Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

PROCESSO Nº:	13637/2023
ÓRGÃO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE MANACAPURU
NATUREZA:	RECURSO REVISÃO
INTERESSADO(A):	PREFEITURA MUNICIPAL DE MANACAPURU
RECORRENTE:	RENATA ANDRÉA CABRAL PESTANA VIEIRA E FRANCISCA MAGALHAES DA SILVA
ADVOGADO(A):	NÃO POSSUI
OBJETO:	RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELA SRA. FRANCISCA MAGALHÃES DA SILVA EM FACE DO ACÓRDÃO N° 154/2023 - TCE - PRIMEIRA CÂMARA, EXARADO NOS AUTOS DO PROCESSO N° 11016/2020.
ÓRGÃO TÉCNICO:	DICARP
PROCURADOR:	JOÃO BARROSO DE SOUZA
APENSO(S):	13433/2023 E 11016/2020
IMPEDIMENTO(S):	AUDITOR ALÍPIO REIS FIRMO FILHO

CONSELHEIRO-RELATOR: LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA

RELATÓRIO

Versam os autos em epígrafe acerca do pedido de revisão formulado pela Sra. Francisca Magalhães da Silva, já qualificada nos autos, em virtude da Decisão prolatada no ACÓRDÃO N.º 154/2023 – TCE – PRIMEIRA CÂMARA (fls. 207/208, do Processo TCE/AM n° 11.016/2020) conforme excerto consignado a seguir:

> 7- ACÓRDÃO:
> Vistos, relatados e discutidos estes autos acima identificados, ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, no exercício da competência atribuída pelos arts. 5º, V, 15, III, 264, 265 e seus parágrafos da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, à unanimidade, nos termos da proposta de voto do Excelentíssimo Senhor Auditor-Relator, em consonância com pronunciamento do Ministério Público junto a este Tribunal, no sentido de:
> 7.1. Julgar ilegal a Aposentadoria voluntária da Sra. Francisca Magalhaes da Silva, no cargo de Professora, Nível II, classe 002, referência 09, matrícula n.º 184, da Prefeitura Municipal de Manacapuru, em razão do não atendimento na integralidade do Acórdão nº 804/2020 – TCE – Segunda Câmara;

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

> 7.2. Aplicar Multa a Prefeitura Municipal de Manacapuru, no valor de R$ 3.413,60 (três mil, quatrocentos e treze reais e sessenta centavos), em razão de não atendimento da decisão desde Tribunal, conforme art. 54, inciso IV, da Lei Estadual no 2.423/96, e fixar prazo de 30 dias para que o responsável recolha o valor da multa, na esfera Estadual para o órgão Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo - FAECE, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código "5508 – Multas aplicadas pelo TCE/AM – Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo – FAECE". Dentro do prazo anteriormente conferido, é obrigatório o encaminhamento do comprovante de pagamento (autenticado pelo Banco) a esta Corte de Contas (art. 72, inciso III, alínea "a", da Lei Orgânica do TCE/AM), condição imprescindível para emissão do Termo de Quitação. O não adimplemento dessa obrigação pecuniária no prazo legal importará na continuidade da cobrança administrativa ou judicial do título executivo (art. 73 da Lei Orgânica do TCE/AM), ficando o DERED autorizado, caso expirado o referido prazo, a adotar as medidas previstas nas subseções III e IV da Seção III, do Capítulo X, da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, bem como proceder, conforme estabelecido no Acordo de Cooperação firmado com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil - Seção Amazonas - IEPTB/AM, ao encaminhamento do título executivo para protesto em nome do responsável;
> 7.3. Dar ciência a Sra. Francisca Magalhaes da Silva, interessada, com cópia do Relatório/Voto e Acórdão para que, querendo, apresente recurso no prazo de 15 dias, na forma dos arts. 60 e 61 da Lei 2423/1996, ficando autorizada a emissão de nova
> notificação ao interessado, caso a primeira seja frustrada. Ato contínuo, se, porventura, persistir a problemática, para não restarem dúvidas quanto à sua validade e eficácia, desde já autorizo a comunicação via edital, com fulcro no art. 97, da Resolução no 04/2002;
> 7.4. Dar ciência a Prefeitura Municipal de Manacapuru, acerca da decisão, ficando autorizado a emissão de uma nova notificação a interessada caso a primeira seja frustrada. Ato contínuo, se porventura persistir a problemática, para não existir dúvidas quanto à sua validade e eficácia, desde já, autoriza-se a comunicação via editalícia nos termos do art. 97 da Resolução 4/2002 (RI-TCE/AM)

A Unidade Técnica, DICARP, após examinar os argumentos apresentados pelo Interessado, emitiu manifestação às fls. 139/141, sugerindo *in verbis*:

> V. ANÁLISE TÉCNICA DOS FUNDAMENTOS
> 1. Os documentos encaminhados reparam quase todas as impropriedades. Contudo, não foi encaminhado o ato que fundamenta a promoção funcional, de modo que não houve completo saneamento das impropriedades. Por outro lado, não há como o requerente prover documento não provido pela Prefeitura Municipal, em grave postura do ente municipal e prejuízo a recorrente.

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

> 2. De fato, consideramos que o julgamento pela ilegalidade se tornou medida demais gravosa, considerando que é possível a retificação pro parte do órgão competente para sanar as impropriedades.
> 3. Considerando que esta Corte dispõe de ação sancionadora pelo descumprimento dedecisões desta Corte como ferramenta hábil para promover o encaminhamento do atoausente, sugerimos que este recurso seja provido parcialmente para que seja determinado ao fundo municipal, como condição para legalidade do ato de aposentadoria, oencaminhamento do ato de promoção e multa nos termos do art. 5, XXVI, e art. 308, II, a.
> V. CONCLUSÃO
> Por todas as razões, opinamos pelo provimento parcial deste recurso,consoante o artigo 5º, XXI da Resolução TCE-AM nº04/2002.

O Ministério Publico Especial, medianteParecer às fls. 142/146, opinou nos seguintes termos:

> III – CONCLUSÃO
> Ex positis, este membro do Ministério Público de Contas no uso de suasatribuições constitucionais e regimentais, ante ao cumprimento dos requisitosnormativos atinentes ao caso, opina no sentido de que o Egrégio Tribunal Pleno CONHEÇA O RECURSO DE REVISÃO, por ser tempestivo, e, quanto ao mérito,CONCEDA-LHE PROVIMENTO PARCIAL, revisando oACÓRDÃO N° 154/2023 – TCE – PRIMEIRA CÂMARA, no sentido de conceder novamente prazo àPrefeitura de Manacapuru, para que apresente o documento necessário, qual seja, o ato de enquadramento que fundamenta a promoção funcional
> da ex-servidora paraconcessão do feito, e quanto a multa, que esta seja mantida, não só como cunho“essencialmente sancionatório”, mas também como “caráter preventivo, coercitivo edisciplinador”.

FUNDAMENTAÇÃO

Em sua peça recursal, aRecorrente alega, **em síntese**:

> “A Diretoria de Controle Externo de Aposentadorias, Reformas e Pensões, através do Laudo Técnico Conclusivo 2338/2021-DICARP, identificou algumas impropriedades, por ausência de documentos, para considerar legal a aposentadoria concedida em

favor do Recorrente, assim como o Ministério Público de Contas, razão pela qual ambos sugeriram notificar a Prefeitura de Manacapuru para sanar as impropriedades, o que foi acatado pelo Conselheiro-Relator em seu voto.(...)
Em virtude da ausência de resposta por parte da Prefeitura Municipal de Manacapuru, o douto Conselheiro-Relator concedeu novo prazo para a Prefeitura, sob pena de pagamento de multa em caso de descumprimento. Entretanto, a Secretaria de Administração do Município de Manacapuru apresentou apenas parte da documentaçãorequerida.
Após análise da documentação apresentada, a Diretoria de Controle Externo de Aposentadorias, Reformas e Pensões, através da Informação Conclusiva constante às fls. 165-174, informou que em razão de 03 (três) questionamentos ainda restarem pendentes de esclarecimentos, foi sugerida a concessão de novo prazo à Prefeitura Municipal de Manacapuru, para justificativas e/ou apresentação de documentos.
No mesmo sentido se manifestou o Ministério Público de Contas, bem como o Auditor-Relator em seu despacho, veja-se:
Este Relator após análise do referido Ofício, bem como da com documentação apresentada pela Prefeitura, conclui que restam pendentes três, das seis irregularidades apontadas, quais sejam:
1) Ausência da legislação (Plano de Cargos e Salários) que demonstre o valor do vencimento base, em flagrante afronta ao art. 6º, §1º, VIII, "a", da Resolução nº 02/2014-TCE/AM;
2) Ausência de Certidão de Tempo de Contribuição de outro órgão público ou do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que comprove o tempo de contribuição referente ao período de 11/03/1991 a 18/01/1998;
3) Ausência de atos de enquadramentos, com a remessa de, no mínimo, o primeiro ato de
enquadramento em cada novo plano de cargos, bem como o último enquadramento na
classe/referência/nível/patente/posto em que se der a aposentadoria, em desobediência ao art. 6º, §1º, XIV, da Resolução nº 02/2014- TCE/AM.
6. Dito isso, encaminho os autos a fim de que Vossa Senhoria emita Ofício, concedendo novo prazo de 60 (sessenta) dias, à Prefeitura Municipal de Manacapuru para cumprir o referido Acórdão, sob pena de multa por descumprimento, nos termos do artigo 308, II, "a" da Resolução n° 04/2002 – TCE/AM.
Em virtude do silêncio da Prefeitura de Manacapuru, apesar de devidamente notificada, o douto Auditor-Relator propôs em seu voto à Egrégia Câmara julgar ilegal e negar o registro ao ato aposentatório da Recorrente, assim como aplicar multa à Prefeitura de Manacapuru.
A Primeira Câmara, então na decisão nº 154/2023, julgou ilegal, com a negativa do registro.
Ocorre que a decisão merece ser revista, tendo em vista que a Recorrente faz jus à aposentadoria concedida.".

Assim sendo, faz-se mister tecer comentários a respeito do objeto do presente processo.

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

É de se ressaltar que, imperiosa é a observância do princípio da proteção da confiança, vertente subjetiva do princípio da segurança jurídica.

Nesse diapasão, exsurge a aplicação da Teoria da Aparência dos atos que, de certo modo, fundamenta a proteção da confiança, uma vez que certo ato administrativo que produz efeitos durante anos, sem que seja invalidado definitivamente, traz em seu corpo a aparência clara de legalidade de todos os elementos que o compõem.

Da aparente veracidade deste ato nascem direitos e expectativas quanto as relações jurídicas realizadas e consolidadas. O princípio da proteção a confiança assegura às pessoas o direito de usufruir benefícios patrimoniais, mesmo quando derivado de atos ilegais ou leis inconstitucionais, exatamente em virtude da consolidação de expectativas derivadas do decurso do tempo, preponderando ao princípio da legalidade quando observada a boa-fé do interessado. Neste sentido, tem-se o autor Almiro do Couto e Silva, que assevera:

> Na aplicação, porém, do princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) e não da regra decadencial, há situações que praticamente impõem a manutenção do status quo (Bestandschutz), com o afastamento, portanto, do princípio da legalidade.
>
> (...)
>
> Informa ainda que a prevalência do princípio da legalidade sobre o da proteção da confiança só se dá quando a vantagem é obtida pelo destinatário por meios ilícitos por ele utilizados, com culpa sua, ou resulta de impedimento que gera sua responsabilidade[1].

Conforme menciona a DICARP, os documentos encaminhados pela própria Interessada repararam quase todas as impropriedades, com exceção do decreto que promoveu a ex-servidora no cargo em que se aposentou. Salientou, por outro lado, que não há como a

[1]COUTO E SILVA, Almiro do. O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da União (Lei n. 9784/99). Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 2, abril/maio/junho, 2005. Disponível em http://www.direitodoestado.com.br. Acesso em 20 de setembro de 2011.

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

Interessada

prover documento não provido pela Prefeitura Municipal, em grave postura do ente municipal e prejuízo à ex-servidora.

Além disso, é evidente, nas municipalidades do interior do Estado do Amazonas, a precariedade de recursos e tecnologia nas décadas de 70, 80 e 90. Assim sendo, entendo que tal falha merece ser relevada, com base no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, da teoria da aparência dos atos e sobremaneira, não podendo ser aex-servidora prejudicada por uma falha da Administração para a qual, não concorreu.

Por conseguinte, entende este Relator que o pedido de revisão em epígrafe deve ser conhecido e deferido por esta Corte de Contas.

Noutro ponto cabe mencionar, sobre a aplicação de multa à Prefeitura deManacapuru. A respeito desta, entendo que essa deve permanecer, em razão do nãocumprimento previsto no Acórdão n.º 154/2023 – TCE – Primeira Câmara(Processo TCE/AM n° 11.016/2020), uma vez que a autoridade competente nãoencaminhou a esta Corte os documentos imprescindíveis à análise do feito.

Além do mais, a manutenção da multa servirá não só como de cunho“essencialmente sancionatório”, mas também como “caráter preventivo, coercitivo edisciplinador”, a fim de que as condutas não mais se repitam, tendo em vista aomissão e negligência da Prefeitura de Manacapuru com seus servidores.

VOTO

Com base nos autos, em parcial consonância com o Ministério Público de Contas e em parcial consonância com o órgão técnico, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

1- **Conhecer** o presente pedido de revisão formulado pela Sra. Francisca Magalhaes da Silva, já qualificada nos autos, em virtude da Decisão prolatada

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E

no ACÓRDÃO N.º 154/2023 – TCE – PRIMEIRA CÂMARA (fls. 207/208, do Processo TCE/AM n° 11.016/2020), por preencher os requisitos de admissibilidade dos arts. 59, IV, e 65, caput, da Lei n.º 2423/1996, c/c o art. 157, caput, e § 2º da Resolução n.º 04/2002;

2- **Deferir** o pedido de evisão formulado pela Sra. Francisca Magalhaes da Silva, já qualificada nos autos, em virtude da Decisão prolatada no ACÓRDÃO N.º 154/2023 – TCE – PRIMEIRA CÂMARA (fls. 207/208, do Processo TCE/AM n° 11.016/2020), nos termos do art. 1º, XXI, da Lei n.º 2423/1996, no sentido de:

2.1. Julgar legal a aposentadoria concedida a Sra. Francisca Magalhaes da Silva, no cargo de Professora, Nível II, classe 002, referência 09, matrícula n.º 184, da Prefeitura Municipal de Manacapuru, concedendo-lhe registro na forma do artigo 264, §1º da Resolução N.º 04/2002-TCE/AM, mantendo-se completamente o disposto no item 7.2 quanto à aplicação de multa;

3- **Determinar** ao Sepleno - Secretaria do Tribunal Pleno, que adote as providências previstas no art. 161, caput, do Regimento Interno (Resolução n.º 04/2002).

É o voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus,12 de Setembro de 2023.

Luis Fabian Pereira Barbosa
Conselheiro-Relator

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 12/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: AEA66DBF-5F5FC139-AE24DF22-AE9D461E