



PROCESSO Nº : 59994/2012 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : DENÚNCIA – RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA – SEFAZ-MT
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 557/2022

EMENTA: DENÚNCIA. RECURSO ORDINÁRIO. SEFAZ-MT. POSSÍVEL VIOLAÇÃO A ESSÊNCIA DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO E AO REGIMENTO INTERNO. ANUÊNCIA COM O PARECER DA CONSULTORIA TÉCNICA DE QUE A CONDUTA OFENDE A ESSÊNCIA DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. TODAVIA CONDUTA DE ACORDO COM A PRAXE DA CORTE DE CONTAS E COM A LITERALIDADE DO R.I. DECLARAÇÃO DE NULIDADE QUE PODE GERAR GRAVE INSEGURANÇA JURÍDICA. SUGESTÃO DE MUDANÇA NO RITCEMT. NO MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PARECER MINISTERIAL PELA EXTINÇÃO DO PROCESSO EM RAZÃO DA PRESCRIÇÃO E PELO ENVIO DOS AUTOS À COMISSÃO DE ATUALIZAÇÃO DO RITCEMT PARA MUDANÇA DO ART. 277.

1. RELATÓRIO

1. Retornam os autos para análise de questionamento suscitado em plenário pelo Eminentíssimo Relator, Conselheiro Valter Albano. Na ocasião do julgamento do recurso ordinário (autos nº 59994/2012) o Relator proferiu voto¹ pelo conhecimento e pelo provimento do recurso interposto pelo Sr. Edmilson José dos Santos, para reformar o Acórdão 581/2018-TP e julgar improcedente a denúncia formulada pelo Sindicato dos Fiscais de Tributos Estaduais de Mato Grosso – SINFATE.

2. Na mesma sessão (realizada em 25/05/2021) em que o voto do Relator foi proferido, o Auditor Substituto de Conselheiro em substituição Luiz Henrique Lima pediu vista dos autos, e na sessão realizada no dia 15.06.2021, emitiu voto-vista²,

1 Documento Digital nº 123242/2021

2 Documento Digital nº 136710/2021





discordando do entendimento adotado pelo Relator e manifestando-se pelo desprovimento do Recurso.

3. Acontece que o Relator do processo em “primeiro grau” era o próprio Auditor Substituto de Conselheiro que proferiu o voto-vista em grau recursal.

4. Em síntese, o Conselheiro Valter Albano questiona a possibilidade, ou não, do “Relator recorrido” apresentar voto revisor e, além disso, defender sua decisão em plenário, inclusive com apartes às falas dos demais julgadores após a sustentação oral da defesa.

4. Diante desse cenário, levantou-se em plenário a hipótese de tal conduta violar a essência do duplo grau de jurisdição e o art. 277 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

5. Como a dúvida tinha natureza regimental, o então Presidente da sessão plenária e do Tribunal de Contas, Conselheiro Guilherme Maluf, encaminhou os autos para a Consultoria Jurídica, que se pronunciou por meio de parecer visível sob o nº 202272/2021.

6. Vieram os autos para manifestação ministerial acerca desse questionamento.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do questionamento levantado.

7. O questionamento do Conselheiro Valter Albano reside sobre a legalidade (ou legitimidade) da participação do Conselheiro que relatou a decisão recorrida no julgamento do recurso que a desafia.

8. Trata-se de situação que o magistrado de contas “recorrido” desempenha, **durante o julgamento de um recurso contra sua própria decisão**, a função





de julgador até mesmo proferindo um voto revisor que repete sua própria decisão em primeiro grau.

9. O que o Conselheiro Valter busca chamar a atenção é o contrassenso na conduta do Julgador que relatou a decisão recorrida e, posteriormente, em grau recursal, não apenas atua na nova deliberação, mas profere novo voto para reiterar seu posicionamento antes adotado e até mesmo rebater as argumentações levantadas em sustentação oral, por exemplo.

10. Nessa toada, a consultoria técnica analisou o caso à luz da Carta Magna e dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, opinando no sentido de que *“houve inobservância de normas regimentais, legais, e constitucionais, eis que o relator está afastado do próprio julgamento do recurso ordinário, e não apenas de sua relatoria e instrução”*.

11. O douto Consultor Jurídico lembra que, apesar de o TCE ter uma idiosincrasia própria, o regimento interno e a conduta dos membros em julgamento devem caminhar em consonância com o espírito do duplo grau de jurisdição, frisando que seria paradoxal o Auditor Substituto de Conselheiro relatar o processo originário e, em segundo grau, votar novamente.

12. Conclui afirmando que não obstante peculiaridade da Corte de Contas ter um duplo grau de jurisdição mitigado, o processo de controle não pode se apartar do processo civil, em especial das garantias do juízo natural e do duplo grau de jurisdição.

13. Pois bem. Nelson Nery Júnior há muito já ensinava que não basta assegurar o direito de recurso, **se outro órgão** não se encarregasse da revisão do decisório impugnado. Assim, para completar o princípio da recorribilidade existe, também, o princípio da dualidade de instâncias ou do duplo grau de jurisdição.

14. A dualidade de instâncias traz, portanto, uma convicção crucial: **A**





participação do magistrado no julgamento de primeiro grau, impede-o de participar do julgamento em grau recursal

15. Essa convicção é reproduzida pelo art. 144 do Código de Processo Civil que leciona que há impedimento do juiz, “sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão”.

16. No mesmo sentido o Código de Processo Penal:

Art. 252. O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que:
(...)

III - tiver funcionado como juiz de outra instância, pronunciando-se, de fato ou de direito, sobre a questão;

17. Porém a situação no Tribunal de Contas, **como bem mencionado pelo douto Consultor Jurídico, é atípica**. Isso porque o TCE tem um número reduzido de julgadores titulares e todos os julgamentos são, por essência, colegiados. **Na prática, aqui no TCE, todos que votaram em “primeira instância” também votam em grau recursal, o que inviabiliza a aplicação da regra disposta nos supracitados artigos do Código de Processo Civil e Penal.**

18. No caso em análise o Ministério Público de Contas entende que é inegável que a conduta do Auditor Substituto de Conselheiro, fragilizou o duplo grau de jurisdição e a ampla defesa, já que após a sustentação oral (último ato antes do julgamento), o relator recorrido ao se contrapor os argumentos acabou apresentando uma espécie de “contrarrazões” ao recurso.

19. **Na mesma toada anui-se com o posicionamento da Consultoria Jurídica no sentido de que também ficou evidente que a conduta é contraditória à própria essência recursal, já que o apelo do jurisdicionado busca, em essência, a reanálise da decisão por um julgador diferente do que proferiu o voto recorrido.**





20. O MPC entende que, a possibilidade do Conselheiro que julgou a causa em primeiro grau “defender” sua decisão em grau recursal, inclusive apartando às falas dos demais julgadores após a sustentação oral da defesa da parte, vai de encontro à garantia do duplo grau de jurisdição (ainda que sua aplicação no TCE tenha contornos bastantes peculiares).

21. Em conclusão, no mesmo esteio da manifestação técnica, entende que não é razoável que o mesmo conselheiro seja o relator ou redator do voto no processo duas vezes, nos dois graus de jurisdição.

22. Todavia, não obstante os argumentos acima expendidos, este *Parquet* entende que o ideal, até para evitar futuras arguições de nulidade, é uma mudança regimental, e não a declaração de nulidade ou reconhecimento de ilegalidade no caso em concreto.

23. O artigo 277 do RITCE-MT ressalta que o recurso será distribuído para novo relator, não podendo o sorteio recair sobre o relator ou o revisor da decisão recorrida, veja:

Art. 277. A petição de recurso ordinário será juntada ao processo respectivo e encaminhada para distribuição aos Conselheiros e Conselheiros Substitutos, exceto quando se referir aos Poderes e Órgãos Autônomos Estaduais, que nesse caso será distribuído somente entre os Conselheiros, não podendo recair o sorteio sobre o relator e o revisor da decisão recorrida. (Nova redação do artigo 277 dada pela Resolução Normativa nº 09/2018).

24. Como se observa o referido dispositivo regimental impede que o Relator e o Revisor recorrido participem do sorteio do recurso, mas, a princípio, não os impede de votar em segundo grau.

25. Aliás, essa tem sido a praxe no TCE-MT há muito tempo. Ou seja, vários conselheiros são relatores do processo no primeiro grau e acabam votando também em segundo grau.





26. Nesse passo, este *Parquet* entende que uma decisão que declare a conduta aqui discutida como ilegal poderia gerar uma enxurrada de pedidos de nulidade, já que, repita-se, na grande maioria dos processos o Relator originário participa também do julgamento do recurso.

27. Em assim sendo, apesar deste *Parquet* entender que não é razoável que o Conselheiro Interino, a época, participe do julgamento de um recurso contra sua própria decisão, há que se reconhecer que essa conduta não é considerada ilegal pela praxe do TCE-MT nem pela literalidade do regimento interno.

28. Desta forma, na visão do Ministério Público de Contas, o melhor caminho seria uma mudança regimental inserindo um dispositivo que vede a participação do relator ou do prolator do voto-divergente vencedor no julgamento do recurso contra sua decisão.

29. Frise-se, que a mudança no regimento interno, na visão ministerial, só deve impedir que o relator processo ou o redator do voto vencedor do processo originário se manifeste no julgamento do recurso. Isso porque se o regimento interno prever que o recurso deve ser julgado por Conselheiros distintos daqueles que originariamente decidiram poder-se-ia haver um grande problema de quorum para julgamento, **já que, na prática, todos os conselheiros titulares votam em primeira instância, ainda que somente para acompanhar o relator ou o voto revisor.**

30. Em assim sendo, o MPC anui parcialmente ao posicionamento da consultoria jurídica no sentido de que a conduta ofende a essência de duplo grau de jurisdição, todavia, entende que a pronuncia de nulidade ou declaração de ilegalidade da situação não deve ocorrer, já que não houve violação à literalidade do RITCE-MT nem a praxe dos julgamentos no âmbito da corte.

31. Além disso, o reconhecimento da ilegalidade pode gerar uma grave insegurança jurídica, já que, na prática, o Conselheiro Relator do processo originário





sempre participa do julgamento do recurso.

32. Em assim sendo, visando preservar a segurança jurídica, opina-se pela mudança regimental no sentido de vedar a participação do relator ou do prolator do voto-divergente vencedor no julgamento do recurso contra sua decisão.

2.2 Da Prescrição

33. O Estado de Mato Grosso editou em 2021 a Lei nº 11.599 que trata em seu bojo sobre a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. A referida lei teve por objetivo preencher o vácuo legislativo sobre o instituto da prescrição no âmbito do Tribunal de Contas do Estado e conferir segurança jurídica aos julgadores, jurisdicionados, e operadores do direito administrativo.

34. Segundo o art. 1º da lei, a pretensão punitiva do Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos e será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

35. **Ressalta-se que a Lei Estadual n. 11.599/2021³** prevê apenas a citação como marco interruptivo e, após sua ocorrência, prevê o mesmo prazo quinquenal para conclusão do processo, nos termos do artigo 2º, §1º, haja vista que se a citação interrompe o prazo e este retoma sua contagem da interrupção, a conclusão lógica é que o novo prazo se refere ao término do processo, ou seja, intercorrente.

36. Compulsando os autos verifica-se que o SR. MARCEL SOUZA DE CURSI e o recorrente, SR. EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS foram citados em 06/12/2012

3 Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição. § 1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, reconhecendo novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.





(Documento Digital nº 68798/2012). A Energisa, por sua vez, foi notificada em 18/12/2014.

37. Em todos os casos, entre a citação, até a presente data, já houve o transcurso de mais de cinco anos, razão pela qual o reconhecimento da prescrição é medida que se impõe.

38. Com relação ao SR. SILVAL DA CUNHA BARBOSA, o entendimento é o mesmo, mas com marcos temporais diferentes. No caso do ex-governador a citação válida se deu somente **29/11/2017** (Documento Digital nº 322330/2017). O processo, por sua vez, foi distribuído nessa Corte de Contas em **29/03/2012**.

39. Ou seja, no caso do parágrafo acima o prazo de cinco anos foi extrapolado entre a propositura da denúncia e a citação válida do ex-gestor.

40. Em assim sendo, opina-se pela extinção do processo em razão da prescrição da pretensão punitiva deste tribunal.

3. CONCLUSÃO

41. Dessa maneira, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições institucionais, **anui ao posicionamento da consultoria jurídica no sentido de que a conduta prejudica a essência de duplo grau de jurisdição, todavia, entende que a pronuncia de nulidade ou declaração de ilegalidade da situação pode gerar uma grave insegurança jurídica, já que, na prática, durante vários anos, a Corte de Contas deu ao dispositivo interpretação literal do regimento interno no sentido de que o Conselheiro Relator do processo originário só não pode participar do sorteio do recurso.**

42. Em assim sendo, manifesta-se:

a) pelo encaminhamento dos autos à comissão de atualização da Lei Orgânica e do Regimento Interno do TCE-MT para discussão sobre a mudança





regimental no sentido de proibir que o Relator ou o prolator do voto vencedor participe do julgamento do recurso contra sua decisão; e, no mérito

b) pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste tribunal tendo em vista o transcurso do prazo de cinco anos entre a instauração do processo e a citação válida e/ou entre a citação válida e o julgamento final.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 8 de março de 2022.

(assinatura digital)⁴
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

