MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO TOCANTINS

PARECER Nº 1023/2019

Processo nº	**:**	285/2019
Anexos nº	**:**	9295/2010 (Auditoria de Regularidade); 1761/2011 (Prestação de Contas de Ordenador 2010); 7098/2014 (Recurso Ordinário); 7144/2014 (Recurso Ordinário); 9049/2016 (Embargos de Declaração); 7501/2013 (Agravo);
Origem	**:**	Câmara Municipal de Gurupi/TO
Responsáveis/Autores	**:**	**Antônio Jonas Pinheiros Barros**; **Denes José Teixeira;** **José Alves Maciel;** **José Carlos Ribeiro da Silva;** **Maurício Nauar Chaves;** **Wanda Maria Santana Botelho;** **Zenaide Dias da Costa;**
Assunto	**:**	Ação de Revisão referente ao processo nº 1761/2011
Relator	**:**	Conselheiro Manoel Pires dos Santos (1ª Relatoria TCE/TO)

Egrégio Tribunal,

Trazem os presentes autos a exame deste **Ministério Público de Contas** a Ação de Revisão apresentada pelos senhores **Antônio Jonas Pinheiro Barros**, **Denes José Teixeira**, **José Alves Maciel**, **José Carlos Ribeiro da Silva, Maurício Nauar Chaves, Wanda Maria Santana Botelho** e **Zenaide Dias da Costa**, por intermédio dos advogados Divino da Silva Lira (OAB/TO 5082), Daiane Dias da Silva (OAB/TO 7830) e José Carlos Ribeiro da Silva (OAB/TO 7264), em face do Acórdão nº 478/2014 – TCE/TO – 1ª Câmara, publicado no B.O.TCE/TO nº 1230 em 21/08/2014, o qual julgou irregulares as contas de ordenador de

despesas da Câmara Municipal de Gurupi/TO, exercício de 2010, com imputação de débito e aplicação de multa aos referidos responsáveis.

Os Autores fundamentam a propositura da Ação de Revisão no inciso IV do art. 62 da Lei Estadual nº 1.284/2001 (Lei Orgânica do TCE/TO), por considerar a existência de equívoco no julgado e a superveniência de novos documentos que teriam eficácia sobre a prova produzida.

Em suas razões, requerem a reforma do Acórdão vergastado afim de que se afaste a aplicação das sanções impostas, em virtude dos argumentos e documentos apresentados.

A Secretaria do Plenário emitiu a Certidão de Tempestividade nº 75/2019 (Evento 3), em conformidade com o disposto no artigo 64 da Lei nº 1.284/2001, encaminhando os autos ao Gabinete da Presidência para designação de Relator.

Por meio do Despacho nº 72/2019 (Evento 4), o Conselheiro Presidente recebeu a Ação de Revisão apenas no seu efeito devolutivo, determinando o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para anexação do Processo nº 1761/2010 e, em seguida, à Secretaria do Pleno para sorteio do Relator.

Sorteados para a Primeira Relatoria (Evento 6), seguiram os autos a este Ministério Público de Contas para ciência, nos termos do art. 252 do Regimento Interno, por força do Despacho nº 139/2019 (Evento 7).

Mediante o Despacho Ministerial nº 07/2019 (Evento 8), este Procurador-Geral de Contas manifestou-se no sentido de que, preliminarmente, nada tinha a alegar, ficando no aguardo da regular instrução do feito para emissão de Parecer conclusivo.

Instada a se manifestar, a COREC emitiu a "Análise de Recurso" nº 61/2019 (Evento 9), no seguinte sentido:

> *"(...)*
>
> *A par disso, é forçoso afirmar que os documentos apresentados pelos autores não se caracterizam como novos para fins revisionais. A uma, porque as Resoluções nº 03/2004 e 01/2007 da Câmara Municipal de Gurupi já*

constavam dos autos de prestação de contas nº 1.761/2011. A duas, porque não houve a exposição dos motivos pelos quais a juntada das cópias dos processos constantes dos anexos da proeminal somente se mostrou possível nesta seara revisional, com a necessária declinação e comprovação da circunstância impediente de juntá-los por ocasião de sua defesa no processo de prestação de contas (autos nº 2.851/2010), o que, consoante se infere do precedente plenário acima colacionado, induz o não conhecimento da presente ação pelo fundamento invocado pelos autores (LOTCE/TO, art. 62, IV).

Outrossim, mesmo que os processos ora juntados pelos impugnantes fossem considerados novos para fins revisionais, o que se afirma apenas a título argumentativo, melhor sorte não lhes assistiria. É que os mesmos se limitaram a afirmar que os documentos encartados na inicial são capazes de sanar os vícios apontados por esta Corte, sem explicitar qual nexo causal existente entre estes e as despesas a título de verba de gabinete por eles levada e efeito. Neste particular, tem-se claro que os autores não se desincumbiram do ônus de provar a regular aplicação de tais recursos, uma vez que não cabe a este Sodalício organizar informações ou adotar qualquer medida tendente a revelar o nexo causal entre os recursos geridos pelos insurgentes e as despesas por eles efetuadas. A propósito, trago à colação excerto da jurisprudência do E. Tribunal de Contas da União que bem espelha tal entendimento. Veja-se:

"não cabe aos órgãos de controle organizar as informações que revelarão o nexo de causalidade entre recursos transferidos e despesas efetuadas, pois essa atribuição é dos gestores." (Acórdão nº 3.623/2015 – Primeira Câmara, Ministro Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO)

(...)

Destarte, demonstrada a inexistência de novidade documental na espécie, acresço que, em recente julgamento, esta Corte de Contas corroborou o entendimento exposto linhas acima, ao indicar que o não enquadramento da ação de revisão em qualquer dos incisos do art. 62 da Lei Orgânica, mesmo que verificado após o exame inicial operado pela Presidência, induz o não

conhecimento da mesma e a impossibilidade de exame do seu mérito, tal qual se extrai da seguinte ementa:

"EMENTA: AÇÃO DE REVISÃO. EXAME PRELIMINAR. NÃO CONHECIMENTO. LIDE NÃO É SUBJETIVAMENTE PERTINENTE. NÃO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE TAXATIVAMENTE PREVISTOS NO ART. 62 DA LOTCE/TO. ÓBICE AO EXAME MERITÓRIO. 1. A ação de revisão que não se enquadrar nas hipóteses taxativas elencada no artigo 62 da Lei Estadual nº 1.284/2001, não deve ser conhecida pelo Tribunal de Contas." (grifei) (Acórdão Plenário nº 12/2019, Relator: Conselheiro Substituto José Ribeiro da Conceição, Boletim Oficial nº 2.259, pgs. 04/05)

Calha aduzir, por curial, que os excertos supra transcritos tratam-se de ementas de decisões emanadas do Plenário desta Corte de Contas, de observância obrigatória, portanto, por parte de todos os julgadores deste Sodalício, a teor do que prevê o art. 927, V, c/c art. 15 do CPC e art. 401, IV, do RITCE/TO.

Ante o exposto, concluo no sentido de que a ação de revisão em apreço não merece ser conhecida, face à ausência de requisitos para sua admissibilidade (LOTCE/TO, art. 62, IV), devendo, por consequência, ser mantido incólume o acórdão fustigado (LOTCE/TO, art. 63, §3º), tudo nos termos da fundamentação."

Ademais, o Conselheiro Substituto Wellington Alves da Costa exarou o Parecer nº 1029/2019 (Evento 10), manifestando-se conclusivamente no seguinte sentido:

"6.11 Analisando as alegações recursais subsidiadas pelos documentos acostados nos autos, nota-se que são suficientes para ensejar novo entendimento, haja vista a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida tornou-se fundamental para revisão da decisão proferida no Acórdão nº 166/2014 - TCE/TO - 1ª Câmara - 22/04/2014"

É o relatório.

A legitimação das Cortes de Contas para o exercício do Controle Externo tem assento constitucional, constituindo dever destes órgãos o julgamento das contas dos responsáveis pela gerência do erário, bem como a aplicação de multa e outras sanções, no caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade nas contas (art. 71, II e VIII da CF).

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO possui competência administrativa-judicante e, nos dizeres do art. 33 da Constituição Estadual, é responsável pelo julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, e ainda detém a atribuição de "aplicar aos responsáveis, em casos de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, a qual estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário", *vide* incisos II e VII do dispositivo.

Veja-se que o mister de fiscalizar – verdadeiro poder-dever – é um direito exercido pelos Tribunais de Contas em defesa do erário e, consequentemente, da própria sociedade. Desse direito emanam várias pretensões, quais sejam: a de agir, expedindo determinações positivas e negativas (pretensão corretiva); a de punir ilícitos no âmbito de sua competência (pretensão punitiva); e a de apurar danos ao erário (pretensão reparatória).

Cabe ao Ministério Público de Contas do Estado do Tocantins, por força de suas atribuições constitucionais e legais, o exame da legalidade dos atos administrativos, com base nos relatórios e conclusões elaborados pelos órgãos de apoio técnico e da Auditoria desta Casa de Contas.

Neste sentido, válida é a lição do Ministro Benjamin Zymler sobre o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o que, por simetria, também se aplica aos Tribunais de Contas Estaduais:

> *A atuação do MP/TCU como fiscal da lei perante a Corte de Contas deriva precipuamente da indisponibilidade dos direitos tutelados pelo Tribunal, vinculados à prestação de contas da aplicação de dinheiros públicos, direitos estes que refogem da esfera de disponibilidade dos gestores públicos.*

> *Decorre, também, da necessidade garantir-se aos responsáveis e interessados o due process of law.*[1]

A priori, alguns apontamentos acerca da natureza jurídica da ação de revisão se mostram úteis.

A mencionada ação encontra assento nos arts. 61 a 64 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, devidamente regulamentada nos arts. 251 a 257 do Regimento Interno.

Trata-se de instrumento apto a desconstituir a coisa julgada material, decidida no âmbito do Tribunal de Contas tocantinense, nas hipóteses excepcionalíssimas nos processos de tomada e prestação de contas elencadas nos dispositivos acima citados; sendo acertado afirmar que não se trata de mera reavaliação dos fatos já apreciados[2], pois que, para este fim, há os recursos devidamente previstos na legislação desta Corte de Contas.

Há, portanto, inegável similitude entre a ação de revisão e a ação rescisória, concernente às vias judiciais.

Assim, pode-se considerar que, do mesmo modo que a ação rescisória, a ação de revisão trata-se de uma ação autônoma de impugnação, que somente é cabível, se atendidas as [a] condições da ação e os [b] pressupostos processuais, além da [c] comprovação de adequação da situação a uma das hipóteses elencadas taxativamente na legislação pertinente (em prestígio à proteção constitucional da coisa julgada [art. 5º, XXXVI] – sob pena de inadmissão sumária), ocasião em que inauguram uma nova relação jurídica processual[3].

Sobre as condições da ação é cediço que o ordenamento processual civil adotou a teoria eclética da ação, como originariamente consagrada por Liebman, a qual dispõe que as condições para a propositura de uma ação devem passar por três crivos: a possibilidade jurídica do pedido, o interesse de agir e a legitimidade *ad causam.*

> *Cabe ao Autor demonstrar que o provimento jurisdicional pretendido será capaz de lhe proporcionar uma melhora em sua situação fática, o que será o*

---

[1] ZYMLER, Benjamin. *Processo Administrativo no Tribunal de Contas da União*. Prêmio Serzedello Corrêa 1996 – Monografias Vencedoras. Tribunal de Contas da União. Brasília-DF. 1997.

[2] Acórdão 246/2002 – TCU – Plenário.

[3] CUNHA, Leonardo José Carneiro da Cunha; DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. Meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais. Vol. 3. Ed. 10. Bahia: Juspodivm, 2012.

> *suficiente para justificar o tempo, a energia e o dinheiro que serão gastos [...] na resolução da demanda. [...] O juiz deve analisar em abstrato e hipoteticamente se o Autor, sagrando-se vitorioso, terá efetivamente a melhora que pretendeu obter com o pedido de concessão de tutela jurisdicional que formulou por meio do processo. Ter ou não razão em suas alegações e pretensões é irrelevante nesse tocante, não afastando a carência da ação por falta de interesse de agir.*[4]

Nos termos do artigo 62 da Lei Estadual nº 1.284/2001, a ação de revisão é cabível quando se fundamentar em: I – erro de cálculo nas contas; II – omissão ou erro de classificação de qualquer verba; III – falsidade de documentos em que se tenha fundado a decisão; e IV – superveniência de documentos novos, com eficácia sobre a prova produzida.

No caso em exame aparenta a impugnação preencher os pressupostos e condições gerais da ação. Porém, é forçosa alegação de que os documentos apresentados pelo Autor se encaixam na condição autorizadora descrita no inciso IV do sobredito dispositivo.

Para tanto, é necessário redigir certas considerações sobre o conceito de "documento novo", para o fim de utilização na Ação de Revisão. Em primeiro ponto, por permissão regimental (artigo 401, inciso IV, do RITCE/TO), socorre-se do conceito de documento novo exposto no Código de Processo Civil, em seu artigo 966, inciso VII:

> *Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:*
>
> *(...)*
>
> *VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;*

No mesmo diapasão, o Supremo Tribunal Federal entende:

> *O Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO RESCISÓRIA. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO CAPAZ DE ENSEJAR O*

[4] NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 5.ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013. p. 95/96.

> *CABIMENTO DESTA VIA PROCESSUAL. ARGUMENTOS JÁ ANALISADOS E AFASTADOS PELA PRÓPRIA DECISÃO RESCINDENDA. MERA REDISCUSSÃO DE MATÉRIA JÁ APRECIADA POR ESTE TRIBUNAL NOS AUTOS DA AÇÃO CUJA DECISÃO SE QUER DESCONSTITUIR. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL DA AÇÃO RESCISÓRIA PARA TAL FIM. AGRAVO DESPROVIDO. 1.* ***Para os fins do cabimento de ação rescisória, somente se pode considerar um documento como novo quando ele não existia ao tempo do trâmite da ação original ou, se existente, sua existência era ignorada ou dele não podia se fazer uso****. 2. In casu, os autores não se desincumbiram do ônus de provar a ocorrência destes pressupostos, apresentando documentos que, em verdade, não são novos. Pretendem os autores apenas rediscutir a matéria já analisada por este Tribunal na ação original, providência descabida na via processual da ação rescisória. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.*
>
> *(STF - AR: 2304 DF , Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 10/02/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-042 DIVULG 04-03-2015 PUBLIC 05-03-2015) [grifo nosso]*

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça consigna:

> *PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. VIOLAÇÃO DA LITERALIDADE DA NORMA. NECESSIDADE. ERRO DE FATO. INEXISTÊNCIA. DOLO E FALSIDADE DA PROVA. DOCUMENTO NOVO. PRESSUPOSTOS PARA CONFIGURAÇÃO. 1. Somente se autoriza a rescisão do julgado por violação legal quando contrariada a norma em sua literalidade, não se justificando a desconstituição por injustiça ou má interpretação da prova. 2. O erro de fato ensejador da rescisória decorre do desconhecimento da prova, exigindo-se a inexistência de pronunciamento judicial a respeito, de modo que o equívoco na apreciação daquela não ampara o pedido. 3. Afasta-se o dolo ou a falsidade da prova se não houve impedimento ou dificuldade concreta para atuação da parte, sobretudo quando os elementos dos autos, em seu conjunto, denotam o acerto do julgado rescindendo.* ***4. Admite-se a rescisão por documento novo quando o autor,***

> ***ao tempo do processo primitivo, desconhecia-o ou era-lhe impossível juntá-lo aos autos***. *5. Ação rescisória improcedente.*
>
> *(STJ - AR: 1370 SP 2000/0088278-0, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Data de Julgamento: 11/12/2013, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 19/12/2013)*
>
> ---
>
> *RECURSO ESPECIAL Nº 1.153.513 - RS (2009/0161952-8) RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ RECORRENTE : NILTON TALASKA ADVOGADO : LAOANA ENGELMANN E OUTRO (S) RECORRIDO : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS PROCURADOR : MILTON DRUMOND CARVALHO E OUTRO (S) DECISÃO NILTON TALASKA interpõe recurso especial com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado: AÇÃO RESCISÓRIA. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. ERRO DE FATO, VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI E DOCUMENTO NOVO. INOCORRÊNCIA. REEXAME DA CAUSA. INVIABILIDADE. 1.* ***A ação rescisória não se presta para a correção da injustiça da sentença rescindenda, nem para o reexame da prova produzida no feito originário****. 2.* ***Não pode ser conceituado como documento novo, expresso no art. 485, VII, do CPC, aquele que deixou de ser produzido na demanda originária por desídia ou negligência da parte em obtê-lo antes de julgados os recursos pela Turma****. 3. Ação rescisória julgada improcedente. (...)*
>
> *(STJ - REsp: 1153513 RS 2009/0161952-8, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Publicação: DJ 19/05/2015) [grifos nossos]*

É necessário ressaltar que o documento novo deve ser capaz de, *per se*, assegurar pronunciamento favorável. Disserta Daniel Assumpção[5]:

> *Para o cabimento da ação rescisória, o documento novo deve ter a aptidão de, por si só, assegurar um resultado positivo ao autor da ação rescisória,*

[5] Obra citada.

> *porque de nada vale a desconstituição da decisão se o documento novo não tiver força suficiente de convencimento para que uma eventual nova decisão a ser proferida seja em sentido contrário ao julgamento rescindido, ainda que disso não resulte uma decisão totalmente favorável ao autor da ação rescisória, bastando que melhore sua situação anterior.*

Com efeito, é válida a explanação havida em diversos Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), quando tratam do denominado "recurso de revisão", que tem a mesma natureza da "ação de revisão" no âmbito do Tribunal de Contas Tocantinense. Neste ensejo, a documentação apresentada deve ser contundente para a resolução do pleito, de maneira a ser *"rechaçada, de imediato, qualquer tentativa de apresentação de documento apenas como pretexto para ensejar a rediscussão do mérito com base nas mesmas provas"*. Abaixo, o julgado permite a visualização deste entendimento do TCU:

> *PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO A DETERMINAÇÕES ANTERIORES DO TCU. CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES (ACÓRDÃO 1.474/2009, 2ª CÂMARA). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS E REJEITADOS (ACÓRDÃO 2.765/2011, 2ª CÂMARA). RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTEMPESTIVO E SEM FATOS NOVOS. NÃO CONHECIMENTO (ACÓRDÃO 1.114/2012, 2ª CÂMARA). RECURSO DE REVISÃO. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. REAPRESENTAÇÃO DE TESE REJEITADA EM TRÊS OCASIÕES. NÃO CONHECIMENTO. COMUNICAÇÕES.*
>
> *1. Documento novo, no processo de controle externo, é todo aquele cujo conteúdo ainda não foi examinado no processo.*
>
> *2. Indispensável, para conhecimento do recurso de revisão fundamentado no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, que o documento novo tenha eficácia sobre a prova produzida.*

> *3. Para que tenha eficácia sobre a prova produzida, o documento novo tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente.*
>
> ***4. Rejeita-se, de imediato, qualquer tentativa de apresentação de documento apenas como pretexto para ensejar a rediscussão do mérito com amparo nas provas já examinadas.***
>
> *(Acórdão nº 3251/2012 – TCU – Plenário. Processo nº TC 017.211/2006-0. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Julgado em 28/11/2012)*
>
> *Não se conhece de recurso de revisão, mesmo quando juntado documento novo, se este não pode ter eficácia nenhuma sobre a prova produzida para fundamentar o julgamento das contas (...). (Grifo nosso)*
>
> *(Acórdão Nº 344/2012 – TCU – Plenário. Processo nº TC-008.488/2009-1. Relator Ministro José Múcio Monteiro. Julgado em 15/2/2012)*

Nada obstante, colaciona-se também a Resolução nº 330/2016 do TCE/TO, exarada nos autos da Ação de Revisão nº 14.513/2015, na qual a exposição do entendimento de que não será admitido como documento novo aquele que já existia à época dos fatos, bem como os conhecidos, acessíveis ou disponíveis, *in verbis:*

> *"EMENTA: AÇÃO DE REVISÃO. EXAME PRELIMINAR. NÃO CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO. LIDE NÃO É SUBJETIVAMENTE PERTINENTE. NÃO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE TAXATIVAMENTE PREVISTOS NO ART. 62 DA LOTCE/TO. ÓBICE AO EXAME MERITÓRIO.*
>
> *1. Não será admitido como documento novo com eficácia sobre a prova produzida, aqueles que já existiam à época dos fatos, bem como os conhecidos, acessíveis ou disponíveis e, caso fossem formados após a decisão ou ainda conhecidos, acessíveis ou disponíveis posteriormente, a parte que os produzir caberá comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente."*

Em síntese, o documento novo ensejador do julgamento rescindendo é caracterizado por ter a existência ignorada ou utilização impedida, desde que assegure o

pronunciamento favorável. Pelos autores foram apresentados os seguintes documentos consignados como provas novas com eficácia sobre a produzida: (I) Resoluções nºs 003/2004 e 001/2007 da Câmara Municipal de Gurupi/TO; (II) Processo Administrativo nº 2010-0101; (III) Documentos de Execução Orçamentária e Financeira; e (IV) Recibos e Cópias de Cheques.

Nota-se que, os documentos não são caracterizados como novos, visto que existiam no momento do julgamento e não tiveram sua utilização impedida.

Como dito, a ação de revisão é uma excepcionalidade ante a consequência desconstitutiva da coisa julgada. A interpretação deve ser restrita, como bem ensina a hermenêutica, impossibilitando a aceitação dos julgados apresentados como documentos autorizadores do juízo revisional.

Com a matéria estabilizada e imutável, haja vista o trânsito em julgado do feito, com o exaurimento das vias recursais possíveis para o questionamento da decisão, esta se torna indiscutível, o que é ainda denominado de preclusão máxima ou coisa julgada formal (fenômeno processual endoprocessual[6]), que, no presente caso, também se tornou intangível com a coisa julgada material, já que a decisão não poderia sofrer alteração ou ser desconsiderada em seu mérito por meio de outras manobras processuais[7], no âmbito deste Tribunal de Contas.

A coisa julgada, com relação às decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, significa a impossibilidade de se retratar matéria já estabilizada, pois:

> *A decisão do Tribunal de Contas que pelo decurso dos prazos recursais ou pelo esgotamento dos recursos torna-se irretratável, operando a preclusão da possibilidade de reexame na via administrativa, pode, portanto, ser considerada coisa julgada administrativa, em consonância com assentada doutrina. [...]*[8].

Em vista disso, a Ação de Revisão não se faz hábil para a mera repetição de argumentos já analisados e superados, porquanto, já operado o instituto da preclusão.

---

[6] DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Malheiros, 2001. V. 1.
[7] NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.
[8] CICCO FILHO, Alceu José. *Tribunal de Contas da União e a natureza jurídica de suas decisões*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_84/Artigos/PDF/AlceuCicco_rev84.pdf>.

Outrossim, os Autores não poderiam fazer uso da Ação de Revisão já que não se enquadra em nenhuma das hipóteses delineadas em Lei Orgânica, o que torna este instrumento inadequado ao atendimento do seu pedido.

Portanto, trata-se de carência da ação, não exigindo sequer o prosseguimento na análise do mérito do pleiteado.

Todavia, mesmo que este Egrégio Tribunal entenda pelo conhecimento da documentação apresentada na presente Ação de Revisão, entende-se que, não prospera as alegações de defesa dos Autores acerca das irregularidades apontadas no Acórdão nº 166/2014, pelos argumentos a seguir aduzidos:

Acerca do pagamento de verbas indenizatórias, infere-se que não prospera a alegação recursal de sua legitimidade por ocorrência em momento anterior à prolação da Resolução nº 403/2013 – TCE/TO, quando, segundo os Autores, "não se tinha como irregular o modus operandi da época".

À vista da matéria, este Tribunal de Contas, ainda por meio das **Resoluções nº 1633/2001** (Proc. nº 2053/2001) e **1635/2001** (Proc. nº 3085/2001), já consolidava o entendimento da impossibilidade de se efetuar repasse de verba de gabinete aos Vereadores, sob pena de contrariar as disposições contidas no art. 39, §4º, da Constituição Federal. Veja-se:

> ***Resolução nº 1633/2001, de 09 de maio de 2001:***
>
> *O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, pela unanimidade dos Membros que compõem o seu Colegiado, e tendo em vista o disposto na Lei Estadual nº 842/96 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas -, em seu art. 7º, XV, § 1º, acatando integralmente o VOTO do Conselheiro-Relator, o qual passa a ser parte integrante deste Ato Resolutivo, RESOLVE:*
>
> ***I – Responder negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verbas de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena de ferir as disposições do § 4º, do artigo 39 da Constituição Federal com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19.***

> ***Resolução nº 1635/2001, de 09 de maio de 2001:***
>
> *O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, pela unanimidade dos Membros que compõem o seu Colegiado, e tendo em vista o disposto na Lei Estadual nº 842/96 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas -, em seu art. 7º, XV, § 1º, acatando integralmente o VOTO do Conselheiro-Relator, o qual passa a ser parte integrante deste Ato Resolutivo, RESOLVE:*
>
> *(...)*
>
> ***II – Responder negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verbas de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena de ferir as disposições do § 4º, do artigo 39 da Constituição Federal com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19.*** (Grifou-se)

Ainda anteriormente à Resolução nº 403/2013, o TCE/TO repisou o referido posicionamento através da **Resolução nº 456/2007** (Proc. nº 416/2007):

> ***Resolução nº 456/2007, de 09 de maio de 2007:***
>
> *Ementa: Consulta. Conhecida. Criação de Verba Indenizatória para Gabinete dos Vereadores. **Impossibilidade**. Publicação. Remessa à origem. (...)*
>
> ***RESOLVEM** por unanimidade de votos os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator com fundamentos no art. 1º inciso XIX da Lei 1.284/2001 c/c art. 150 e 294, XV do Regimento Interno deste Tribunal em:*
>
> ***8.1.** conhecer da presente consulta por atender aos requisitos previstos no Regimento Interno deste Tribunal;*
>
> ***8.2. Responder negativamente sobre criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores;*** (Grifou-se)

Na **Resolução nº 653/2008** (Proc. nº 1116/2007), a Corte de Contas Tocantinense, ao julgar o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Gilmar Rinaldi, determinou que todas as Câmaras Municipais do Estado do Tocantins fossem alertadas dos termos das Resoluções Plenárias nº 456/2007, 1633/2001 e 1635/2001, acrescentando que todas as

despesas com manutenção da Câmara deveriam ser efetuadas de forma centralizada pelo ordenador de despesas, o Presidente da Câmara. Transcreve-se:

> ***Resolução nº 653/2008, de 01º de outubro de 2008:***
>
> *Ementa: Voto divergente. Recurso Ordinário. Provimento Parcial. Concessão de Verba de Gabinete. Aplicação de Multa. Necessidade de comprovação de despesas públicas. Imputação de débito das verbas de gabinetes não comprovadas com documentos idôneos analisadas doravante por este Corte.*
>
> *(...)*
>
> ***9.5) Determinar** o envio de cópia da Decisão a Diretoria Geral de Controle Externo, para conhecimento de todos os técnicos e verificação em futuras auditores, bem como **a todas as Câmaras Municipais do Estado do Tocantins, para conhecimento, alertando que nos termos das Resoluções Plenárias nº 456/2007, 1633/2001 e 1635/2001 é ilegal e passível de devolução aos cofres públicos os valores de verba de gabinete concedidos a vereadores, devendo todas as despesas com manutenção da Câmara serem efetuadas de forma centralizada pelo ordenador de despesas, o Presidente da Câmara, obedecidas todas as normas relativas a aquisição de bens e serviços, execução e comprovação das despesas públicas, em especial as Leis Federais nº 8666/93 e 4320/64.*** (Grifou-se)

Assim, absolutamente descabidos, no caso em apreço, os Princípios da Irretroatividade e Segurança Jurídica levantados pelos Autores, bem como a alegação de legalidade de pagamentos de verbas indenizatórias anteriormente à Resolução nº 403/2013, haja vista que já havia precedentes nesta Corte sobre a impossibilidade da medida, conforme as Resoluções nºs **1633/2001**, **1635/2001**, **456/2007** e **653/2008**.

Com relação ao pagamento dos subsídios ao Presidente da Câmara ultrapassando limite estabelecido no art. 29, inciso VI, alínea "c", da CF/88, melhor sorte não assiste aos Autores ao sustentarem a insignificância e inexpressividade do valor excedido.

A aplicação do princípio da insignificância não é automático e exige análise específica do caso concreto. Conforme reconhecido pela doutrina[9], a orientação do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que, para a verificação da lesividade mínima de conduta, apta a torná-la atípica, deve levar-se em consideração os seguintes requisitos concomitantes: **a)** a mínima ofensividade da conduta do agente; **b)** a nenhuma periculosidade social da ação; **c)** o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; **d)** a inexpressividade da lesão jurídica provocada.

Nos autos *sub examine,* o valor que se atine ao pagamento de remuneração de Verba de Representação ao Presidente da Câmara, à época, perfazia o montante de R$ 9.244,56 (nove mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos). A extrapolação indevida do limite constitucional previsto no art. 29, inciso VI, alínea "c", da CF/88, configura comportamento reprovável que causa lesão jurídica, havendo prejuízo decorrente da irregularidade da despesa para as demais atividades inerentes à Administração Pública, consubstanciando-se fato impeditivo de afastamento da irregularidade.

Aliás, há jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de reprimir o pagamento dos subsídios ao Presidente da Câmara ultrapassando limite estabelecido na Constituição Federal, senão, vejamos:

> *ACÓRDÃO Nº 600/2016 TCE – 1ª Câmara, Processo nº 2633/2012:*
>
> *EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. CÂMARA DE PEIXE. EXERCÍCIO DE 2011.* ***PAGAMENTO DOS SUBSÍDIOS AO PRESIDENTE ULTRAPASSANDO LIMITE FIXADO NO ARTIGO 29, VI, "A" DA CF/88. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS****. PAGAMENTO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO GESTOR À ÉPOCA E DOS DEMAIS VEREADORES. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.*

[9] HARGER, Marcelo. A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei de improbidade. Interesse Público. Belo Horizonte, v. 12, n. 61, p. 122-123, maio 2010.
MOURÃO, Licurgo; NASCIMENTO, Marlon Nonato; FERREIRA, Diogo Ribeiro. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*: Out/Dez. 2011. v. 81; n. 4; ano XXIX. Princípio da insignificância e erro escusável como hipóteses de afastamento da pretensão reparatória do Estado.

DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA À CÂMARA DE VEREADORES E À PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA.

1. É vedado constitucionalmente a previsão de indexação, vinculação e equiparação automática de valores de subsídio de vereadores com o subsídio de deputados estaduais, conforme disposição do artigo 37, XIII, da CF/88.

2. O subsídio recebido pelo Presidente da Câmara Municipal pode ter valor diferenciado do dos demais edis, desde que observado o teto constitucional estabelecido para todos os vereadores, conforme art. 29, VI da CF/88.

3. É indevido o pagamento de verbas indenizatórias por força de participação em sessão parlamentar extraordinária, tendo em vista que tal acontecimento é intrínseco à atividade parlamentar.

8. DECISÃO:

(...)

8.2. Julgar IRREGULARES as presentes Contas Anuais da senhora Joana Pereira da Cruz, Presidente à época, da Câmara de Peixe – TO, relativas ao exercício de 2011, com fundamento no art. 85, III, "b" e "c" da Lei n°1.284/2001 c/c art. 77, II e III do Regimento Interno.

8.3. Condenar em débito a senhora Joana Pereira da Cruz, Presidente à época, no montante de R$ 34.942,60 (trinta e quatro mil, novecentos e quarenta e dois reais e sessenta centavos), com fundamento no art. 88, "caput", da Lei nº 1.284/2001, com fixação de prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (§1º do art. 83 do Regimento Interno), o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Municipal, atualizados monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir de 31/12/2011 até o dia do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, nos termos do art. 91, III, alínea "a", da citada Lei c/c art. 83, §1º, do Regimento Interno deste TCE/TO, referente às seguintes irregularidades: (...)

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, com fulcro no art. 145, V, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, manifesta-se

pelo **não conhecimento** da Ação de Revisão proposta, por não atender aos requisitos descritos no art. 62 da Lei Estadual nº 1.284/2001, mantendo-se incólume os termos do **Acórdão nº 166/2014**, da 1ª Câmara do TCE/TO, e, a remota hipótese de ser conhecida como "nova" a documentação apresentada, manifesta-se pelo **indeferimento** da Ação de Revisão, por não haver subsunção dos fatos à norma para que se maneje qualquer alteração no acórdão guerreado, mantendo-o incólume.

É o Parecer.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, Capital do Estado, aos 31 dias do mês de maio de 2019.

Zailon Miranda Labre Rodrigues
Procurador-Geral de Contas

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) asssinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

Cargo: PROCURADOR GERAL DE CONTAS - Matricula: 234796

Código de Autenticação: 4993ece8a4f8dfa3b07f8a355e178b63 - 03/06/2019 16:09:46