



Número: **8057084-65.2024.8.05.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **Primeira Câmara Cível**

Órgão julgador: **Des. Mário Augusto Albiani Alves Júnior**

Última distribuição : **27/09/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **8000960-81.2024.8.05.0123**

Assuntos: **Prestação de Contas, Liminar**

Segredo de justiça? **SIM**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
<b>MILTON FERREIRA GUIMARAES (AGRAVANTE)</b>	
	<b>NIXON DUARTE MUNIZ FERREIRA FILHO (ADVOGADO)</b> <b>ANDRE REQUIAO MOURA (ADVOGADO)</b> <b>MARCELA DAYANA OLIMPIA SODRE (ADVOGADO)</b>
<b>CAMARA MUNICIPAL DE ITANHEM (AGRAVADO)</b>	
	<b>KERRY ANNE ESTEVES FARIAS (ADVOGADO)</b> <b>LUCIANO REIS PORTO (ADVOGADO)</b>

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
70330 414	30/09/2024 17:25	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA  
Primeira Câmara Cível

Processo: AGRAVO DE INSTRUMENTO n. 8057084-65.2024.8.05.0000

Órgão Julgador: Primeira Câmara Cível

AGRAVANTE: MILTON FERREIRA GUIMARAES

Advogado(s): ANDRE REQUIAO MOURA (OAB:BA24448-A), NIXON DUARTE MUNIZ FERREIRA FILHO (OAB:BA32046-A), MARCELA DAYANA OLIMPIA SODRE (OAB:BA59256-A)

AGRAVADO: CAMARA MUNICIPAL DE ITANHÉM

Advogado(s): KERRY ANNE ESTEVES FARIAS (OAB:BA19244-A), LUCIANO REIS PORTO (OAB:BA24944-A)

DECISÃO

Trata-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO** com pedido de efeito suspensivo interposto por **MILTON FERREIRA GUIMARÃES** contra decisão que proferida pelo juízo da Vara de Relação de Consumo, Cíveis e Comerciais da comarca de Itanhém — BA, nos autos da ação de nº 8000960-81.2024.8.05.0123, proposta em face da **CÂMARA MUNICIPAL DE ITANHÉM**.

A ação de origem foi proposta pelo ora agravante — que é ex-prefeito do Município de Itanhém — em 12/09/2024 com o objetivo de anular os Decretos Legislativos de nº 001/2018 e nº 002/2018, por meio dos quais a casa legislativa municipal rejeitou as contas relacionadas aos exercícios de 2015 e 2016.

A tese do demandante é de que jamais foi intimado para exercer o seu direito de defesa nos processos administrativos e de que os aludidos atos normativos não foram publicados no Diário Oficial, o que o impediu de tomar conhecimento prévio daquelas conclusões, que somente chegaram ao seu conhecimento no ano de 2024 quando foi intimado para responder a uma ação de impugnação de sua candidatura em trâmite na 148ª Zona Eleitoral de Itanhém/BA. Além disso, aos aludidos atos seriam desprovidos de fundamentação.

A decisão atacada indeferiu a antecipação da tutela pretendida pelo demandante, que é a suspensão dos efeitos dos aludidos decretos legislativos, o que poderia ser usado pelo autor como fundamento para relativizar uma das principais consequências eleitorais possíveis da rejeição das contas, que é a inelegibilidade de que trata o art. 1º, I, “f” da Lei Complementar 64/1990, já que ele é candidato a prefeito nas eleições do corrente ano.



O agravo de instrumento ataca a decisão reiterando as teses que lastreiam a pretensão de que o provimento seja reformado, e veicula pedido de antecipação da tutela recursal, isto é, que o relator antecipe os efeitos do provimento do recurso, o que na prática equivale à suspensão dos efeitos dos Decretos Legislativos de nº 001/2018 e nº 002/2018.

O recurso foi distribuído no âmbito desta 1ª Câmara Cível à Juíza Substituta do 2º Grau, que em 16/09/2024 antecipou a tutela recursal pretendida por meio da decisão de ID (69441062), o que fez porque na sua percepção o regimento interno da Câmara Municipal é omissivo quanto à forma de intimação do gestor no processo de julgamento de suas contas, o que atrairia a incidência da Lei do Processo Administrativo da Bahia Lei 12.209/2011, de cujo art. 113 resultaria a necessidade de notificação prévia do gestor para apresentar sua defesa, nomeando-se defensor dativo caso o “acusado” não apresente defesa apesar de regularmente notificado, providências que não teriam ocorrido.

Intimado da decisão, a agravada apresentou suas razões, formulando pedido de reconsideração da decisão que deferiu o efeito suspensivo no ID 69581128.

Nessa oportunidade negou a existência de qualquer vício no procedimento em que as contas do agravante foram julgadas e informou que as controvérsias aqui debatidas foram objeto de análise pelo juiz eleitoral, que ao julgar a ação de impugnação ao registro da candidatura do recorrente pontuou a inexistência de irregularidades formais capazes de eivar de nulidade o julgamento das contas dos exercícios de 2015 e 2016.

Ao final, formulou requerimento de reconsideração da decisão que antecipou a tutela recursal a fim de que os efeitos dos Decretos Legislativos nº 001/2018 e nº 002/2018 sejam restabelecidos.

Aparentemente a vaga que a Juíza Substituta do 2º grau ocupava transitoriamente foi definitivamente provida, passando a ser ocupada pelo eminente Des. Josevando Andrade, que se declarou impedido à luz do art. 144, VIII do CPC, razão pela qual a relatoria foi a mim atribuída por sorteio (ID 70253945).

**É o que importa relatar.**

## **1. DA ORGANIZAÇÃO DO FEITO. IMPERTINÊNCIA DA TRAMITAÇÃO DO PROCESSO EM REGIME DE SEGREDO DE JUSTIÇA**



O art. 932, I do CPC, atribui ao relator a tarefa de ordenar o processo em tramitação no Tribunal, e no exercício desta atribuição, vislumbro a necessidade de determinar a **imediata retirada do sigilo** que paira tanto sobre este agravo de instrumento quanto sobre a ação de origem.

A Constituição Federal pontua de forma expressa que os julgamentos do Poder Judiciário devem ser, em regra, públicos (art. 93, IX da CF/88), o que aliado ao dever de fundamentação que a mesma carta impõe aos provimentos jurisdicionais serve para viabilizar o controle social amplo e democrático da atividade judicante, controle social este alçado ao patamar de garantia fundamental pela própria Constituição, ao estabelecer no art. 5º, LX, que a publicidade dos autos processuais só pode ser restrita em razão da defesa da intimidade ou exigência oriunda de interesse social.

Ao disciplinar especificamente os casos de sigilo segundo a premissa constitucional da publicidade enquanto regra, o CPC pontua expressamente o seguinte:

Art. 189. Os atos processuais são públicos, todavia tramitam em segredo de justiça os processos:

I - em que o exija o interesse público ou social;

II - que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes;

III - em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade;

IV - que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo.

§ 1º O direito de consultar os autos de processo que tramite em segredo de justiça e de pedir certidões de seus atos é restrito às partes e aos seus procuradores.

§ 2º O terceiro que demonstrar interesse jurídico pode requerer ao juiz certidão do dispositivo da sentença, bem como de inventário e de partilha resultantes de divórcio ou separação.



A análise do caso que é própria deste momento leva à conclusão de que nem este recurso e nem a ação de origem se enquadram a qualquer das hipóteses em que a tramitação sigilosa é possível, tanto que não há nas respectivas peças processuais justificativa alguma para elas terem sido autuadas sob sigilo.

O caso, na verdade, tem traços próprios que clamam por publicidade num grau inclusive maior que o ordinário em razão do interesse coletivo subjacente, que é inquestionável, já que se trata de pleito de anulação de um ato do Poder Legislativo Municipal que retrata o resultado do controle sobre o Poder Executivo Municipal, a pedido de um ex-prefeito que por ter as contas rejeitadas viu limitada (ou colocada em xeque) a sua capacidade eleitoral passiva para uma nova eleição.

Nesse contexto, convém pontuar que também a agravada parece operar indevidamente as ferramentas de sigilo processual, isso porque requerimentos de reconsideração da tutela recursal parecem ter sido por ela submetidos incidentalmente neste processo com sigilo para a parte contrária (Ids 69581127 e 69977969 outros), o que foi feito sem justificativa alguma, inexistindo razão aparente que justifique esta providência.

É, portanto, indispensável, por imperativo constitucional e democrático, dar ampla publicidade a este processo, razão pela qual **determino** que a Secretaria providencie **imediatamente: 1)** a retirada do sigilo que paira sobre este agravo de instrumento, inclusive sobre os requerimentos apresentados incidentalmente pelo agravado; **2)** a expedição de ofício direcionado ao juízo de primeiro grau a fim de que levante o sigilo da ação que lá tramita, salvo se houver alguma circunstância excepcional não vislumbrada por este relator a ser expressamente identificada e justificada pelo magistrado.

## **2. SOBRE A IMPERTINÊNCIA DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL/EFEITO SUSPENSIVO.**

A decisão que atribui efeito suspensivo ao agravo de instrumento ou antecipa a tutela recursal é essencialmente provisória, e como o nome sugere não tem aptidão para solucionar definitivamente o caso, sendo portanto passível de modificação.

É justamente por isso que ao receber o processo na qualidade de relator em razão do impedimento declarado pelo julgador que me antecedeu, cabe a mim vislumbrar a pertinência das tutelas de urgência anteriormente concedidas por outros julgadores, caso contrário os efeitos dela permanecerão nos precisos termos do art. 64, §4º do



CPC.

Na sistemática processual do recurso de agravo de instrumento é necessário que o relator analise a verossimilhança do direito invocado bem como a existência de risco de dano de difícil ou incerta reparação para que decida sobre a pertinência da suspensão dos efeitos da decisão impugnada ou da antecipação da tutela recursal pretendida, conforme permite o art. 1.019, I do CPC.

Da análise superficial do caso que é própria desse momento concluo que é impertinente atribuir efeito suspensivo ao recurso ou antecipar os efeitos da tutela nele perseguida.

Consoante dito anteriormente, a pretensão do agravante é suspender a eficácia dos Decretos Legislativos nº 001/2018 e nº 002/2018, que rejeitaram as suas contas relativas aos exercícios financeiros de 2015 e 2016, e os argumentos, como relatado, giram em torno de suposta violação à garantia fundamental do contraditório e da ampla defesa, da publicidade e da falta de fundamentação.

A insurgência é viável em tese porque é relacionada a aspectos procedimentais que não se relacionam ao mérito da atividade de fiscalização e julgamento de contas de gestores públicos, essas que estão fora do alcance do Judiciário porque foram constitucionalmente atribuídas ao Legislativo, que tem como órgão integrante e auxiliar de natureza técnica os Tribunais de Contas, em que tramita os processos de prestação de contas no contexto dos quais é assegurada a defesa do administrador, conforme se vê, por exemplo, no art. 68 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios de Estado da Bahia.

No que diz respeito às contas anuais apresentadas por prefeitos municipais, a natureza do parecer emitido pelo Tribunal de Contas é meramente opinativo, não vinculando a Câmara de Vereadores, que é o órgão constitucionalmente imbuído da tarefa de julgar tais contas, ainda que por disposição constitucional a rejeição do parecer reclame maioria de 2/3. É o que literalmente diz a Constituição e é como decidiu, com repercussão geral, o STF no tema 157:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.



§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

TEMA 157 Competência exclusiva da Câmara Municipal para o julgamento das contas de Prefeito.

Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.

(RE 729744, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL — MÉRITO DJe-186 DIVULG 22-08-2017 PUBLIC 23-08-2017).

Embora o Judiciário não possa interferir no juízo de mérito empreendido pelo órgão de auxílio legislativo de apreciação de contas, pode apreciar se houve, no processo administrativo relacionado à tomada de decisão, vícios procedimentais eventualmente violadores da garantia fundamental ao processo devido (art. 5º, LV, CF/88).

Art. 5º (...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



Para além dos atributos de legalidade e legitimidade dos Decretos Legislativos em comento, tem-se que estes estão lastreados em opinativo do TCM/BA, que também rejeitou as contas do agravante dos exercícios financeiros de 2015 e 2016.

A documentação que o próprio autor da ação, ora agravante, apresenta sobre os processos de tomada de contas relacionados aos exercícios de 2015 e 2016 perante o TCM, dá conta de que o contraditório e a ampla defesa foram regularmente exercidos, tanto que registram expressamente pedidos de reconsideração que foram apresentados pelo gestor, bem como as razões dos provimentos a eles relacionados, tendo esses pareceres sido lidos nas duas sessões em que foram julgados (ID 463165200 e 463165201), inclusive com destaque requerido por parlamentar à análise das razões que justificaram o pedido de reconsideração das contas de 2015.

Assim, considerando a estrutura procedimental própria da prestação/tomada de contas, que ocorre perante o TCM, a defesa técnica do gestor foi regularmente desempenhada e descrita com minúcias no parecer que foi submetido ao Poder Legislativo, que ao julgá-las teve a sua disposição todas as razões que foram submetidas pelo gestor como defesa no processo que tramitou perante o seu órgão auxiliar.

Não havia previsão no Regimento Interno da Casa então vigente (2007 – ID 69327737), no ponto em que regulamentava o julgamento dos pareceres ofertados pelo TCM quanto às contas do Executivo Municipal, entre os artigos 217 e 220, qualquer disposição que tornasse necessária uma nova provocação do gestor para apresentar novamente defesa, e não faria sentido que houvesse disposição desse tipo porque a defesa já havia sido exercida no momento oportuno perante o órgão técnico auxiliar do Legislativo com relação a cada uma das contas que foram prestadas.

Somente em 2023 o regimento interno veio a ser alterado pela Resolução nº 05/2023<sup>1</sup> para criar uma outra fase perante a própria Câmara de Vereadores em que o gestor poderia apresentar manifestação, regra esta que não se presta a invalidar o ato jurídico perfeito já praticado sob a vigência da lei anterior vigente (art. 5º, XXXVI da CF/88 c/c art. 6º da LINDB)

É simplesmente difícil demais cogitar que o ex-gestor cujas contas foram rejeitadas pelo TCM em processos dos quais ele inquestionavelmente participou não tenha tido conhecimento da data de realização da Sessão Ordinária em que os pareceres seriam avaliados a fim de que as contas fossem julgadas pelo Legislativo Municipal, de modo que a tese de que somente tomou ciência da rejeição das contas quando do indeferimento do registro de sua





candidatura em 2024 é simplesmente inverossímil.

Primeiro porque o gestor era, à época dos fatos, político já experiente com mandatos prévios no próprio Legislativo Municipal e segundo porque foi encaminhada comunicação específica dando ciência da data do julgamento das contas, conforme evidenciou a agravada, embora ele somente tenha se preocupado em atacá-las mais de cinco anos depois da sessão de julgamento que acolheu o parecer do TCM, nas vésperas do pleito eleitoral.

A pretensão de nulificação dos decretos que veicularam a rejeição das contas pelo fato de eles supostamente não terem sido publicados em diário oficial, por sua vez, parte da premissa de que a disponibilização do ato nesta plataforma específica é condição de validade de todo o procedimento, o que não parece adequado à luz do art. 88 da Lei Orgânica do Município de Itanhém, que quanto à publicidade dos atos normativos do Município apregoa a possibilidade de que ocorra através de afixação na sede da Câmara Municipal, e não necessariamente pela utilização de Diário Oficial, o que se conclui a partir da conjunção alternativa “ou” no aludido dispositivo:

Art. 88 - A publicação das leis e atos municipais far-se-á em órgão da imprensa local ou regional ou por afixação na Sede da Prefeitura ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

A regularidade procedimental foi ratificada pelo juiz eleitoral ao julgar a Impugnação do Registro da Candidatura do recorrente, oportunidade em que afastou as alegações de vícios no processo de julgamento das contas tendo ele pontuado o seguinte:

(...)

Em atenção aos argumentos da defesa, esclareço que a ausência de publicação em Diário Oficial, no presente caso, não se confunde com nulidade dos atos administrativos.

A uma, porque o Diário é apenas meio de publicizar o ato, mas não o único, nem a cogente forma legal de fazê-lo – nesse sentido, aliás, o próprio candidato reconhece (ID 123780018 – pág. 6) inexistir previsão em Regimento Interno da Câmara para tanto, de sorte que o agente público, subordinado à estrita legalidade (art. 37, caput, CF), não tinha a obrigação inarredável de, na hipótese de julgamento de contas do prefeito, utilizá-lo.

A duas, porque, ao contrário da atecnia usada em contestação, a existência e a validade dos atos administrativos não se confundem com a sua eficácia. A publicidade é, de fato, requisito para atribuição de efeitos erga omnes, mas a sua ausência, por si só, não retira a validade de um ato administrativo devidamente motivado e exarado por autoridade constitucionalmente competente. Aliás, no caso em apreço, não há que se falar em ineficácia



decorrente de ausência de publicidade.

**Os julgamentos das contas, em sessão plenária, aberta ao público, seguiram pareceres, igualmente publicizados, que lhes antecederam. Seus resultados não foram produzidos às escondidas, de forma subreptícia. Houve, ainda, ao fim, incontroversa afixação em átrio da Casa Legislativa. Submetidos, pois, à necessária divulgação externa e ao controle social amplo, passível de ser exercido inclusive pelo interessado, inexistiu prejuízo concreto à publicidade.**

Ora, os atos administrativos possuem presunção de legitimidade e verossimilhança, e a instrumentalidade das formas, principalmente em se tratando de ato interna corporis, torna impositiva a regra de que não se decreta a nulidade – sobretudo na estreita cognição da competência eleitoral – de atos cuja finalidade, a despeito da forma adotada, foi atingida.

Destaco, outrossim, que o interessado possuía meios de efetivamente conhecer dos julgamentos e, ainda assim, mesmo após o veredito, omitiu-se de buscar pretensão cível ou mesmo administrativa, dentro do lapso de cinco anos (art. 54 da Lei 9.784/99).

(grifos nossos)

Sabe-se que as razões de decidir do juízo eleitoral não vinculam este juízo. Contudo, é prudente e compatível com os princípios da integridade e coerência dos provimentos jurisdicionais (art. 926, CPC) fazer menção a isto como reforço da fundamentação e de promoção da segurança jurídica dos provimentos do Judiciário.

O argumento de que a data aposta em no decreto legislativo que o veiculou o resultado de acolhimento do opinativo do TCM quanto às contas de 2016 é anterior àquela em que ocorreu a sessão de julgamento, por sua vez, não parece evidenciar, sozinho, irregularidade passível de ensejar a anulação do processo.

O art. 217 do Regimento Interno da Câmara de Itanhém vigente à época do julgamento previa expressamente que após a recepção do parecer prévio do TCM o Presidente de Câmara envia o processo à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, que por sua vez deve apresenta ao Plenário o seu opinativo já “acompanhado de projeto de decreto legislativo”.

Este opinativo obviamente é elaborado em data anterior à data da sessão de julgamento pela comissão que fez o exame prévio do caso antes da submissão ao colegiado, de modo que é possível que por equívoco material se tenha mantido no decreto legislativo aprovado uma data distinta, o que não parece prejudicar a ciência manifesta que o gestor parece ter tido a respeito de todas as fases do procedimento em que suas contas foram julgadas, inclusive das Sessões Ordinárias da Câmara de Vereadores.



Com vistas em todos estes aspectos mencionados é que entendo, em um juízo de cognição incompleta, com todas as escusas ao entendimento contrário da juíza substituta do 2º grau que nos antecedeu, que não há probabilidade do provimento do presente recurso.

Por esse motivo, no exercício da atribuição que me conferem os art. 1.019, I e art. 64, §4º do CPC **REVOGO A DECISÃO DE ID 69441062 PARA RESTABELEECER OS EFEITOS DA DECISÃO DECISÃO AGRAVADA**, que indeferiu a tutela provisória pretendida pelo autor/agravante.

Determino à Secretaria que: **1º** retire o sigredo de justiça do processo e das petições do agravado, por não se tratar a hipótese dos autos de situação que exija sigilo; **2º** que officie o juízo de primeiro grau sobre o teor desta decisão, inclusive para que proceda à retirada do sigilo que paira sobre a ação que tramita na origem, salvo circunstância excepcional que a justifique; **3º** que intime o agravante para que apresente manifestação sobre as petições e documentos carreados aos autos pela agravada de maneira indevidamente sigilosa no prazo de 5 (cinco) dias.

Somente após o decurso do prazo de cinco dias concedido ao agravante, que dê vista dos autos à Procuradoria de Justiça considerando o interesse público subjacente à causa (art. 178, I do CPC) para que apresente manifestação no prazo de que trata o art. 1.019, III do CPC.

Após o cumprimento de todas as diligências aqui determinadas, voltem os autos em conclusão.

Destaco, oportunamente, que inadmissão manifesta ou não provimento unânime de agravo interno eventualmente interposto contra esta decisão poderá ensejar aplicação de multa de 1% a 5% sobre o valor atualizado da causa (art. 1.021, §4º do CPC/2015), encargo este cuja exigibilidade não é suspensa pelo benefício da gratuidade da justiça eventualmente concedido, conforme art. 98, §4º do CPC, e cujo pagamento é requisito de admissibilidade de qualquer outro recurso, conforme art. 1.021, §5º, do CPC.

Da mesma forma, alerto que a oposição de embargos declaratórios fora das hipóteses restritas de cabimento desse recurso será compreendida como manobra protelatória e ensejará punição exemplar dentro do que permite a legislação processual para o litigante de má-fé.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Salvador/BA, 30 de setembro de 2024.



**Des. Mário Augusto Albiani Alves Júnior**

Relator

<https://www.itanhem.ba.leg.br/institucional/regimento-interno>



Este documento foi gerado pelo usuário 919.\*\*\*.\*\*\*-15 em 30/09/2024 17:29:19

Número do documento: 24093017254554400000120097128

<https://pje2g.tjba.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24093017254554400000120097128>

Assinado eletronicamente por: MARIO AUGUSTO ALBIANI ALVES JUNIOR - 30/09/2024 17:25:45