



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0267/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 02899/2023/TCE-RO
ASSUNTO: DIREITO DE PETIÇÃO - ACÓRDÃO APL-TC 00230/2022
REFERENTE AO PROCESSO N. 00813/2020/TCE-RO
INTERESSADO: GILBERTO JOSÉ DA SILVA
UNIDADE JURISD.: PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO D'OESTE
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de requerimento formulado pelo Sr. Gilberto José da Silva,¹ recebido como direito de Petição,² visando à suspensão da cobrança de multa em seu desfavor, em razão de que teria sido indevidamente responsabilizado no bojo do Processo n. 00813/20,³ sob a condição de secretário de saúde do Município de Ouro Preto D'Oeste, com o qual não teria vínculo funcional à época dos fatos.

¹Conforme DOCUMENTO N. 04510/23TCE-RO - ID 1471268.

²Conforme DESPACHO N. 0229/23-GCVCS/TCE-RO - ID 1471263.

³Conforme o OBJETO, referidos autos trataram de inspeção especial destinada a coleta de dados e informações acerca de medidas preventivas e/ou ações de proteção da saúde, visando a redução dos riscos de propagação do Covid-19 nos municípios do Estado de Rondônia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O *decisum* a que se refere o requerente considerou que atos gestão que seriam de sua alçada (e do prefeito municipal), não atenderam a comandos legais, devido à falta de comprovação de medidas de combate à pandemia da COVID-19, necessárias ao plano municipal de contingência ao Coronavírus, fixadas por essa Corte de Contas,⁴ pelo que foi sancionado nestes termos, *verbis*:

ACÓRDÃO

[...]

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Inspeção Especial, originária de determinação da Presidência desta Corte de Contas, na forma do Memorando n. 43/2020/GABPRES (SEI nº 0191332), tendo por finalidade coletar dados e informações acerca das medidas preventivas e/ou ações de proteção à saúde, visando reduzir os riscos de propagação da covid-19, no âmbito dos municípios e do Estado de Rondônia; e, acaso se concretizassem os prognósticos negativos, das ações mitigatórias dos impactos causados pela doença, principalmente na área da saúde, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, por unanimidade de votos, em:

[...]

II – Considerar que os atos de gestão de responsabilidade dos Senhores **Juan Alex Testoni** (CPF: 203.400.012-91), Prefeito de Ouro Preto do Oeste/RO; e, **Gilberto José da Silva** (CPF: 407.916.029-15), Secretário Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, não atenderam aos comandos legais, uma vez que deixaram de comprovar perante a Corte de Contas, no tempo, as medidas necessárias para o combate à pandemia da COVID-19 (inserção de medidas no Plano Municipal de Contingência ao Coronavírus), cujas providências têm caráter de medida de cumprimento nestes autos, mormente às determinações impostas por meio do item I, subitem 5, e item II, da DM 0104/2020/GCVCS/TCE-RO;

[...]

IV - Aplicar multa individual ao Senhor Juan Alex Testoni (CPF: 203.400.012-91), Prefeito do Município de Ouro Preto do Oeste/RO e **ao Senhor Gilberto José da Silva** (CPF: 407.916.029-15), Secretário

⁴ Conforme DECISÃO DM-00041/20-GCVCS-Decisão Inicial – ID 873641 do Processo n. 00813/20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, no valor de **R\$ 3.240,00** (três mil, duzentos e quarenta reais), pelo descumprimento, no prazo fixado, sem causa justificada ao item I, subitem 5 e item II da DM 0104/2020/GCVCS/TCE-RO, com fundamento no artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96, c/c artigo 103, inciso IV, do Regimento Interno c/c o § 2º do artigo 22 da LINDB;

[...]

VII - Fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação no D.O.e-TCE/RO, para que os Senhores **Juan Alex Testoni** (CPF: 203.400.012-91), na condição de Prefeito de Ouro Preto do Oeste/RO; e **Gilberto José da Silva** (CPF: 407.916.029-15), na condição de Secretário Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, recolham, individualmente, a importância consignada no item IV deste acórdão, **à conta do Município de Ouro Preto do Oeste/RO**, com supedâneo no art. 3º da IN 69/2020/TCE-RO, autorizando, desde já, a cobrança judicial, depois de transitada em julgado a presente decisão, sem o recolhimento da multa, nos termos do art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 36, inciso II, do Regimento Interno do TCE-RO;

[...]

IX - Determinar a notificação dos Senhores **Juan Alex Testoni** (CPF: 203.400.012-91), Prefeito de Ouro Preto do Oeste/RO; **Gilberto José da Silva** (CPF: 407.916.029-15), Secretário Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO; [...] e, ou quem vier a lhes substituir, recomendando-lhes, por medida de cautela, para que, [...], adotem medidas de monitoramento e controle consentâneo e eficiente da pandemia da covid-19, inclusive no que tange ao avanço das campanhas de vacinação, com o fim de evitar a reintrodução do vírus praticamente já erradicado no País e prevenir situações graves no âmbito local, diante da possibilidade de surgimento de uma nova variante, sob pena de responsabilidade pelo descumprimento ou irregularidades que, por ventura, possam decorrer em face da inação no cumprimento de suas competências;

[...]

XI - Intimar dos termos do presente acórdão os (as) Senhores (as): Juan Alex Testoni (CPF: 203.400.012-91), Prefeito de Ouro Preto do Oeste/RO; Gilberto José da Silva (CPF: 407.916.029-15), Secretário Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO; [...], informando da disponibilidade do inteiro teor no sítio: www.tzero.tc.br, menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

XII - Após o inteiro cumprimento dos termos deste acórdão, arquivem-se estes autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em peça inominada, o peticionante alega a hipótese de ilegitimidade passiva *ad causam*, como se extrai do próprio teor do documento:

Ouro Preto do Oeste – RO, 02 de Agosto de 2023

Ao Senhor:

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Porto Velho – RO

Prezado Senhor,

Eu, **Gilberto José da Silva**, brasileiro, servidor público federal, CPF 407.916.029-15, RG 198.419 SSP-RO, lotado desde 2019 no Ministério da Agricultura (MAPA/CEPLAC), residente e domiciliado na Rua Sobral Pinto 325 no município de Ouro Preto do Oeste – RO. Venho através deste solicitar que seja adotado medidas de correção quanto a minha inclusão em decisão desse Egrégio Tribunal de Contas, onde sou citado como Secretário de Saúde do Município de Ouro Preto do Oeste, pois não tenho nenhum vínculo com o referido município desde o ano de 2018 e que o responsável pela pasta no período citado no Processo Originário nº 00813/20/TCE-RO (PACED nº 02591/22), que consta nos arquivos da Prefeitura e no Portal Transparência do município é o Sr. **SIDONIO JOSÉ DA SILVA**.

Outrossim, solicito que seja realizado o saneamento da referida situação e comunicado à Prefeitura a suspensão dessa cobrança, pois tem causado muitos transtorno e constrangimento a minha imagem como servidor cumpridor de meus deveres e obrigações junto a sociedade.

Sem mais, renovo protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


Gilberto José da Silva
CPF – 407.916.029-15

Ao apreciar tal petitório, preliminarmente, o e. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, a quem foi distribuído o assunto, ponderando a arguição, atinente, em suma, à possibilidade de indevida inclusão no passivo de ação de controle levada a efeito por esse Tribunal de Contas, oficiou ao Município de Ouro Preto D'Oeste, para o fim de que fosse informado sobre o responsável pela gestão da secretaria municipal de saúde – SEMUSA no período de 2020 a 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como as respostas sinalizaram para “indícios de possível responsabilização a gestor diverso daquele que efetivamente seria o responsável pelos atos”, a relatoria do caso consignou que “ainda que o peticionante não tenha fundado seu pedido na medida aplicável à espécie, entendo, como adequado ao presente feito, seu recebimento sob o título de Direito de Petição, haja vista tratar-se de questões de ordem pública”, como se colhe de sua manifestação,⁵ *verbis*:

[...]

2. O Senhor Gilberto José da Silva, por meio da petição incidental (ID 1442605), protocolada nesta Corte em no dia 10.08.2023, informa sobre possível inclusão indevida de seu nome no polo passivo destes autos e via de consequência a imputação indevida da multa.

3. No referido documento, o peticionante argumenta que desde o ano de 2018 não possui vínculo com a Prefeitura de Ouro Preto do Oeste/RO, e que o responsável pela pasta no período citado pelo processo originário n. 00813/20-TCE/RO, seria o Senhor Sidonio José da Silva, conforme consta dos arquivos da Prefeitura e do Portal da Transparência do município. Com base em tais argumentos, pugna pelo saneamento do suposto equívoco, seguido de comunicação à Prefeitura para suspensão da cobrança da multa imposta.

4. O peticionante anexou ao feito portarias de nomeações em cargos públicos no período de novembro de 2018 a fevereiro de 2021 (ID 1442605, págs. 2-5).

5. Em face do petitório e, dada a necessidade de subsidiar esta Relatoria com informações para deliberar sobre o feito, por meio do DESPACHO Nº 00185/2023-GCVCS, determinei a notificação do Município de Ouro Preto do Oeste, na pessoa do Exmo. Prefeito Municipal, Senhor Juan Alex Testoni (Ofício n. 1264/23-DP-SGPJ/TCE-RO), a fim de, no prazo de 15 (quinze) dias contados na forma do artigo 97 do Regimento Interno do TCE/RO, informasse a esta Corte de Contas, o gestor responsável pela pasta da Secretaria Municipal da Saúde no período de 2020 a 2022, encaminhando, para tanto, a documentação probatória.

6. No dia 18.09.2023, em resposta à solicitação deste Relator, o Prefeito de Ouro Preto do Oeste/RO trouxe informações no sentido de que os gestores responsáveis pela pasta da Secretaria de Saúde do referido município, no período 2020/2022, foram os Senhores **Cristiano Ramos Pereira**, de 15/10/2018 a 05/01/2021 – Portaria 14417/2018 e 13442/2021; e **Sidonio Jose da Silva**, de 03/02/2021

⁵ Conforme o já citado DESPACHO N. 0229/23-GCVCS/TCE-RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a 22/03/2023 – Portaria 13516/2021 e 15029/2023. Ao final, salientou que, no período de 05/01/2021 a 03/02/2021, não houve designação de gestor da pasta, haja vista a necessidade de economicidade de recursos.

7. Compulsando os autos em epígrafe, verifica-se, de fato, que a **intimação** via ofício, **expedida pelo cartório**, acerca da DM 00041/2020-GCVCS-TC, foi direcionada ao peticionante Senhor Gilberto José da Silva, na condição de Secretário de Saúde do Município de Ouro Preto do Oeste/RO, cujo objeto determinou medidas a serem implementadas pelo Prefeito e Secretário Municipal de Saúde no combate à Covid-19, conforme se vê do ID 874711, pág. 14.

8. Ato seguinte, constata-se a **novamente intimação**, via ofício, **expedida pelo cartório** acerca da DM 00104/20-GCVCS-TC, também direcionada ao peticionante, em que reiterou as determinações contidas na DM 00041/2020-GCVCS-TC, consoante se constata do Ofício n. 1186/2020-DP-SPJ (ID 900695). Contudo, esta última fora recepcionada no dia 28.06.2021, pelo Senhor Sidonio José da Silva, Assessor Especial da SEMSAU, conforme recibo de protocolo dos IDs 1063432 e 1103772.

9. Na sequência, o Corpo Técnico (ID 1130554) e o Parquet de Contas (ID 1177447), emitiram posicionamento conclusivo, incluindo como responsável o Senhor Gilberto José da Silva, na condição de Secretário Municipal da Saúde do Município de Ouro Preto do Oeste, pelo descumprimento das determinações exaradas no item I, subitem “5”, da DM 0104/2020/GCVCS-RO, pugnando pela aplicação de multa, a teor do disposto no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n.154/1996.

10. Dado o contexto fático narrado e, considerando que o ente municipal se quedou inerte seja no seu dever de cumprir, seja em manifestar-se quanto à responsabilidade pessoal de quem deveria cumprir, sobreveio o acórdão APL-TC 00230/22 (ID 1274754), no qual o peticionante restou condenado pelos motivos anteriormente declinados, fato que, motivou sua petição perante a esta Corte de Contas.

11. Desta feita, dada a necessidade de alinhar o andamento dos autos, chamei o feito a ordem para saneamento, vejamos.

12. No ponto, as informações encaminhadas por via da petição incidental, subscrita pelo Senhor Gilberto José da Silva, ao noticiar possível inclusão indevida do responsável no polo passivo do Acórdão APL-TC 00230/22 - que acarretou a sua condenação ao pagamento de multa, orbitam em questão de ordem pública, que encontra assento Constitucional no Direito de Petição previsto no art. 5º, XXXIV, “a”, que assegura a todos o direito de peticionar aos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

poderes públicos em defesa de garantias ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

13. Desta feita, considerando que há indícios de possível responsabilização a gestor diverso daquele que efetivamente seria o responsável pelos atos, ainda que o peticionante não tenha fundado seu pedido na medida aplicável à espécie, entendo, como adequado ao presente feito, seu recebimento sob o título de Direito de Petição, haja vista tratar-se de questões de ordem pública.

14. Diante disso, sem maiores delongas, dado o rito processual aplicável à espécie, com supedâneo nas disposições contidas no art. 357, inciso I1 do CPC, determino o **encaminhamento** dos autos ao **Departamento de Gestão da Documentação - DGD** para que promova o desentranhamento dos **Documentos de nº 04510/23 e nº 05388/23** destes autos; e, por conseguinte, os autue como Direito de Petição, juntamente com cópia do presente Despacho, anexando, via de consequência, os autos constituídos a este [...].

Feito isso, os autos aportaram prontamente nesta Procuradoria-Geral de Contas para a regimental emissão do parecer ministerial.

É o necessário a relatar.

DA ADMISSIBILIDADE

O direito de petição é assegurado constitucionalmente, destituído de formalidades e facultado a todos, diante das possíveis ilegalidades ou abusos de poder cometidos pelo Poder Público, na forma do art. 5º, XXXIV, *a*.⁶

Trata-se de reconhecida prerrogativa constitucional basilar para promover o exercício da cidadania, pois possibilita a participação ativa da população no controle das ações governamentais e defesa de garantias, enquanto pilares do Estado Democrático de Direito, regido pela Carta Política de 1988.

⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse sentido, colacionam-se as pertinentes considerações sobre o tema, como as pontuadas por José dos Santos Carvalho Filho,⁷ *verbis*:

Avulta observar que esse direito tem grande amplitude. Na verdade, quando admite que seja exercido para a “defesa de direitos”, não discrimina que tipo de direitos, o que torna admissível a interpretação de que abrange direitos individuais e coletivos, próprios ou de terceiros, contanto que possa refletir o poder jurídico do indivíduo de dirigir-se aos órgãos públicos e deles obter a devida resposta. O direito – convém acentuar – se entrelaça com o princípio da informalidade, não devendo exigir-se do cidadão senão os requisitos mínimos para formular sua petição.

Ao se referir ao direito de petição, a então Ministra Rosa Weber, do STF, assim anotou na ADI 6.145/CE em julgado de sua relatoria:⁸

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 33 e Anexo IV, item 1.9 e subitens, da Lei 15.838/2015, do Estado do Ceará. Arts. 38 e 44 e Anexo V, item 1.9 e subitens, do Decreto 31.859/2015, da mesma Unidade da Federação. Recurso administrativo como decorrência direta do direito de petição. Incidência da imunidade tributária (art. 5º, XXXIV, a, CF). Possibilidade de instituição de taxa referente à realização de perícias e diligências. Ausência de correlação razoável entre o valor da taxa e o custo do serviço público. Violação da referibilidade e do princípio da proporcionalidade. Pedido julgado parcialmente procedente.

1. O direito de petição consubstancia importante instrumento, à disposição dos particulares, para defesa, em âmbito não jurisdicional, de direitos, da constituição, das leis e dos interesses gerais e coletivos contra ilegalidades e abusos de poder.

[...]

(ADI 6145, Relatora: Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, Julgamento: 14.09.2022, DJe: 24.10.2022)

Entretanto, o direito de petição não pode ser manejado como sucedâneo dos recursos típicos, previstos na legislação processual, tampouco funcionar

⁷ FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559774265. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br>. Acesso: 04.12.2023.

⁸ Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763941498> Acesso em 04.12.2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como instrumento para provocar a rediscussão de controvérsia já definitivamente pacificada pela eficácia de decisões transitadas em julgado.

Nesse sentido:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. MATÉRIA PENAL. RECURSO MANIFESTAMENTE INCABÍVEL. TRÂNSITO EM JULGADO. Incabível a apresentação de "petição inominada incidental" que não ataca os fundamentos do acórdão recorrido, além de transcorrido o prazo recursal. **Não há se falar em direito de petição, tendo em vista ser claro o objetivo do recorrente em reabrir discussão tomada em acórdão já transitado em julgado. Esgotada a jurisdição da Suprema Corte no presente feito.** Agravo regimental nos embargos de declaração no agravo regimental no agravo de instrumento a que se nega provimento.

(AI 522066 AgR-ED-AgR, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, 2ª Turma, Julgamento: 17.03.2009). Destacou-se.

E ainda o julgado essa Corte de Contas:

Direito de petição. Pretensão de desconstituição de Decisão Transitada em Julgado. Ato Processual Inominado. Cabimento residual. Direito Processual. Requisitos de Admissibilidade. Condições gerais dos atos processuais postulatórios. Limites formais, materiais e temporais para modificação das Decisões Transitadas em Julgado. Diversidade de regimes de Preclusão Processual. Admissibilidade parcial. Unanimidade.

(Decisão n. 48/2012 – PLENO, Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto, Julgamento: 12.04.2012)

Observa-se, destarte, que conquanto constitua remédio jurídico-constitucional sem forma específica e rigidez formal, acessível a todos, para reparação das possíveis ilegalidades e abusos cometidos pelo Poder Público, o direito de petição, justamente por esses traços constitucionais, tem sido utilizado equivocadamente como espécie de recurso administrativo subsidiário, quando a decisão, atingida por hipótese de preclusão, já se tornou irrecorrível.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por outras palavras, incidindo sobre o *decisum* os efeitos da coisa julgada administrativa, a interposição a qualquer tempo de petição ocasionaria a eternização da demanda, em ofensa ao princípio da segurança jurídica, necessário igualmente à manutenção de um Estado Democrático de Direito.

Isso não significa dizer que o direito de petição jamais poderia ser empregado para ocasionar, havendo justa causa, o exercício do poder-dever de autotutela da Administração, visto que, inexistindo previsão de meio de impugnação para determinada decisão, seria plenamente possível sua interposição.

Pois bem.

Dessa feita, com base nesses fundamentos, nos quais se alicerça a sedimentada jurisprudência dessa Corte de Contas, sustentando firmemente a inadmissibilidade de petição com intuito de rever decisão sobre a qual se esgotaram os meios disponíveis de recorribilidade, vale dizer, no caso, ante o fato do Acórdão n. APL-TC 00230/22, ora objurgado, ter transitado em julgado em **31.10.2022**,⁹ seria o caso de, a rigor, negar conhecimento à matéria.

No entanto, não se pode olvidar que as alegações do peticionante remetem a questão de ordem pública, consubstanciada em ilegitimidade *ad causam*, por nem fazer parte dos quadros da unidade jurisdicionada à época dos fatos, o que, por sua vez, conduz à alta probabilidade de que nem mesmo tomou conhecimento do processo em que responsabilizado, o que, inegavelmente, configura vício transrescisório, a merecer o devido enfrentamento de mérito.

Com efeito, tal entendimento se encontra sumulado por esse egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no bojo do Processo n. 2832/22-TCE/RO, em que se aprovou enunciado sobre a matéria, da seguinte maneira

⁹ Conforme CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO – ID 1290335 do Processo n. 00813/20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

redigido:

O exercício do Direito de Petição (CF, art. 5º, XXXIV) tem cabimento residual, sendo admitido excepcionalmente para ventilar matéria de ordem pública, qualificada como vícios transrescisórios, e não como sucedâneo recursal, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, da legalidade e do devido processo legal. (Súmula n. 23/2023 – TCE/RO).

Manifesta-se esta Procuradoria-Geral de Contas, porquanto, pelo conhecimento da matéria.

Já em sede de mérito, não passa despercebido a este Órgão Ministerial, de plano, o fato de que sequer existiu a relação jurídica que jungiria o Sr. Gilberto José da Silva aos fatos sindicados, o qual não figurava entre os agentes públicos que comandaram a pasta da saúde no Município de Ouro Preto D'Oeste entre 2020 e 2022, interregno no qual se efetivou a apuração e a apreciação do objeto do Processo n. 00813/20, resultando em sua penalização por aparentemente deixar de atender determinação.

Tal afirmação é possível, com razoável segurança, por dois motivos: i) o peticionário não teria ocupado o posto de secretário municipal de saúde naquele interstício, conforme esclarecido pelo próprio Prefeito Municipal, ao ser inquirido oportunamente a respeito pela relatoria dos autos;¹⁰ e ii) o peticionário teria desempenhado o cargo de diretor-geral de unidade de saúde local até 22.11.2018, pelo que consta de documento que anexou à petição.¹¹

¹⁰ Conforme o OFÍCIO N.356/GABINETE-OPO/2023, da lava do Sr. Juan Alex Testoni, Prefeito Municipal, no qual consta, em resposta à diligência dessa Corte de Contas, que os titulares da área da saúde municipal, no período indicado, seriam, *verbis*: “a) **Cristiano Ramos Pereira – Início 15/10/2018 a 05/01/2021 – Portaria 14417/2018 e 13442/2021**; e b) **Sidonio Jose da Silva – Início 03/02/2021 a 22/03/2023 - Portaria 13516/2021 e 15029/2023**” – ID 1465853.

¹¹ Conforme cópia da Portaria N. 12458 de 22.11.2018, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital – SEDGG/Ministério da Economia, cuja ementa é a seguinte, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A mais disso, consta, ainda, roborando a ausência de vínculo, que o Sr. Gilberto José da Silva foi designado em mesma data para “para compor força de trabalho na Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira da Superintendência Regional de Desenvolvimento Lavoura Cacaueira nos Estados de Rondônia e Mato Grosso, e desempenho de suas atividades no Escritório Local de Ouro Preto do Oeste-ELOUP/RO”,¹² no âmbito de órgão do Governo Federal.

Portanto, nesse cenário, é de se reconhecer a impertinência subjetiva da presença do peticionante no polo passivo dos autos principais.

Não bastasse a ausência de razões fáticas e jurídicas (justa causa) para que figurasse na relação processual, ou seja, além das evidências de que não teria como ter concorrido para a inércia em executar as medidas assinadas por esse Tribunal de Contas, há fortes indícios de que o peticionário não foi citado validamente.

Isso porque, concretamente, o recebimento do Ofício n. 1186/2020-DP-SPJ, de 08.06.2021, em mãos próprias, foi realizado por Sidonio José da Silva, como Assessor Especial da SEMSAU de Ouro Preto D’Oeste. Veja-se:

"REVOGA A PORTARIA Nº 1241 S DE 1S DE OUTUBRO DE 2018 QUE NOMEOU GILBERTO JOSÉ DA SILVA DIRETOR GERAL DO HOSPITAL MUNICIPAL -SEMSAU " - pág. 10 do ID 1471268.

¹² Conforme cópia da Portaria N. 9.524, de 06.11.2019 – pág. 9 do ID 1471268.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento - SPJ
Departamento do Pleno

Ofício n. 1186/2020-DP-SPJ

Porto Velho, 8 de junho de 2020.

Ao Senhor
GILBERTO JOSÉ DA SILVA
Secretário Municipal de Saúde do Município de Ouro Preto do Oeste
Av. Daniel Comboni, n. 1156 - Praça da Liberdade - Bairro Jardim Tropical
CEP 76.920-000 - Ouro Preto do Oeste/RO

Assunto: DM n. 0104/2020-GCVCS/TCE-RO - Processo-e n. 00813/20/TCE-RO

Senhor Secretário,

Comunicamos à Vossa Senhoria que o Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza proferiu a decisão DM n. 0104/2020-GCVCS/TCE-RO, no Processo-e n. 00813/20/TCE-RO, que trata de Inspeção Especial (Monitoramento) do Plano de Contingência da COVID-19 e demais medidas de combate ao vírus, nos 52 municípios e no Estado de Rondônia, cujo conteúdo encontra-se disponibilizado eletronicamente no site do Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br>).

Por oportuno, fica Vossa Senhoria ciente das determinações contidas no item 1, subitem 5, bem como alerta da referida decisão, devendo, para tanto, observar o prazo de 5 (cinco) dias estabelecido.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
CARLA PEREIRA MARTINS MESTRINER
Diretora do Departamento do Pleno
Matrícula 990562

NA RESPOSTA MENCIONAR O NÚMERO DESTA OFÍCIO E DO PROCESSO

Av. Presidente Dutra, n. 4259, Bairro Claria - Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
Telefone: (69) 3489-6270 / 6281 - e-mail: dp@tce.ro.gov.br
sub

Este documento eletrônico assinado com Data Firma Mestriner Carla Pereira Martins nº 20200250

Já a remessa de mesma correspondência por meio eletrônico, para fins de notificação, no endereço saudeouropreto@hotmail.com, foi recebida por alguém de nome Elizangela, sem qualquer identificação. Confira-se:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

09/06/2021

Email – Maria A. Balbino da Silva – Outlook

Pag. 1424
TCE-RO

RE: Ofício nº. 1186/2020-DP-SPJ - Decisão Monocrática n.0104/2020-GCVCS/TCE-RO
- Processo-e n. 00813/20/TCE-RO

saude ouopreto <saudeouopreto@hotmail.com>

Ter, 08/06/2021 17:20

Para: Maria A. Balbino da Silva <maria.balbino@terceirizados.tce.ro.gov.br>

Boa tarde!

recebido.

Elizangela.

De: Maria A. Balbino da Silva <maria.balbino@terceirizados.tce.ro.gov.br>

Enviado: segunda-feira, 7 de junho de 2021 14:32

Para: saudeouopreto@hotmail.com <saudeouopreto@hotmail.com>

Não se desconhece que se presumem recebidas as correspondências do Tribunal entregues, física ou virtualmente, nos respectivos endereços indicados nos canais e sistemas utilizados para as comunicações processuais, assim como o dever dos responsáveis de manter tais informações atualizadas, mas nem isto poderia ser cobrado do peticionante, que nem sequer integrou os quadros da pasta no período em questão.

Por sinal, desconhecendo a existência da demanda, certamente, o peticionário não compareceu aos autos na fase dedicada ao contraditório, na qual provavelmente alegaria tais fatos, como de se esperar, mormente diante de visível caso de ilegitimidade *ad causam*, aliás, cediço, uma das condições da ação.

Todavia, consabido que o procedimento de citação, a ser realizado nos moldes do art. 22 da Lei Complementar n. 154/96 e art. 30 do RITCE-RO, constitui pressuposto processual, cujo vício impede outrossim a formação da relação jurídica regular, nos termos do art. 239 c/c o art. 312 do CPC/15, de sorte que, no processo de controle externo, não há se falar em responsável sem citação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse caso, apenas para anotar, antes mesmo de se aludir a direito de petição, inadmissível, em regra, como visto, não seria de todo inapropriado ter em conta que se está diante de caso de *error in procedendo* passível de *querela nullitatis*, apesar de instituto destinado originariamente a anular ato judicial, até porque o interessado não disporia, a rigor, de outro mecanismo apto, na seara dessa Corte de Contas, para ver retificado o Acórdão APL-TC 00230/22.

De qualquer maneira, cuida-se inequivocamente da hipótese de ilegitimidade passiva *ad causam*, para se ater ao que suscitou o peticionário, a qual, por constituir requisito para o desenvolvimento válido e regular do processo, traduz-se em matéria de ordem pública, ensejadora de nulidade absoluta, a ser reconhecida de ofício a qualquer tempo e independentemente de grau de jurisdição.

Nessa direção, os seguintes julgamentos do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO. SFH. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA NÃO ACOBERTADA PELA PRECLUSÃO. EXAME DE OFÍCIO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 267, § 3º E 535 DO CPC CONFIGURADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. ORIENTAÇÃO REITERADA DESTA CORTE. EXCLUSÃO, NESTA INSTÂNCIA, DO ALUDIDO ENTE FEDERADO.

1. Por serem matérias de ordem pública, as condições da ação podem ser alegadas em qualquer tempo e grau de jurisdição, porque não suscetíveis de preclusão, e devem ser apreciadas ex officio pelo magistrado ou Tribunal. Na locução "em qualquer grau de jurisdição", leia-se primeiro e segundo graus, incluindo os embargos infringentes. Por esse motivo, tendo a recorrente suscitado em sede de embargos declaratórios o exame do tema pertinente à ilegitimidade da União para responder à presente demanda, deveria o Tribunal a quo ter emitido pronunciamento a respeito. Não o fazendo, terminou por infringir os arts. 273, § 3º, e 535 do CPC.

[...]

3. Recurso da União provido.

(STJ, REsp 909.429/PR, Relator: Ministro José Delgado, Julgamento: 12.12.2007). Destacou-se.

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DECISÃO DE
15



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

SANEAMENTO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. AUSÊNCIA DE RECURSO. PRECLUSÃO. INEXISTÊNCIA. 1. As matérias de ordem pública decididas por ocasião do despacho saneador não precluem, podendo ser suscitadas na apelação - mesmo que a parte não tenha interposto o recurso próprio (agravo). 2. Recurso especial provido.

(STJ), REsp 1.254.589/SC, Rel. Ministra Nancy Andrighi, 3ª Turma, Julgamento: 20.09.2011, DJe: 30.09.2011).

E bem assim os precedentes reiterados dessa Corte de Contas:

EMENTA: DIREITO DE PETIÇÃO. PRETENSÃO DE DESCONSTITUIÇÃO DE DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. PRECLUSÃO PROCESSUAL. ADMISSIBILIDADE INVIÁVEL. ARGUIÇÃO DE QUESTÃO DE ORDEM. ILEGITIMIDADE PASSIVA. NÃO CONHECIMENTO DO REQUERIMENTO COMO DIREITO DE PETIÇÃO. PROCEDÊNCIA DA QUESTÃO DE ORDEM SUSCITADA.

1. O direito de petição, fundado no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da CF/88, não pode ser invocado, genericamente, para exonerar qualquer dos sujeitos processuais do dever de observar as exigências que condicionam o exercício do direito de provocação da jurisdição, pois tratando-se de decisão transitada em julgado, cuja preclusão processual, inclusive, tenha se operado, cumpre respeitar os pressupostos e os requisitos fixados pela legislação processual pertinente.

2. A mera invocação do Direito de Petição, por si só, não basta para assegurar à parte interessada o acolhimento da pretensão que não deduziu em fase recursal, porquanto tal mecanismo não se presta a reabrir discussão tomada em acórdão já transitado em julgado, no intuito, tão somente, de relativizar a preclusão processual, decorrente do exaurimento dos recursos ordinários previstos na LC n. 154, de 1996, mormente porque o Direito de Petição não é sucedâneo de recurso.

3. *In casu*, nada obstante não se conheça da irrisignação como Direito de Petição, **é forçoso reconhecer a matéria de ordem pública, consubstanciada na ilegitimidade da parte**, uma vez que o insurgente não ocupava mais o cargo de Superintendente da SUPEN no período em que foi responsabilizado.

(Acórdão AC2-TC 00979/17 referente ao Processo n. 00283/17, Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Julgamento: 04.10.2017)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DIREITO DE PETIÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE DESCONSTITUIÇÃO DE DECISÃO. ATO PROCESSUAL INOMINADO. CABIMENTO RESIDUAL. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. REFORMA DO ACÓRDÃO. EXCLUSÃO DO PETICIONANTE DO DECISUM. EXTENSÃO DOS EFEITOS.

1. O exercício do direito de petição visa assegurar a todos a motivação dos poderes públicos em defesa de direitos e combater ilegalidade ou abuso de poder, não constituindo mecanismo hábil a ser utilizado como supedâneo recursal, nos termos das disposições contidas no inciso XXXIV, do artigo 5º da Carta Republicana de 1.988;

2. Constatada a existência de questão de ordem pública, posto que o peticionante não possui competência/legitimidade para praticar o ato determinado por esta Corte de Contas, a medida adequada é a reforma do acórdão em referência e a exclusão do seu nome do rol de responsáveis, estendendo-se referida medida àqueles que igualmente foi exarada a determinação e não possuem competência para o cumprimento.

(Acórdão APL-TC 00040/20 referente ao Processo 00522/20, Relator: Conselheiro Edilson de Souza Silva, Julgamento: 19.03.2020).

Portanto, sem maiores elucubrações, conclui-se que assiste razão ao jurisdicionado quanto à existência de nulidade absoluta no Processo n. 00813/20, capaz de motivar a reforma parcial do Acórdão APL-TC 00230/22, i.e., em relação à sua pessoa, tão somente, de modo que examinados os contornos do caso em testilha, verifica-se descabida a imputação de penalidade ao peticionante.

A propósito, de se assinalar que não se justifica o saneamento processual, como preconiza do art. 339 do CPC,¹³ embora o peticionante tenha indicado o agente público que, a princípio, responderia pelos fatos de origem.

¹³Art. 339. Quando alegar sua ilegitimidade, incumbe ao réu indicar o sujeito passivo da relação jurídica discutida sempre que tiver conhecimento, sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação. § 1º O autor, ao aceitar a indicação, procederá, no prazo de 15 (quinze) dias, à alteração da petição inicial para a substituição do réu, observando-se, ainda, o parágrafo único do [art. 338](#). § 2º No prazo de 15 (quinze) dias, o autor pode optar por alterar a petição inicial para incluir, como litisconsorte passivo, o sujeito indicado pelo réu.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Essa inferência decorre de a multa cometida indevidamente ao peticionante ter sido fixada em R\$ 3.240,00, conforme o item IV do aresto controvertido, o que desestimula nova persecução sancionatória, sob a ótica da relação custo-benefício, medida que, de conseguinte, não teria amparo nos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade¹⁴ e da economia processual, como tem decidido Tribunal de Contas em casos tais, de forma singular ou colegiada, inclusive em matéria concernente a tomada de contas especial. Atente-se às ementas:

EMENTA: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE NOVA UNIÃO. ANÁLISE DE INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS CONTRA A LRF. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE, ECONOMIA PROCESSUAL E EFICIÊNCIA. ARQUIVAMENTO SEM ANÁLISE DE MÉRITO.

1. Aplicação dos princípios da seletividade, da relação custo/benefício, da economicidade do controle, bem como da eficiência, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.
2. Arquivamento sem análise do mérito.

(DM GCBA-TC 00011/17, Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves, Julgamento: 13.01.2017).

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONVÊNIO. INSTRUÇÃO PROCESSUAL INCONCLUSA. NÃO PROSSEGUIMENTO DA MARCHA PROCESSUAL. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL NA FISCALIZAÇÃO. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. É assegurado aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, inciso LV, da CF/88), não sendo, destarte, possível emitir-se juízo meritório sem antes facultar a todos os responsáveis o exercício pleno de tal direito, sob pena de nulidade da decisão a ser proferida.
2. O Tribunal de Contas deve racionalizar e priorizar os procedimentos de fiscalização imanentes às suas atribuições constitucionais, otimizando suas ações de maneira objetiva e

¹⁴ Muito embora haja autores que identificam sob mesma realidade os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, como no caso deste Procurador-Geral de Contas, não é incomum vê-los tratados como institutos distintos, como na jurisprudência dessa egrégia Corte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

eficiente, a fim de que resultem verdadeiramente em benefícios à sociedade.

3. Dispõe expressamente o Regimento Interno do Tribunal que não se deve prosseguir com a apuração de Denúncia “se o custo da fiscalização for desproporcional aos resultados estimados”, em conformidade com a dicção inserta no art. 79, §1º, do RITC.

[...].

5. Nesse viés, sopesando a relação custo e benefício, bem como em atendimento aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, celeridade e economia processual, mostra-se injustificável o adiamento do deslinde deste processo perante este Tribunal de Contas, não se sustentando, portanto, o seu prosseguimento, uma vez que o resultado desta fiscalização possivelmente não superará os dispêndios dela decorrentes, razão por que há de arquivá-lo, sem resolução de mérito, ante a flagrante falta de interesse processual na sua fiscalização, a teor do regramento inserido no art. 79, §1º, do RITC.

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SELETIVIDADE, ECONOMICIDADE, RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL, CULMINANDO NA INEXISTÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO.

1. A probabilidade de os custos com a persecução processual suplantarem os possíveis benefícios, bem como diante da necessidade desta Corte de eleger prioridades, justifica-se a prejudicialidade do julgamento da presente Tomada de Contas Especial e consequente extinção dos autos, sem resolução de mérito, com fundamento na falta de interesse processual e em observância aos princípios da economicidade, da eficiência, que exige do Tribunal de Contas a seletividade nas suas ações de controle.

2. Arquivamento dos autos, após cumpridos integralmente os trâmites legais.

(Acórdão AC1-TC 00996/18 referente ao Processo n. 04467/15, Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves, Julgamento: 14.08.2018).

Nesses termos, para concluir o opinativo ministerial, tem-se por indubitável que a Corte olvidou os requisitos de procedibilidade, ferindo, ademais, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quando, por meio do Acórdão APL-TC 00230/22, aplicou sanção ao peticionante pelo descumprimento da ordem emanada conjuntamente ao Prefeito Municipal.¹⁵

Ante o exposto, pelos fundamentos expostos, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que a Corte decida desta forma:

I – Conheça do presente petitório, tendo em vista que veicula questão de ordem pública de natureza transrescisória, nos termos da Súmula n. 23/2023 – TCE/RO;

II – Julgue procedente a questão de ordem pública suscitada para afastar a penalidade de multa imposta no item IV do Acórdão APL-TC 00230/22-PLENO, referente ao Processo n. 00813/20, ao Sr. Gilberto José da Silva, tendo em vista que parte ilegítima para figurar no polo passivo da fiscalização, nem sequer tendo tomado conhecimento do processo em que incorretamente responsabilizado, mantendo-se inalterados os demais termos da decisão.

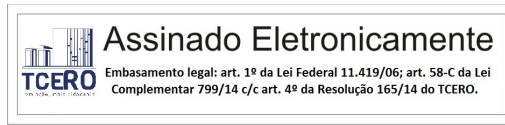
Este é o parecer.

Porto Velho, 11 de dezembro de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

¹⁵ Conforme a já citada DM N. 00041/2020-GCVCS-TC-RO.

Em 11 de Dezembro de 2023



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS