

## PEDIDO DE RESCISÃO N. 1047709

**Requerente:** Elias Mariano de Matos, ex-presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia

**Processo referente:** Tomada de Contas Especial n. **808427**

**Procuradores:** Benjamin Alves Rabello Filho, OAB/MG 44.834; Luíza Magalhães Vasconcelos, OAB/MG 104.636; Marco Antônio Andere Teixeira, OAB/MG 70.718

**MPTC:** Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

### EMENTA

PEDIDO DE RESCISÃO. DECISÃO CAMERAL EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA A DISPOSITIVO DE LEI MUNICIPAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. Diante do arcabouço normativo constitucional, não é juridicamente possível que presidente de uma Edilidade, monocraticamente, defina direitos remuneratórios de servidores públicos que somente poderiam ter sido criados por meio de lei.
2. Dispositivo legal que equiparava servidores ocupantes de determinados cargos de provimento em comissão do quadro do Poder Executivo e do Legislativo municipal foi expressamente revogado pelo diploma legal invocado pelo requerente.

**Tribunal Pleno**  
**28ª Sessão Ordinária – 28/8/2019**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do pedido de rescisão formulado pelo Sr. Elias Mariano de Matos, ex-presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia, em face da decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 7/4/2016, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 808.427, conforme súmula do acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC de 7/6/2016, nestes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, em conformidade com a Ata de Julgamento, por maioria, em julgar irregulares as contas do Sr. Elias Mariano de Matos, nos termos do art. 48, III, c-d, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, e: **a)** condenar o Sr. Elias Mariano de Matos a restituir o erário municipal o valor R\$58.017,78 (cinquenta e oito mil, dezessete reais e setenta e oito centavos), a ser atualizado à época do pagamento. **b)** aplicar multa ao Sr. Elias Mariano de Matos no valor de R\$8.000,00 (oito mil reais), por prática de ato gerador de despesa contrário ao princípio da legalidade; **c)** declarar a ilegalidade dos valores recebidos pelos Srs. Crauvi Ross da Silva, Igor Jotha Soares e Leandro de Souza, a título de “abono pró-labore”, sem, no entanto, determinar a obrigação de ressarcimento, nos termos da fundamentação; **d)** encaminhar, com urgência, cópia das notas taquigráficas desta decisão ao Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de Santa Luzia, onde tramita a Ação Civil Pública

n. 0206367-17.2010.8.13.0245, cujo objeto inclui o desta tomada de contas especial; e) encaminhar, com urgência, cópia das Notas Taquigráficas e do parecer a fls. 156-157 à Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Minas Gerais, nos termos da fundamentação; f) intimar o Ministério Público de Contas para que tome as medidas que entender cabíveis em face do Sr. José Emi de Moura e da Empresa de Serviços de Contabilidade e Assessoria Ltda. (ESCAL). Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento dos valores acima, cumpra-se o disposto no parágrafo único do art. 364 do RITCMG, emitindo-se e encaminhando-se a “Certidão de Débito” ao Ministério Público de Contas para as providências necessárias. Ultrapassadas as providências cabíveis e transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos nos termos do art. 176, inciso I do RITCMG. Intimem-se os responsáveis. Vencido, em parte, o Relator.

O requerente pleiteia, em síntese, desconstituir a decisão rescindenda, “apresentando como argumentos, uma série de vícios e omissões ocorridas no curso do processo”. Sustentou que não há “entendimento no sentido de devolver aos cofres do Município dos montantes pagos a título de gratificação, principalmente pelo fato de ter o então Presidente da Câmara, se alicerçado em pareceres do Procurador Geral, da empresa de assessoria ESCAL e, não olvidemos, por haver previsão legal na legislação municipal de Santa Luzia” (fl. 8).

Ao final, requereu a anulação da decisão rescindenda e, eventualmente, a suspensão de seus efeitos até o trânsito em julgado de sentença a ser proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 500.9904-20.2017, ou, ainda, que os beneficiários da gratificação também sejam condenados ao ressarcimento dos valores que lhes foram pagos.

Às fls. 24 e 25, a Unidade Técnica concluiu pela improcedência do pedido de rescisão e, por conseguinte, pela manutenção da decisão rescindenda, em virtude da ausência de novos elementos capazes de alterá-la.

No parecer de fls. 28 e 29, o Ministério Público junto ao Tribunal opinou “pelo não provimento do pedido de rescisão”.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### ADMISSIBILIDADE

A distinção entre o juízo de admissibilidade e o juízo de mérito é de fundamental importância, tendo sido objeto da lição de José Carlos Barbosa Moreira (*Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. V, 13ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2006, ps. 261 e 262):

Todo ato postulatório sujeita-se a exame por dois ângulos distintos: uma primeira operação destina-se a verificar se estão satisfeitas as condições impostas pela lei para que o órgão possa apreciar o conteúdo da postulação; outra, subsequente, a perscrutar-lhe o fundamento, para acolhê-la, se fundada, ou rejeitá-la, no caso contrário. Embora a segunda se revista, em perspectiva global, de maior importância, constituindo o alvo normal a que tende a atividade do órgão, a primeira tem prioridade lógica, pois tal atividade só se há de desenvolver plenamente se concorrerem os requisitos indispensáveis para tornar legítimo o seu exercício.

Chama-se *juízo de admissibilidade* àquele em que se declara a presença ou a ausência de semelhantes requisitos; *juízo de mérito* àquele em que se apura a existência ou inexistência de fundamento para o que se postula, tirando-se daí as consequências cabíveis, isto é, acolhendo-se ou rejeitando-se a postulação. No primeiro, julga-se esta *admissível* ou *inadmissível*; no segundo, *procedente* ou *improcedente*.

É óbvio que só se passa ao juízo de mérito se o de admissibilidade resultou positivo; de uma postulação inadmissível não há como nem porque investigar o fundamento. Reciprocamente, é absurdo declarar inadmissível a postulação por falta de fundamento; se se chegou a verificar essa falta, é porque já se transpôs o juízo de admissibilidade e já se ingressou no mérito: a postulação, na verdade, *já foi admitida*, embora, com má técnica, se esteja dizendo o contrário. A questão relativa à admissibilidade é, sempre e necessariamente, *preliminar* à questão de mérito: a apreciação desta fica excluída se àquela se responde em sentido negativo.

No caso, houve ato postulatório e, nesse momento, procede-se ao juízo não de seu mérito, mas de sua admissibilidade, que deve fazer-se, a princípio, segundo a lógica e as regras aplicáveis aos pedidos de rescisão.

No Regimento Interno, estão postas regras que devem aqui ser destacadas:

Art. 355. O pedido de rescisão, a ser apreciado pelo Tribunal Pleno, tem natureza autônoma e poderá ser formulado uma única vez, no prazo de até 2 (dois) anos, contados do trânsito em julgado da decisão, quando:

I - a decisão houver sido proferida contra disposição de lei;

II - o ato, objeto da decisão, houver sido fundado em falsidade não alegada na época do julgamento;

III - ocorrer superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida ou a decisão adotada.

...

Art. 356. O pedido de rescisão deverá conter:

I - o(s) nome(s) e a qualificação do(s) interessado(s);

II - o fato e os fundamentos em que se baseia o requerente para solicitar a rescisão do julgado;

III - as provas que servirão para demonstrar o alegado.

Art. 358. O pedido de rescisão será distribuído a um Relator que não tenha funcionado nessa qualidade no julgamento que lhe tenha dado causa ou nos recursos interpostos.

Parágrafo único. O Relator poderá não conhecer liminarmente do pedido de rescisão quando não forem atendidos os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 355 deste Regimento, devendo ser publicada a decisão com imediata comunicação ao requerente, nos termos do art. 78 da Lei Complementar nº 102/2008.

Perceba-se que o parágrafo único do art. 358 regimental refere-se a “pressupostos de admissibilidade previstos no art. 355”.

Assim, os pedidos de rescisão dirigidos a este Tribunal devem atender, para fins de juízo de admissibilidade, além de aos pressupostos referidos no *caput* do art. 355 (trânsito em-julgado da decisão e apresentação no prazo de até dois anos), também a pelo menos um dos pressupostos indicados nos incisos do mesmo art. 355 (contrariedade à lei, falsidade e documento novo).

Mas não se pode perder de vista que o juízo de mérito sobre esses mesmos pedidos de rescisão consistirá na verificação da existência, em concreto, de pelo menos uma das situações descritas nos três incisos do art. 355 regimental. Cabe salientar que a análise que diz respeito à admissibilidade se dá em abstrato, ou seja, se o alegado se enquadra em alguma das hipóteses do referido artigo.

Bem a propósito, a lição de José Carlos Barbosa Moreira (*op. cit.*, ps. 205 a 207) sobre a ação rescisória:

O julgamento da ação rescisória comporta em princípio três etapas sucessivas: a verificação da admissibilidade da ação; o exame do pedido de rescisão no mérito, em que o tribunal decide rescindir ou não a sentença impugnada (*iudicium rescindens*); e, finalmente, o rejuízo da matéria que por ela fora decidida (*iudicium rescissorium*). É claro que só se passa à segunda etapa caso, na primeira, a ação tenha sido considerada admissível; e só se passa à terceira caso, na segunda, o pedido haja sido julgado procedente e, pois, rescindida a sentença. Quer isso dizer que cada uma das etapas é, tecnicamente, *preliminar à seguinte*.

Por outro lado, a conclusão a que se chega, na primeira etapa, de modo nenhum influi no resultado da segunda: é óbvio que pode ser admissível a ação e, no entanto, não se convencer o tribunal que exista fundamento para a rescisão da sentença. O fato de rescindir-se a sentença tampouco predetermina de modo necessário, sempre, a maneira por que o tribunal rejuizará a matéria: é perfeitamente possível que o conteúdo na nova decisão venha a ser idêntico ao da anterior, *v. g.*, se esta, proferida por juiz culpado de prevaricação, concussão ou corrupção, fora, apesar disso, *justa*. Apenas, quando a rescindibilidade da sentença decorre da sua *injustiça* (*v. g.*, art. 485, nº IX) é que o *iudicium rescindens* funciona como prejudicial do *iudicium rescissorium*.

[...]

A ação rescisória será admissível desde que a *causa petendi* se enquadre em qualquer das hipóteses taxativamente catalogadas no art. 485 [do Código de Processo Civil de 1973, vigente à época da edição dos *Comentários*] e estejam satisfeitos todos os demais requisitos do seu legítimo exercício. [...]

O pedido será julgado procedente, no *iudicium rescindens*, se o tribunal verificar a ocorrência efetiva do fundamento invocado pelo autor para pedir a rescisão [...]

Após o julgamento de procedência no *iudicium rescindens*, que produz a invalidação da sentença, a regra é que, reaberto o litígio por esta julgado, caiba desde logo ao próprio tribunal emitir sobre ele novo pronunciamento, que de ordinário poderá favorecer *ou não* o autor vitorioso no *iudicium rescindens*.

Porque são figuras análogas a ação rescisória no cível e o pedido de rescisão neste Tribunal, o escólio do emérito processualista é, *mutatis mutandis*, aproveitável.

No específico caso de que se trata, o pedido de rescisão foi autuado a partir da petição e dos documentos encaminhados pelo Sr. Elias Mariano de Matos.

Por isso, no exame da admissibilidade, descabe verificar a ocorrência efetiva do fundamento invocado pelo peticionário para pedir a rescisão.

O momento é de verificar se a causa de pedir se enquadra em qualquer uma das hipóteses taxativamente catalogadas nos três incisos do art. 355 regimental: *a)* a decisão foi proferida contra disposição de lei (inciso I); *b)* o ato, objeto da decisão, foi fundado em falsidade não alegada na época do julgamento (inciso II); *c)* sobrevieram documentos novos com eficácia sobre a prova produzida ou a decisão adotada (inciso III).

No pedido de rescisão sob exame, o peticionário, que foi condenado a ressarcir o erário municipal montante correspondente a vantagens pecuniárias concedidas a servidores da Edilidade, alegou, entre outros argumentos, que o pagamento das gratificações foi realizado em consonância com os ditames da Lei Municipal nº 1.990, de 1998.

Essa situação corresponde à hipótese do inciso I do art. 355 do Regimento Interno, já que a alegação do peticionário, nesse particular, funda-se na impropriedade da decisão em face de lei editada no âmbito municipal. Nesse sentido, não vejo como deixar de admitir o pedido de rescisão formulado pelo peticionário, quanto a essa específica alegação, até porque os outros argumentos apresentados não se enquadram em nenhum dos pressupostos regimentais, como também já foram objeto de exame na decisão atacada.

Naturalmente, se a decisão de fato foi proferida contra disposição de lei, é matéria a ser examinada quando se passar ao juízo de mérito.

Diante dos fundamentos expendidos, admito o pedido de rescisão, porque, além de estarem satisfeitos todos os demais requisitos do seu legítimo exercício (especialmente, trânsito em julgado da decisão e apresentação no prazo de até dois anos), o peticionário alegou, em síntese, que a decisão rescindenda contrariou a Lei Municipal nº 1.990, de 1998, enquadrando-se, assim, na hipótese de admissão prevista no inciso I do art. 355 regimental.

### MÉRITO

O Colegiado da Segunda Câmara, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 808.427, julgou irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Elias Mariano de Matos, então presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia, e determinou que ele ressarcisse, ao erário municipal, a quantia de R\$58.017,78 (cinquenta e oito mil dezessete reais e setenta e oito centavos), correspondente a pagamentos de vantagens pecuniárias a servidores sem lei. Ademais, foi cominada a ele multa de R\$8.000,00 (oito mil reais).

Pois bem. Diante do que ficou delineado no juízo de admissibilidade, o exame de mérito deste pedido de rescisão cingir-se-á a perscrutar a alegação do requerente de que a Lei Municipal nº 1.990, de 1998, autorizava o pagamento das gratificações considerado ilegal e de que, por essa razão, a decisão desta Corte teria desrespeitado tal diploma legal.

Extrai-se do voto condutor da decisão combatida, que o ilícito cometido não decorreu da inobservância de uma lei, e sim da própria Constituição da República. Isso porque é inconcebível que o presidente de uma Edilidade aja monocraticamente para, em burla de princípio constitucional e baseando-se em parecer jurídico inválido, defina direitos remuneratórios de servidores públicos que somente poderiam ter sido criados por meio de lei, pois a Constituição da República prevê a competência para o próprio órgão legislativo disciplinar sobre sua organização administrativa.

De fato, assim prescreve a Constituição da República:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias

Com efeito, o comando inserto na disposição constitucional transcrita, e que serviu de supedâneo para a decisão objurgada, é aplicável à Câmara de Vereadores, com fundamento no princípio da simetria constitucional ou simetria concêntrica.

A esse respeito, cabe salientar que, segundo José Afonso da Silva, tal atribuição, na verdade, é exclusiva, porquanto não é possível a sua delegação. Confira-se este trecho da doutrina do autor:

Quanto à extensão, ou seja, quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, vimos que a competência se distingue em: (a)

exclusiva, quando é atribuída a uma entidade com exclusão das demais (art. 21); (b) privativa, quando enumera como própria de uma entidade, com possibilidade, no entanto, de delegação (art. 24 e seus parágrafos); a diferença entre a exclusiva e a privativa está nisso, aquela não admite complementariedade nem delegação (*Curso de direito constitucional positivo*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 485).

[...]

Possui a Câmara algumas *atribuições privativas*, que, na verdade, são *exclusivas*, porque insuscetíveis de delegação, e que ela exerce sozinha e por si só. (Op. cit. p. 525).

Então, no que pertine à questão em exame, cabe ao Poder Legislativo Municipal auto-organizar-se e estabelecer normas próprias sobre criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função relacionados aos seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração.

Em verdade, a Lei Municipal nº 1.990, de 1998, fixou os vencimentos e gratificações dos servidores do Executivo Municipal de Santa Luzia, e não do Poder Legislativo Municipal, especialmente diante do que dispõe o art. 16 desse diploma legal:

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, **especialmente o Art. 68 da Lei 1474/91**. (Destaquei).

Como se depreende da intelecção de seus termos, o dispositivo transcrito consolida a *mens legislatoris*, uma vez que o legislador, ao editar a lei posterior, *in casu*, a Lei Municipal nº 1.990, de 1998, invocada pelo requerente, a redigiu de modo a excluir, do âmbito de sua abrangência, os servidores do Legislativo Municipal. Isso em razão de enfatizar que estavam revogadas as disposições em contrário, “especialmente o Art. 68 da Lei 1474/91”. O art. 68 da lei revogada equiparava os servidores do Executivo e do Legislativo do Município de Santa Luzia, ocupantes dos cargos de secretários municipais, chefe de cerimonial, procurador geral, auditor, administradores regionais, diretores e demais ocupantes de cargos comissionados em nível de secretário (de níveis idênticos no Legislativo). Eis a transcrição desse dispositivo expressamente revogado:

Art. 68. Os secretários municipais, chefe de cerimonial, procurador geral, auditor, administradores regionais, diretores e demais ocupantes de cargos comissionados em nível de secretário, **e os de níveis idênticos do Poder Legislativo, percebem pelo exercício de seu cargo a gratificação de 100% sobre o respectivo vencimento**, a título de representação, que integra a remuneração do cargo. (Destaquei).

Fica sobejamente demonstrado pelas razões expendidas que não merece amparo a alegação do postulante, que requereu a anulação da decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara nos autos da TCE nº 808.427, por força do alegado “imperativo legal”, tampouco se verifica, na decisão rescindenda, ocorrência de violação a dispositivo legal.

### III – DECISÃO

Diante do exposto na fundamentação, no mérito, julgo improcedente o pedido de rescisão formulado pelo Sr. Elias Mariano de Matos, ex-presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia, para manter inalterada a decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 28/11/2017, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 808.427.

Intime-se também por via postal.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes e, ao final, arquivem-se os autos.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** admitir, preliminarmente, o pedido de rescisão; **II)** julgar improcedente, no mérito, o pedido de rescisão formulado pelo Sr. Elias Mariano de Matos, ex-presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia, para manter inalterada a decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 28/11/2017, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 808.427; **III)** determinar a intimação por via postal; **IV)** determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes e, ao final, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Substituto Victor Meyer, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de agosto de 2019.

MAURI TORRES  
Presidente

GILBERTO DINIZ  
Relator

*(assinado digitalmente)*

ahw/ms

### CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.  
\_\_\_\_\_

**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**