TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	818330/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE IMBITUVA
INTERESSADO:	BERTOLDO ROVER, MUNICÍPIO DE IMBITUVA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANDRE LUIZ SBERZE, LEANDRO SOUZA ROSA
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 930/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Recurso ampara-se na hipótese prevista no artigo 486, inciso II, do Regimento Interno. Mera repetição dos argumentos lançados no pedido de rescisão. Argumentação analisada e refutada na decisão recorrida. Conhecimento e não provimento.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **recurso de revisão** interposto por **Bertoldo Rover**, contra o Acórdão n.° 3.857/24 do Tribunal Pleno, que julgou improcedente o pedido rescisório interposto contra o Acórdão n.º 979/2022 da Segunda Câmara (autos n.º 572.697/19).

A referida decisão rescindenda responsabilizou o então Prefeito do Município de Imbituva (recorrente) por danos ao erário municipal, em face de multas pagas com recursos públicos, decorrentes do descumprimento de ordens judiciais proferidas no âmbito de Reclamatórias Trabalhistas, cujas omissões foram atribuídas ao gestor.

Suscintamente, de acordo com a recorrente, inexistiu dolo na sua conduta, pois não tinha controle direto sobre os processos judiciais enfrentados pela municipalidade, não fazendo parte do polo passivo das demandas. Assim, sustenta que a responsabilidade é do procurador municipal, que é efetivamente quem cometeu a omissão, não do gestor.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

Cita que após a sua intimação pessoal quanto ao descumprimento das decisões judiciais, repassou a necessidade de atenção aos comandos expedidos pelo Juízo Trabalhista ao procurador municipal, o qual se manifestou nos autos.

Afirma também que a decisão se limitou em analisar a aplicabilidade da Teoria do Órgão ao caso concreto, sem considerar as consequências da sua incidência.

Não haveria que se falar em direito de regresso, pois aplicando-se a Teoria do Órgão, a responsabilidade deve recair sobre o ente municipal, que é quem possui legitimidade para propor ação de regresso.

Outrossim, aduz que não ficou demonstrado de forma irrefutável qual foi a conduta ou omissão do prefeito que deu ensejo ao prejuízo ao erário. Assim, a ausência de comprovação dos danos atribuíveis ao recorrente, a decisão estaria fragilizada.

Defende que – ainda que se entenda pela existência de dolo ou culpa por parte do recorrente – responsabilizá-lo vai de encontro com o disposto no artigo 22[1] e 28[2] da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Também, o artigo 37, §6º[3], da Constituição Federal não impõe dever absoluto de responsabilidade em caso de qualquer espécie de culpa.

Isso porque, durante seu mandato, sua gestão ocorreu de forma responsável e meticulosa com o erário público, não tendo se desviado dos princípios da responsabilidade fiscal e da transparência, restando clara as boas práticas de governança.

Reiterou que nenhuma prática lhe foi aplicada de forma pessoal, mas que as multas ocorreram em face do Município de Imbituba, não da pessoa de

---

[1] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§1º - Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

[2] Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

[3] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

seu prefeito. Igualmente, não há registros de que tenha negligenciado decisões administrativas ou judiciais.

Assim, a ilegalidade na sua responsabilização seria nítida "*porque em nenhum momento anterior ficou comprovada a falta de fiscalização (culpa in vigilando) ou o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa in eligendo), como tenta fazer crer o acórdão guerreado*".

Apontou que embora a tomada de contas mencione diversas representações advindas da Vara do Trabalho de Irati, nenhumas delas foi anexada na íntegra, inviabilizando o correto exame dos fatos por parte deste Tribunal de Contas. Isso demonstraria que o julgamento violou, no mínimo, o contraditório e a ampla defesa da parte.

Na sequência, retoma extensa argumentação sobre a ausência de responsabilidade do gestor, que deve ser atribuída integralmente ao procurador municipal, que deveria cumprir os prazos fixados e apresentar manifestações nos processos.

Por todo o exposto, pede pelo conhecimento e provimento do recurso de revisão, para que seja provido o pedido rescisório.

Pelo **Despacho n.º 212/24** (peça 37), a Conselheira Substituta Muryel Hey reconheceu os critérios de admissibilidade recursal e recebeu o recurso de revisão.

Por meu **Despacho n.° 1.747/24** (peça 40), observei a existência dos seguintes pontos controvertidos: (a) responsabilidade do gestor municipal sobre o descumprimento das determinações judiciais; (b) (im)possibilidade da aplicação da Teoria do Órgão ao caso concreto; (c) ofensa ao contraditório e ampla defesa do gestor municipal.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, pela Instrução n.° 6.269/24 (peça 42), se manifestou pelo conhecimento e não provimento do recurso apresentado, por compreender que as razões recursais tratam dos mesmos temas e teorias já apresentados no pedido de rescisão.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.° 20/25 (peça 43), corroborou com o opinativo técnico, pelo conhecimento e não provimento do recurso, pois a controvérsia foi dirimida de forma escorreita e suficiente na decisão recorrida.

É o relatório.

Conforme acima relatado, o recurso ampara-se nas hipóteses previstas no artigo 486, inciso II, do Regimento Interno[4], que possibilita a apresentação do recurso contra as decisões de pedido de rescisão.

Assim, conheço o presente recurso, pois satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, quais sejam: tempestividade, adequação procedimental, legitimidade e interesse.

No tocante ao mérito, corroboro com o entendimento uniforme apresentado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, de que o recurso não merece provimento, diante do suficiente enfrentamento da matéria na decisão recorrida.

Inicialmente, cumpre destacar que o pedido rescisório não pode ser utilizado em face do mero inconformismo da parte em relação ao posicionamento adotado por este Tribunal de Contas, pois não se presta a apreciar a justiça ou injustiça da decisão, a boa ou a má interpretação dos fatos e/ou o reexame da prova produzida. Pelo contrário, sua propositura está adstrita aos requisitos do artigo 77[5] da Lei Orgânica desta Corte.

Por consequência, o recurso de revisão – protocolado com fundamento no artigo 486, inciso II, do Regimento Interno – deve seguir a mesma lógica, ou seja, não deve se prestar a tautologia[6].

---

[4] Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos: II - nas decisões em Pedido de Rescisão.

[5] Art. 77. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, desde que: I – a decisão se haja fundado em prova cuja falsidade foi demonstrada em sede judicial; II – tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos; III – erro de cálculo ou material; IV – tenha participado do julgamento do feito Conselheiro ou Conselheiro Substituto alcançado por causa de impedimento ou de suspeição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 264/2024) V – violar literal disposição de lei.

[6] “Redundância, uso de palavras diferentes para expressar uma mesma ideia”.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

Neste sentido, observo que o recorrente não inovou em suas razões recursais, apresentando os mesmos argumentos de fato e de direito já analisados e refutados nas decisões que precedem esse feito.

Vejamos, as três principais teses que fundamentam o recurso: (a) ausência de responsabilidade do gestor municipal sobre o descumprimento das determinações judiciais; (b) (im)possibilidade da aplicação da Teoria do Órgão ao caso concreto; (c) ofensa ao contraditório e ampla defesa do gestor municipal.

Tais razões foram analisadas no Acórdão n.° 3.857/24 do Tribunal Pleno, que tratou do pedido rescisório (grifo nosso):

> Busca o requerente a anulação da decisão proferida que lhe imputou responsabilidade pela omissão no cumprimento de ordens judiciais, ao argumento de que o acompanhamento detalhado dos processos judiciais ou administrativos enfrentados pela entidade sob sua gestão não seria uma atribuição de seu cargo, de modo que não restaria configurado dolo ou culpa capaz de atrair sua responsabilização.
>
> Fundamenta sua defesa com base na Teoria do Órgão, a qual seria aplicável ao caso em tela e que busca distinguir o agente da pessoa jurídica sob sua gestão.
>
> Por outro lado, argumenta que a debatida responsabilidade deveria recair unicamente sobre o Procurador Municipal, o qual teria o ônus decorrente do seu cargo de realizar o acompanhamento dos processos envolvendo a entidade municipal. Aponta que o referido agente não teria cumprido com a função delegada, tendo sido negligente na condução dos processos.
>
> Alega, ainda, que houve violação do contraditório e ampla defesa, tendo em vista que no bojo da Tomada de Contas teria sido reproduzido apenas parte de uma única Reclamatória Trabalhista, de n.º 0000579-57.2016.5.09.0665, acompanhada das decisões dos embargos à execução promovidos em todas as sete reclamações onde teria sido aplicada multa em face da municipalidade.
>
> De fato, **deve ser aplicada a Teoria do Órgão[7] ao caso concreto, segundo a qual a atuação do**

[7] Conforme ensinamentos sempre precisos do saudoso Hely Lopes Meirelles: "A Teoria do órgão veio substituir as superadas teorias do mandato e da representação, pelas quais se pretendeu explicar como se atribuiriam ao Estado e às demais pessoas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

agente público no exercício da função pública é juridicamente imputada ao órgão ou ente do Estado que ele representa.

Todavia, igualmente decorre da aplicação de tal corrente de pensamento o direito de regresso do ente público responsabilizado perante o agente público que tenha agido com culpa ou dolo, conforme previsto no art. 37, § 6º, da CFRB/88.

Nesse sentido, não obstante o requerente alegue ausência de dolo ou culpa em relação ao atraso no cumprimento das ordens judiciais, que seria decorrente do não atendimento dos prazos por outro agente que teria atribuição específica para exercer a referida função, imperioso destacar que a má escolha do representante ou preposto configura o que a doutrina denomina culpa "*in eligendo*". Conforme precedentes deste Tribunal de Contas, entre os quais se cita o Acórdão nº 2581/17 – Primeira Câmara, atribui-se ao Prefeito a responsabilidade *in eligendo e in vigilando* pelos atos da municipalidade, ainda que referente a atos delegados:

(...)

Ocorre que no caso concreto ora analisado, conforme demonstrado pela CGM à na Instrução n.º 2733/24, **o aludido Procurador Municipal – a quem o requerente busca atribuir a responsabilidade pelas omissões que geraram as multas à entidade – trata-se, na verdade, de agente que ocupava o cargo de assessor jurídico,** o qual, em decorrência da lei municipal instituidora (Lei ordinária n.º 839/1997), é um cargo em comissão no quadro da entidade.

Ou seja, **o referido agente ocupava função de confiança, de livre nomeação e exoneração pelo ex-gestor municipal, atraindo, dessa forma, inegavelmente a responsabilidade ao delegatário pelos atos praticados em consequência à sua má escolha, por culpa *in eligendo***.

(...)

jurídicas públicas os atos das pessoas humanas que agissem em seu nome. Pela teoria do mandato considerava-se o agente (pessoa física) como mandatário da pessoa jurídica, mas essa teoria ruiu diante da só indagação de quem outorgaria o mandato. Pela teoria da representação considerava-se o agente como representante da pessoa, à semelhança do tutor e do curador dos incapazes. Mas como se pode conceber que o incapaz outorgue validade a sua própria representação? Diante da imprestabilidade dessas duas concepções doutrinárias, Gierke formulou a Teoria do Órgão, segundo a qual as pessoas jurídicas expressam a sua vontade através de seus próprios órgãos, titularizados por seus agentes (pessoas humanas), na forma de sua organização interna. O órgão - sustentou Gierke - é parte do corpo da entidade e, assim, todas as suas manifestações de vontade são consideradas como da própria entidade. (Otto Gierke, Die Genossenschaftstheorie in die deutsche Rechtsprechnung, Berlim, 1887)." In **Direito Administrativo Brasileiro**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 67, nota 20.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

> Ressalto, por fim, que **as alegações do requerente de que houve violação ao contraditório e à ampla defesa nos autos n.º 572697/19 são completamente infundadas**, visto que, quando chamado ao contraditório pelo Despacho n.º 306/21 (peça 73 daqueles autos), embora devidamente citado (conforme certidão de publicação, ofício de contraditório e aviso de recebimento de peças 74, 76 e 81), deixou o prazo transcorrer sem apresentar manifestação quando lhe competia, consoante certidão de decurso de prazo à peça 96.

Deste modo, resta claro que o interessado busca se valer deste recurso de revisão – limitado aos requisitos do pedido de rescisão – como sucedâneo recursal, com claro objetivo de rediscutir o mérito da decisão, o que não é permitido, sob pena de se esvaziar o princípio da coisa julgada.

Portanto, compreendo pelo **não provimento** do recurso de revisão apresentado.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso de revisão em apreço, mantendo-se hígida, em seus precisos termos, a decisão recorrida.

Com o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para inversão dos autos e redistribuição ao relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis, tendo em vista o art. 32, § 3º, do Regimento Interno[8].

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

[8] Art. 32. (...) § 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de revisão em apreço, mantendo-se hígida, em seus precisos termos, a decisão recorrida;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para inversão dos autos e redistribuição ao relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis, tendo em vista o art. 32, § 3º, do Regimento Interno[9].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[9] Art. 32. (...) § 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FDYE