso. (Inciso incluído pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019).

§ 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas.

Neste sentido, analisando os presentes autos, observa-se que **os fatos apontados se referem aos exercícios de 2015 a 2020.**

Por se tratar de processo de fiscalização, o prazo prescricional é contado da data da **ocorrência dos fatos**, na forma do art. 71, § 2º, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012.

Após a citação válida dos agentes, reinicia-se a contagem do prazo prescricional, face ao efeito interruptivo atribuído pelo art. 71, § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Nos termos do art. 373, § 6º, do RITCEES, a citação válida, para fins de interrupção da prescrição, ocorre para cada responsável, conforme se verifica:

³ Trecho extraído, com adaptações, da Instrução Técnica Conclusiva 04425/2019-1, proferida no processo TC-3026/2012-1, pelo Auditor de Controle Externo Lucas Pinheiro Sathler.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Art. 373.

§ 6º Para fins do disposto nos incisos I e III do § 4º deste artigo, **reputa-se interrompida a prescrição, em relação a cada responsável:** (Parágrafo e incisos I e II incluídos pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

I – **no caso do inciso I, na data em que foi efetivada a citação**, adotando-se aquela indicada no aviso de recebimento da citação, no recibo do termo de citação, no termo lavrado por servidor do Tribunal responsável pelo cumprimento do mandado de citação ou na data da publicação do edital de citação do Diário Oficial Eletrônico do Tribunal, conforme o caso;

II – no caso do inciso III, na data de protocolização da petição recursal. (GNN)

Seguindo as normas regimentais, a citação válida dos agentes nos presentes autos ocorreu nas seguintes datas:

Responsável	Termo de Citação / Edital	Data da Citação	Doc. comprobatório (evento eletrônico)
Otniel Carlos de Oliveira	TC 427/2022-2	04/11/2022	Contrafé (evento 64)
Sidiclei Giles de Andrade	TC 425/2022-3	04/11/2022	Contrafé (evento 66)
Valdeci Basto Pereira	TC 426/2022-8	04/11/2022	Contrafé (evento 68)
Agmair Araújo Nascimento	TC 424/2022-9	04/11/2022	Contrafé (evento 70)

Assim, considerando as datas da ocorrência do fato acerca das irregularidades descritas na ITI 00120/2020-6 e as datas das citações válidas, temos o seguinte quadro:

Item	Responsáveis	Ocorrência do fato (*)	Citação válida	Pretensão punitiva
2.3	Agmair Araújo Nascimento Prefeito 2015/2016	março/2015 a dezembro/2016	04/11/2022	Prescrita
2.3	Valdeci Basto Pereira Presidente da Câmara 2015/2016	março/2015 a dezembro/2016	04/11/2022	Prescrita
2.3	Sidiclei Giles de Andrade Prefeito 2017/2020	outubro/2017 a dezembro/2020	04/11/2022	Parc. Prescrita
2.3	Otniel Carlos de Oliveira Presidente da Câmara 2017/2020	janeiro/2017 a dezembro/2020	04/11/2022	Parc. Prescrita

(*) Conforme [Manifestação Técnica 01016/2021-7](#) (evento 47), que procedeu ao levantamento dos casos concretos, temos o seguinte quadro de incidência dos efeitos concretos das normas:

- Lei nº 1.508, de 20 de fevereiro de 2015 (Poder Executivo): a partir de março de 2015;
- Lei nº 1.510, de 20 de fevereiro de 2015 (Poder Legislativo): a partir de março de 2015;
- Lei nº 1.569, de 3 de março de 2016 (Poder Legislativo): a partir de março de 2016;
- Lei nº 1.663, de 2 de outubro de 2017 (Poder Executivo): a partir de outubro de 2017;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

- Lei nº 1.784, de 5 de fevereiro de 2019 (Poder Executivo): a partir de março de 2019.

Deste modo, evidencia-se que decorreram mais de 5 (cinco) anos entre a data da ocorrência dos fatos e a data da citação válida dos responsáveis **Agmair Araújo Nascimento**, Prefeito Municipal de Pancas, exercícios 2015/2016, e **Valdeci Basto Pereira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas, exercícios 2015/2016, **operando-se a prescrição da pretensão punitiva** deste Tribunal em face daqueles agentes responsabilizados, devendo ser extinto o processo com resolução de mérito em relação aos mesmos.

Cumprе destacar que o presente processo ficou **sobrestado** de 15/10/2021 a 08/09/2022, tendo o sobrestamento ocorrido **antes da citação** dos responsáveis e a consequente interrupção da prescrição em relação aos mesmos, aguardando a análise acerca da possibilidade desta Corte proceder ao exame de incidentes de inconstitucionalidade.

Não obstante, em relação ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas, exercícios 2017/2020, apenas os atos praticados no mês de outubro de 2017 a 3 de novembro de 2017 estão prescritos, não se operando a prescrição em relação aos atos praticados a partir de então.

Quanto ao Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas, exercícios 2017/2020, encontram-se prescritos os atos praticados entre janeiro de 2017 a 03 de novembro de 2017, não se operando, do mesmo modo, a prescrição em relação aos atos praticados a partir de então.

Em razão do exposto, opina-se pelo **acolhimento** da **preliminar de prescrição** suscitada pelo Sr **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **declarando-se prescrita a pretensão punitiva** desta Corte de Contas em face do referido agente, estendendo-se seus efeitos ao Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, nos termos da fundamentação, por se tratar de matéria de ordem pública.

Opina-se, ainda, pela **declaração da prescrição da pretensão punitiva** desta Corte em face do Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas, exercícios 2017/2020, e em face do Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Municipal de Pancas, exercícios 2017/2020, em relação aos atos praticados até 03 de novembro de 2017.

3.2 DO MÉRITO

(...)

Análise:

O Sr. **Sidiclei Giles de Andrade** arguiu que “a alteração dos subsídios perpetrada pelas Leis nº 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019 embora nomeada de revisão geral anual (i) possui natureza de norma que altera remuneração, (ii) obedeceu ao princípio da legalidade, (iii) respeitou as exigências do inciso X, art. 37 da CF com relação ao tem e (iv) não lesionou o princípio da isonomia ante a ausência de prova nesse sentido”.

Alega ainda que o Ministério Público Estadual, no âmbito do GAMPES: 2019.0030.2286-24, ao analisar a constitucionalidade das Leis nº 1.510/2015 e nº 1.569/2016, em parecer de lavra do Promotor Dr. Alexandre de Castro Coura, acatado pela Procuradora-geral de Justiça, Dra. Luciana Gomes Ferreira de Andrade, entendeu na oportunidade, que estas não padeciam de qualquer inconstitucionalidade, considerando a autonomia dos Poderes, ressaltando caber ao Poder Legislativo alterar e fixar a remuneração dos seus cargos, oportunidade em que citou os arts. 2º e 51 da Constituição Federal.

Por fim, destaca que a jurisprudência desta Corte até o **Parecer Consulta 013/2017**, aparecia com entendimentos diversos sobre a mesma matéria, gerando insegurança jurídica.

Com razão, em parte, o gestor.

De início, não merece ser acolhida a alegação de que as Leis nº 1.508/2015, 1.663/2017 e 1.784/2019 embora nomeadas de revisão geral anual, teriam natureza de normas que alteram remuneração isoladamente.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Ora, a irregularidade tem origem exatamente a partir da errônea propositura de normas intituladas de **revisão geral anual**, prevista no art. 37, inciso X, da CF, em sua parte final, que têm natureza distinta e inconfundível com as demais legislações que tratam de reajuste salarial ou readequação de carreira.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso X, na redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, estabeleceu expressamente que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa legislativa em cada caso. Esta situação distingue-se daquela já prevista na redação original da Constituição, que estabelecia **revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, para todos os servidores públicos**.

Portanto, não se trata de mera atecnia legislativa, como pretende fazer crer o responsável, mas sim de **erro grosseiro** sistematicamente repetido, revelando-se nociva aos demais servidores públicos municipais aliados dos seus efeitos.

Do mesmo modo, refuta-se a alegação do defendente de que o Ministério Público Estadual teria entendido que as Leis nº 1.510/2015 e 1.569/2016 não padeciam de inconstitucionalidade.

A uma, porque as referidas normas sequer fizeram parte das imputações constantes da Instrução Técnica Inicial dirigidas ao defendente, que assim descreveu sua conduta:

Autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da **Prefeitura Municipal** de Pancas, com base na **Leis Municipais n. 1.663/2017 e n. 1.784/2019** que padecem de vício por **não contemplarem** os servidores da Câmara Municipal [...]

A duas, porque a existência, por si só, de ação judicial ou de processo administrativo tramitando em outro órgão ou poder sobre fatos objeto de análise pelo TCEES não gera relação de prejudicialidade com esta Corte, por força da independência entre as instâncias.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

O TCEES possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Estadual e pela sua Lei Orgânica, não obstante sua atuação o fato de tramitar no âmbito de outro órgão ou poder processo administrativo ou judicial versando sobre o mesmo assunto.

Por fim, procede, pelo menos em parte, a alegação de que a jurisprudência desta Corte, à época, aparecia com entendimentos diversos sobre o tema, gerando insegurança jurídica ao gestor.

Com efeito, até a edição do **Parecer Consulta 013/2017**, prolatado nos autos do processo 4810/2016, cujo **trânsito em julgado ocorreu em 13/11/2017**⁴, este Tribunal ainda não havia consolidado sua jurisprudência acerca da matéria, conforme atesta o próprio Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS) desta Corte no Estudo Técnico de Jurisprudência elaborado naquele processo (...).”

Assim, diante desse cenário claudicante acerca do tema, que perdurou, repita-se, até o final de 2017, não seria razoável este Tribunal sancionar qualquer gestor que tenha seguido preceitos adotados pela própria Corte, sob o risco de trazer enorme insegurança jurídica aos seus jurisdicionados.

Portanto, opina-se por **afastar o indício de irregularidade** imputado ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei Municipal n. 1.663/2017**, **permanecendo**, todavia, **a irregularidade em relação à Lei Municipal n. 1.784/2019**, considerando que, com a edição do Parecer Consulta 013/2017 a jurisprudência desta Corte se consolidou, conforme reconhecido pelo próprio gestor em suas alegações.

Em relação ao Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, foi imputada a conduta de:

⁴ Processo 04810/2016, certidão de trânsito em julgado 01770/2017-2.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Prosseguir com pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Câmara Municipal de Pancas, com base nas **Leis Municipais n. 1.510/2015 e 1.569/2016** que padecem de vício de iniciativa [...].”

Logo, segundo a ITI, o gestor foi responsabilizado por, ao assumir a Presidência da Câmara em **janeiro de 2017**, e ao longo dos seus dois mandatos, não ter cessado os efeitos de leis aprovadas em **fevereiro de 2015 e fevereiro de 2016**.

Alega o responsável que, diante do princípio da irredutibilidade do salário, nos termos do art. 37, XV, da Constituição Federal, não poderia deixar de aplicar as mencionadas leis, as quais teriam sido editadas em exercício anterior ao seu mandato, destacando o princípio da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI, da CF) e a sua boa-fé, que não teria ordenado ou efetuado despesa alguma que não estivesse autorizada por lei, não havendo lesão aos cofres públicos.

Com razão o defendente.

O caso concreto se revela como uma hipótese efetiva de **exclusão de culpabilidade** do gestor, vez que sua conduta, mesmo que ilícita, não pode ser reprovável, especificamente porque o agente, ao assumir o mandato de Presidente da Câmara Municipal de Pancas, não tinha outro comportamento exigível, senão “*prosseguir com os pagamentos*” aos servidores do legislativo municipal.

Sob esse prisma, traz-se à colação Excerto deste Tribunal que se amolda perfeitamente ao caso sob exame, vejamos:

Excerto 00638/2021-8

[Responsabilidade. Excludente de culpabilidade. Inexigibilidade de conduta diversa. Boa-fé. Legislação. Princípio da presunção de legitimidade]

Acórdão 00767/2021-7

Teor:

Cuidam os presentes autos de Recurso De Reconsideração interposto pelo Sr. (...), na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Aracruz, tendo por escopo tornar insubsistente o Acórdão 565/2019-1 da Primeira Câmara desta Corte de Contas, que julgou irregulares as suas contas, referente ao ano de 2012, (...).

(...) II. 2 – MÉRITO

Em que pese a louvável tentativa da área técnica de delinear a irregularidade perpetrada pela conduta do recorrente, bem como o esforço em demonstrar que o art. 110 da Lei 2898, de 31



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

de março de 2006 encontra-se equivocado, é necessário que o presente caso seja julgado conforme as habitualidades cometidas à época dos fatos.

(...) Do exposto, é fácil de se notar que o responsável agiu acreditando estar sob o manto da legalidade, isto é, observando a previsão legal instituída pela própria Administração – e aqui não entrarei no mérito de a norma estar ou não equivocada – atuando conforme o que lhe era ordenado.

A subsunção dos fatos à norma decorreu de expressa previsão normativa encontrada no próprio ordenamento interno. Exigir do agente **conduta diversa** não me parece razoável diante do cenário que se apresentava.

Destaco tal fato pois a essência da questão posta em debate nos conduz a julgar o caso conforme as práticas e normas previstas a época dos acontecimentos.

(...) O órgão julgador deve considerar, portanto, não somente a literalidade das normas que o administrador tenha infringido, mas deve considerar conjuntamente a estes atos as dificuldades práticas enfrentadas e que possam justificar de forma razoável tal violação, hipótese que se amolda inteiramente ao presente caso.

(...) Assim sendo, em vista de entender que o agente agiu com boa-fé e conforme as normas previstas, seguindo aquilo que lhe era ordenado, não vislumbrando a possibilidade de lhe exigir conduta diversa, entendo pelo AFASTAMENTO da presente irregularidade, RECOMENDANDO ao atual gestor da Câmara Municipal de Aracruz, bem como ao Chefe do Executivo e à Procuradoria Geral do Município e da Câmara Municipal de Aracruz, que sejam tomadas as providências cabíveis para a devida constitucionalização da Lei Municipal nº 3529/2011.

Processo: 14408/2019-3 - Recurso de Reconsideração

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Classificação: Responsabilidade, Requisitos da responsabilização, Excludente de responsabilidade

Excertos relacionados: Excerto 01200/2015-7 - Acórdão 00588/2013-2 Excerto 02524/2016-1 - Acórdão 01387/2015-1 Excerto 00293/2022-4 - Acórdão 00967/2022-1

Sem maiores delongas, opina-se pela **manutenção da irregularidade, afastando-se, contudo, a responsabilidade do gestor** em razão de se caracterizar no caso concreto uma causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

(...)

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

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

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

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

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388⁵ do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade;

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

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

4.10 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado, com base no art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

4.11 Dar ciência aos interessados. (...)"

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, corroboro o entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas, e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Relator

ACÓRDÃO

⁵ Art. 388. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

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, por:

1 PRELIMINARMENTE, DECLARAR A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA desta Corte em face do Sr. **Valdeci Basto Pereira**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, e do Sr. **Agmair Araújo Nascimento**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2015/2016, **extinguindo-se o processo com resolução de mérito** em relação aos referidos agentes, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável supletiva e subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal;

2 PRELIMINARMENTE, DECLARAR A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA desta Corte em face dos Srs. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, e **Otniel Carlos de Oliveira**, Presidente da Câmara Municipal de Pancas nos exercícios 2017/2020, **em relação aos atos praticados até 3 de novembro de 2017;**

3 JULGAR procedente a Representação, nos termos do art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º, ambos da Lei Orgânica do TCEES, mantendo-se a irregularidade a seguir descrita:

**3.1 CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL EM DESACORDO COM A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL**

Base legal: art. 37, caput, princípio da isonomia, e inciso X, da Constituição Federal de 1988; art. 125, IX, da Lei Orgânica Municipal de Pancas.

4 ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **afastando-se** o indício de irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.663/2017;**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

5 REJEITAR AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS apresentadas pelo Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, **mantendo-se** a irregularidade por autorizar pagamento a título de revisão geral anual aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Pancas com base na **Lei n. 1.784/2019**;

6 APLICAR MULTA ao Sr. **Sidiclei Giles de Andrade**, Prefeito Municipal de Pancas nos exercícios de 2017/2020, com base no art. 135, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES, considerando, nos termos do art. 388 do Regimento Interno deste Tribunal, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade dos atos para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);

7 ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS apresentadas pelo Sr. **Otniel Carlos de Oliveira**, **afastando-se a responsabilidade do agente** em razão de se caracterizar, no caso concreto, causa supralegal de exclusão de culpabilidade, por inexigibilidade de conduta diversa;

8 ARQUIVAR os presentes autos, após o trânsito em julgado, com base no art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

9 DAR CIÊNCIA aos interessados.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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