



PROCESSO Nº : 10.016-1/2020
JURISDICIONADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO OESTE
RECORRENTES : JOÃO ANTÔNIO DA SILVA BALBINO (EX-PREFEITO)
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PEDIDO DE REVISÃO DE
PARECER PRÉVIO
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 512/2023

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PEDIDO DE REVISÃO DE PARECER PRÉVIO. EXERCÍCIO DE 2020. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NO VOTO CONDUTOR DO ACÓRDÃO Nº 369/2022 – TP. TENTATIVA MANIFESTA DE REDISCUSSÃO FÁTICO-JURÍDICA DOS APONTAMENTOS. AUSÊNCIA DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Embargos de Declaração proposto pelo Sr. João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito de Rosário Oeste, interposto contra o Acórdão nº 369/2022 – TP, que deu parcial provimento ao pedido de revisão parecer prévio, ocasião em que foi proferido o Parecer Prévio nº 157/2022 – TP, nos seguintes termos (Doc. nº 54384/2022 e Doc. nº 254382/2022):

DAR PROVIMENTO PARCIAL para: a) revogar o Parecer Prévio 32/2022-TP e emitir novo Parecer Prévio com as seguintes alterações: a.1) consignar que a irregularidade 4- DA01 restou sanada, pois não houve a contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que houvesse a disponibilidade financeira; a.2) consignar que a irregularidade 5- DA02 restou sanada, uma vez que não houve déficit de execução orçamentária; e, a.3) excluir as recomendações descritas nos itens (b.3) e (b.4); conforme os fundamentos constantes no voto do Relator. Após, cumpridas as formalidades de praxe, encaminhe-se o novo Parecer Prévio Publicado (nº 157/2022) ao Poder Legislativo competente, para julgamento.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 31, §§ 1º e 2º, 71 e 75 da Constituição Federal, artigos 47 e 210 da Constituição do Estado de Mato Grosso, c/c o artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de



Responsabilidade Fiscal), artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e artigos 1º, inciso I, 172 e 174 da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, de acordo, em parte, com os Pareceres 4.774/2022 e 46/2022 do Ministério Público de Contas e conforme o Acórdão nº 369/2022-PP, que julgou parcialmente procedente o Pedido de Revisão do Parecer Prévio nº 32/2022-TP, emite PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, exercício de 2020, gestão de João Antônio da Silva Balbino, visto que foram identificadas diversas irregularidades gravíssimas e graves, já pormenorizadas na fundamentação; ressaltando-se o fato de que a manifestação, ora exarada, baseia-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, uma vez que representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial dos atos e fatos registrados até 31-12-2020, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública – Lei Federal nº 4.320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000; e, ainda, delibera no seguinte sentido: a) pelo saneamento das irregularidades AA04 (1.1), MB02 (13.1), DA01 (4.1) e DA02 (4.2), bem como da DA05 (1.1), DA07 (2.1) e DB09 (3.1, 3.2 e 3.3), referentes ao RPPS; e pela manutenção das irregularidades classificadas como AA05 (2.1), CA02 (3.1), CB01 (6.1), CB02 (7.1 e 7.2), DB08 (8.1, 8.2, 8.3 e 8.4), DB99 (9.1), FB03 (10.1 e 10.2), FB07 (11.1), FB13 (12.1 e 12.2), bem como da DB09 (3.4) e LB05 (4.1), referentes ao RPPS; b) recomendar ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que: b.1) repasse tempestivamente os valores do duodécimo à Câmara Municipal; b.2) realize o devido registro contábil das contribuições previdenciárias, apropriando tais valores de modo a não interferir na análise do balanço patrimonial e orçamentário; b.3) realize o devido registro contábil para evidenciar o passivo circulante no Balanço Patrimonial; b.4) observe os comunicados do Tribunal de Contas, registrando as receitas no seu devido detalhamento; b.5) promova a realização de audiências públicas no processo de elaboração da LOA e LDO, bem como lhes dê ampla divulgação, disponibilizando tais documentos no Portal Transparência do Município; b.6) atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valores superiores ao saldo disponível em cada fonte de recurso; b.7) abstenha-se de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação ou por superávit financeiro se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente; b.8) apenas utilize a modalidade de créditos extraordinários para o custeio de despesas imprevistas e urgentes; b.9) cumpra o art. 48 da LRF, de modo que dê ampla divulgação à LDO e seus Anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais, disponibilizando tais documentos no Portal Transparência do Município; b.10) implemente medidas de rotinas administrativas aptas a evitar o atraso na prestação de contas, adotando postura proativa no envio dos documentos de remessa obrigatória ao Tribunal; b.11) envie esforços para a regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária; b.12) realize os procedimentos cabíveis para regularizar e repassar os valores devidos a título de contribuição previdenciária patronal ao RPPS; e, c) determinar a abertura de Tomada de Contas Ordinária, a fim de apurar, de uma só vez, possíveis despesas



ilegítimas decorrentes de ausência de repasse, pagamentos e repasses realizados com atraso, referente às contribuições previdenciárias patronais (Acordos de Parcelamento nºs 1478/2019, 820/2020, 821/2020) e dos servidores (período de março, setembro e dezembro/2020), eventual dano ao erário e a responsabilização de quem deu causa ao atraso.

2. O Conselheiro Relator proferiu juízo prévio positivo sobre o conhecimento dos Embargos de Declaração (Doc. nº 276779/2022).
3. Remetidos os autos à Secex, essa sugeriu o provimento dos embargos de declaração (Doc. nº 7447/2023).
4. Vieram, então, os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.
5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente - Admissibilidade

6. Inicialmente, é importante asseverar que, tanto a Resolução Normativa nº 14/2007 (art. 283), quanto a Resolução Normativa nº 16/2021 (art. 353), vedam, de modo absoluto, a interposição de recursos em sede de parecer prévio. Senão veja-se:

Resolução Normativa nº 14/2007

Art. 283. **Não cabe recurso ou pedido de rescisão de parecer prévio.**

Resolução Normativa nº 16/2021

Art. 353 **São irrecorríveis as decisões sobre os pareceres prévios** emitidos sobre as contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais, **cabível apenas o Pedido de Revisão de Parecer Prévio previsto neste Regimento.**

7. Isto ocorre em razão da própria natureza do parecer prévio proferido pelos Tribunais de Contas, no âmbito da apreciação das contas de governo e de gestão dos Chefes do Poder Executivo municipal, consoante se observa dos Temas sob o regime de Repercussão Geral nºs 157 e 835 (RE nº 729744 e RE nº 848826, respectivamente).



8. Nada obstante, o Conselheiro Relator ao examinar o recurso interposto, proferiu juízo de delibação conhecendo a peça recursal (Doc. nº 276779/2022).

9. Sendo assim, a despeito da previsão expressa constante no novo Regimento Interno que, em seu artigo 353, dispõe sobre a **irrecorribilidade das decisões sobre os pareceres prévios** emitidos sobre as contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais, **cabível apenas o Pedido de Revisão de Parecer Prévio**, este Ministério Público de Contas **manifesta-se pelo conhecimento destes embargos de declaração, haja vista a presença dos pressupostos recursais**, consoante demonstrado abaixo.

10. Os embargos de declaração têm **cabimento** quando a decisão impugnada contiver obscuridade, contradição, ou omitir ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado, conforme art. 370 do RI/TCE-MT. **No caso em análise, como os embargantes alegam a existência de omissão e contradição na decisão recorrida, em tese, é cabível a interposição de Embargos de Declaração.**

11. Quanto à **legitimidade**, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos nele constantes, sendo o portador do direito que esteja ameaçado e violado. **Conforme se verifica no Acórdão nº 369/2022 – TP, os embargantes foram responsabilizados em sede do processo de contas de governo/pedido de revisão de parecer prévio.**

12. No caso dos embargos de declaração, o **interesse recursal** está relacionado ao direito de ter decisões claras, completas e coesas. Na hipótese em tela, os **embargantes apontam possível omissão e contradição no Acórdão nº 369/2022 – TF.**

13. Por sua vez, no tocante à **tempestividade**, o art. 356 do RI/TCE-MT, estabelece o prazo de 15 (quinze) dias úteis para interposição de recurso. Tendo em vista que o prazo final para interposição do recurso deu-se no dia 30/11/2022, e que os embargos de declaração foram interpostos em 30/11/2022, **considera-se tempestivo** ao passo que protocolado dentro do prazo regimental.

14. Além disso, o recurso foi interposto **por escrito**, requisito este



cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade de interpor** o recurso (Art. 351, IV, RI/TCE-MT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador, o que aconteceu no caso dos autos.

16. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (Art. 351, V, RI/TCE-MT). Trata-se, em verdade, de requisito que traz em si grande carga de subjetividade de quem avalia o recurso. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada seria, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

17. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, o pedido é apresentado com clareza.

18. Além disso, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 351, III, RI/TCE-MT), extrai-se que os embargantes estão devidamente qualificados.

2.2. Mérito

19. No caso dos autos, o **embargante** alega haver **omissão e contradição nos autos da Revisão de Parecer Prévio**, pois, em sua visão, o Conselheiro Relator deixou de consignar em seu voto o seguinte (Doc. nº 272676/2022):

Pela leitura feita nos Autos do Processo nº. 10.016-1/2020, verifica-se que os fundamentos utilizados por Vossa Excelência no voto condutor do Acórdão nº. 369/2022, é totalmente **omissa**, data máxima vênua, pois afronta de maneira direta dispositivos do CPC – Código de Processo Civil, incisos I a VI, § 1º do Artigo 489, aplicados subsidiariamente aos processos que tramitam perante o Tribunal de Contas Mato-grossense, por força do Artigo 136 do RITCE-MT. (foi negrito)

Na mesma toada, é **contraditória**, pois para se negar a analisar todos os argumentos trazidos na peça de revisão, o decisor valeu-se de dispositivo do Regimento Interno não vigente, pois é sabido que o Artigo 379 da Resolução Normativa nº. 16/2022, passou a vigorar em 01/07/2022, nos termos do Artigo 387 da mesma resolução, padecendo de fundamentação válida a referida decisão, em afronta ao contraditório



e ampla defesa, inclusive mencionado no Artigo 380, §1º da mesma norma. (foi negrito)

Neste sentido, imperioso mencionar o disposto no artigo 23 da Lei 13.655/18, que trata do período de transição da norma, antes de sua vigência (...)

Portanto, o fundamento utilizado por Vossa Excelência para refutar a análise de todos os pontos trazido na peça de revisão, não se sustenta, uma vez que, foram demonstrados de maneira cabal o erro material, pois Vossa Excelência deixou de seguir a jurisprudência da Corte em julgamentos de outros jurisdicionados com a mesma irregularidade, além da perfeita demonstração da existência de erro de cálculo, principalmente na metodologia utilizada pela Secex na análise do achado CA02, contraria ao MCASP, 8ª Edição.

Neste sentido, verifica-se que a irregularidade AA05, diz respeito a existência de atraso no repasse ao Poder Legislativo, com interferência no mérito de reprovação das contas, onde o mesmo achado ocorreu nas Contas Anuais de Governo do Exercício de 2020 da Prefeitura de Colniza/MT, processo nº. 10.028-5/2020, e mereceu apenas recomendações ao Poder Legislativo (...)

20. Percebe-se, portanto, que a defesa do Sr. João Antônio Balbino da Silva alegou, em síntese, omissão na decisão em decorrência do não enfrentamento das alegações trazidas pela parte, capazes de infirmar a conclusão do *decisum*; contradição, por ter se valido de artigo previsto no novel regimento interno, afrontando o contraditório e ampla defesa; além disso, o embargante alega que o voto proferido não seguiu a jurisprudência deste Tribunal de Contas, como se pode observar de outras contas de governo citadas em sua peça recursal.

21. A **equipe de auditoria**, por meio de Despacho do Secretário, sobre a suposta contradição, decorrente da utilização de dispositivos regimentais para fundamentar sua decisão, entendeu que a Resolução Normativa nº 16/2021 apenas reproduziu dispositivos já constantes na Lei Orgânica desta egrégia Corte de Contas, não subsistindo, portanto, tais alegações.

22. Na sequência, a unidade instrutória assim se manifestou sobre a possibilidade de provimento dos embargos de declaração (Doc. nº 7447/2023):

(...) o Voto condutor elaborado por Vossa Excelência (fls. 56-57 do Documento nº 115441/2022) que norteou o Parecer Prévio nº 32/2022-TP, contrário à aprovação das contas, apontava a manutenção de 4 (quatro) irregularidades gravíssimas (AA05, 2.1; CA02, 3.1; DA01, 4.1; e DA02, 4.2) e de 9 (nove) irregularidades graves (CB01, 6.1; CB02, 7.1 e 7.2; DB08, 8.1, 8.2, 8.3 e 8.4; DB99, 9.1; FB03, 10.1 e 10.2; FB07, 11.1;



FB13, 12.1 e 12.2; bem como da DB09, 3.4; e LB05, 4.1, referentes ao RPPS).

Na atual situação processual, o novo Parecer Prévio nº 157/2022-PP, sob os termos do Acórdão nº 369/2022-PP, que julgou parcialmente procedente o Pedido de Revisão de Parecer Prévio, manteve a opinião contrária à aprovação das contas tendo por base somente 2 (duas) irregularidades gravíssimas (AA05, 2.1; e CA02, 3.1) e 9 (nove) irregularidades graves.

(...)

O certo é que, levando em consideração a possibilidade da Irregularidade AA05 (gravíssima) resultar em recomendação da forma como ocorreu nas contas anuais alegadas pelo recorrente (Processo nº 100285/2020 e Processo nº 100587/2020), a Irregularidade CA02 se apresenta como a única possível irregularidade gravíssima que sustenta a reprovação das contas tratadas nos autos.

Outrossim, em pesquisa realizada no Sistema Control-P verifiquei que, nas apreciações das contas anuais de governo municipal dos exercícios de 2020 (141 contas) e de 2021 (141 contas), a Irregularidade CA02 (gravíssima) foi discutida somente nas contas anuais de governo tratadas neste processo.

Ademais, no decorrer das 7 (sete) apreciações das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, referentes aos exercícios de 2013 a 2019, sob a responsabilidade do senhor João Antônio da Silva Balbino à frente do Executivo municipal, não houve qualquer citação quanto à Irregularidade CA02 (gravíssima), portanto esse problema somente ocorreu no seu último ano de mandato (2020).

23. Ao final de sua exposição, a **Secex** opinou pelo provimento dos **Embargos de Declaração** e, conseqüentemente, pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas**.

24. **Isso posto, passa-se à manifestação ministerial.**

25. A Carta da República deferiu ao **Congresso Nacional**, competência exclusiva para **julgar anualmente as contas de governo prestadas pelo Presidente da República**, restando ao Tribunal de Contas da União o mister de **auxiliá-lo** por meio da elaboração de **Parecer Prévio**, é o que se observa do inciso I do art. 71 da Constituição Federal.

26. Outrossim, segue instituindo a competência do **Tribunal de Contas da União para julgar** as contas de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração, conforme se extrai do inciso II do art. 71 da Constituição federal, nos seguintes termos:



Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

27. Partindo-se deste modelo constitucional, estando os Estados e Municípios situados dentro do modelo federativo, ficou claro, por simetria, que ao Poder Legislativo se assentou a competência para julgar as **contas anuais de governo** dos Prefeitos e Governadores, sobrando às **Cortes de Contas** a competência para julgar as contas de gestão dos Administradores Públicos de todos os Poderes.

28. Constatando-se, deste modo, que o parecer prévio emitido nos processos de contas de governo possui natureza eminentemente opinativa, tratando-se de manifestação técnica que examina as contas sob uma perspectiva global, avaliando não a figura do Chefe do Poder Executivo, mas a exatidão da execução contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Poder Executivo de determinado ente federativo, no período de um exercício financeiro, razão pela qual alguns denominam as contas de governo de contas de resultado. Neste sentido:

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 DJe-186 DIVULG 22-08-2017 PUBLIC 23-08-2017) (grifos nossos)

29. Esta é a razão pela qual as Leis Orgânicas e Regimentos Internos proíbem, de forma expressa, a interposição de recursos em face do parecer prévio apreciado pelos Tribunais de Contas, considerando, a partir da jurisprudência remansosa do STF, que o julgamento das contas compete ao respectivo Poder



Legislativo, na qualidade de titular do controle externo.

30. Além disso, a despeito de ser possível a concessão de efeitos infringentes em sede de embargos de declaração, esta não é a regra. Tal entendimento encontra-se sufragado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante se denota do aresto trazido aos autos:

A atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração é possível, em hipóteses excepcionais, para corrigir premissa equivocada no julgamento, bem como nos casos em que, sanada a omissão, a contradição ou a obscuridade, a alteração da decisão surja como consequência necessária.

[...]

(EDcl no AgInt no REsp 1884926/SC, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 26/04/2021, Dje 28/04/2021)

31. No caso trazido à baila a suposta omissão e contradição alegadas pela parte traduzem-se em mero inconformismo e tentativa de reanálise fático-jurídica fora de ordem.

32. Primeiramente, aborda-se a questão da omissão resultante da ausência de análise dos argumentos trazidos pela parte, capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

33. Apesar de alegar uma suposta afronta aos incisos I a VI, § 1º do artigo 489, do CPC, aplicado subsidiariamente no âmbito deste Tribunal de Contas, por força do art. 15, do CPC c/c art. 136, do RI/TCE-MT, **o embargante não mencionou de forma expressa qual foi a omissão vergastada.**

34. Para além disso, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado de que o julgador não necessita enfrentar todos os argumentos trazidos pela parte, mas apenas capazes de infirmar as suas conclusões, sendo este o caso dos autos. Neste sentido:

O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, **quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.**

O julgador possui o dever de enfrentar apenas as questões capazes de infirmar (enfraquecer) a conclusão adotada na decisão recorrida.



Assim, mesmo após a vigência do CPC/2015, **não cabem embargos de declaração** contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era incapaz de infirmar a conclusão adotada.

STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016 (Info 585).

35. Da leitura do julgado acima, constata-se não ser cabível embargos de declaração contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era **incapaz de infirmar a conclusão adotada**.

36. Não fosse o bastante, esta colenda Corte de Contas possui entendimento sumulado neste sentido, conforme se pode verificar do verbete sumular nº 17, bem como de aresto proferido por este Sodalício:

SÚMULA Nº 17

Os “embargos de declaração por omissão” opostos não obrigam o conselheiro relator a analisar todos os argumentos apresentados pelo recorrente, caso os fundamentos demonstrados na decisão tenham sido suficientes para amparar o julgamento, nem são compatíveis com a pretensão de rediscussão do mérito já apreciado pelo Tribunal de Contas.

Embargos de declaração por omissão. Análise de todos argumentos. Rediscussão do mérito.

1) Os embargos de declaração por omissão não se prestam a forçar o conselheiro relator a proceder análise pontual de todos os argumentos apresentados pela defesa, caso os fundamentos apresentados na decisão tenham sido suficientes para amparar o posicionamento final. 2) A pretensão de rediscussão do mérito de matéria decidida pelo Tribunal de Contas é **incompatível** com a espécie recursal Embargos de Declaração.

ACÓRDÃO 460/2016 - RECURSO - EMBARGOS DE DECLARACAO - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: SÉRGIO RICARDO. PEDIDO DE RESCISAO. (grifos nossos)

37. No caso discutido em apreço, o pedido de revisão de parecer prévio possui um “efeito devolutivo” adstrito, ou seja, restrito, sendo **apenas cabível nas hipóteses de erro material e erro de cálculo nas contas** (art. 285-A da Res. Normativa nº 14/2007 e art. 379 da Res. Normativa nº 16/2021).

38. Desta maneira, não se mostra oponível para rediscutir teses que deveriam ser debatidas em sede de parecer prévio, bem como para questionar a não



aplicação de julgados semelhantes ou no qual o Tribunal proferiu decisões parecidas, ainda que no âmbito de contas de governo. Corroborando o entendimento acima:

Embargos de declaração. Inadequação entre fundamentação e conclusão. Rediscussão de matéria decidida.

1) A contradição que dá ensejo à oposição de embargos de declaração se refere a uma inadequação lógica entre a fundamentação posta e a conclusão adotada. 2) A interpretação diversa da almejada pela parte recursal não induz à contradição no respectivo julgado, motivo pelo qual não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, com o objetivo puro e simples de modificar a decisão em sua essência ou substância.

ACÓRDÃO 60/2022 - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ANTONIO JOAQUIM. REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA). (grifos nossos)

39. Com base nisso, afirma-se que o Acórdão nº 369/2022 – TP, que reapreciou o Parecer Prévio nº 32/2022 – TP, deu **provimento parcial aos pedidos formulados pela parte**, sendo válido, portanto, não havendo que se falar em omissões ou contradições passíveis de correção, como se pode constatar abaixo:

DAR PROVIMENTO PARCIAL para: a) revogar o Parecer Prévio 32/2022-TP e emitir novo Parecer Prévio com as seguintes alterações: a.1) **consignar que a irregularidade 4- DA01 restou sanada**, pois não houve a contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que houvesse a disponibilidade financeira; a.2) consignar que a irregularidade 5- **DA02 restou sanada, uma vez que não houve déficit de execução orçamentária**; e, a.3) excluir as recomendações descritas nos itens (b.3) e (b.4); conforme os fundamentos constantes no voto do Relator. Após, cumpridas as formalidades de praxe, encaminhe-se o novo Parecer Prévio Publicado (nº 157/2022) ao Poder Legislativo competente, para julgamento.

40. Mais uma vez, **não há que se falar em uma suposta omissão na decisão questionada**, pois esta abordou os elementos que deveriam ser abordados, nada tratando sobre outras matérias, em razão destas estarem além das possibilidades regimentais previstas para o pedido de revisão de parecer prévio.

41. A contradição, segundo as lições de Fredie Didier Júnior e Leonardo Carneiro da Cunha¹, ocorre quando:

(...) **a conclusão não decorre logicamente da fundamentação, a decisão é**

1 DIDIER JUNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Curso de direito processual civil - v. 3: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017. 317 p.



contraditória, devendo ser eliminada a contradição. E o mecanismo oferecido para provocar essa correção é o recurso de embargos de declaração (art. 1.022, I, CPC). (grifos nossos)

42. Explicam os celebrados autores que os embargos de declaração²:

(...) não são cabíveis para corrigir uma contradição entre a decisão e alguma prova, argumento ou elemento contido em outras peças constantes dos autos do processo. **Não cabem, em outras palavras, embargos de declaração para eliminação de *contradição externa*. A contradição que rende ensejo a embargos de declaração é a *interna*, aquela havida entre trechos da decisão embargada.** (grifos nossos)

43. Deste modo, afirma-se que não existe contradição, pois os dispositivos que cuidam do pedido de revisão de parecer prévio, constantes do novel regimento interno, apenas reproduzem as normas que já existiam na Resolução Normativa nº 14/2007, sendo mais um caso de **continuidade típico normativa**.

44. Tendo em consideração que, não só o novo regimento interno possibilitou a aplicação do antigo durante um determinado período (1º de julho de 2022 até 31 de dezembro de 2022), naquilo que não houvesse conflito, bem como que, com base na teoria do isolamento dos atos processuais, a norma processual aplica-se de imediato, respeitados os atos processuais já praticados, inexistente prejuízo em razão da mera repetição de artigos de um regimento noutro, mostrando-se ausente qualquer contradição na decisão combatida.

45. Por fim, erra a Secex ao reexaminar, em sede de embargos de declaração, questões que sequer poderiam ser discutidas em sede de revisão de parecer prévio.

46. Colaciona-se, novamente, julgado deste Tribunal reafirmando o argumento trazido neste parecer:

Embargos de declaração por omissão. Análise de todos argumentos. Rediscussão do mérito.

1) Os embargos de declaração por omissão não se prestam a forçar o Conselheiro relator a proceder análise pontual de todos os argumentos apresentados pela defesa, caso os fundamentos apresentados na decisão tenham sido suficientes para amparar o posicionamento final. 2)

2 Idem, 317 p.



A pretensão de rediscussão do mérito de matéria decidida pelo Tribunal de Contas é incompatível com a espécie recursal Embargos de Declaração.

ACÓRDÃO 407/2016 - RECURSO - EMBARGOS DE DECLARACAO - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: JOSÉ CARLOS NOVELLI. CONTAS ANUAIS DE GESTAO ESTADUAL. (grifod nossos)

47. Agora, trecho do Despacho do Secretário, como forma de demonstrar o supracitado erro:

O certo é que, levando em consideração a possibilidade da Irregularidade AA05 (gravíssima) resultar em recomendação da forma como ocorreu nas contas anuais alegadas pelo recorrente (Processo nº 100285/2020 e Processo nº 100587/2020), a Irregularidade CA02 se apresenta como a única possível irregularidade gravíssima que sustenta a reprovação das contas tratadas nos autos.

Outrossim, em pesquisa realizada no Sistema Control-P verifiquei que, nas apreciações das contas anuais de governo municipal dos exercícios de 2020 (141 contas) e de 2021 (141 contas), a Irregularidade CA02 (gravíssima) foi discutida somente nas contas anuais de governo tratadas neste processo.

Ademais, no decorrer das 7 (sete) apreciações das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, referentes aos exercícios de 2013 a 2019, sob a responsabilidade do senhor João Antônio da Silva Balbino à frente do Executivo municipal, não houve qualquer citação quanto à Irregularidade CA02 (gravíssima), portanto esse problema somente ocorreu no seu último ano de mandato (2020). (grifos nosso)

48. Da leitura do excerto técnico produzido pela Secex, visualiza-se que a unidade de instrução adentrou no mérito das contas de governo, não se atendo às hipóteses de erro material e erro de cálculo, previstas no regimento interno, enquanto limitadores do “efeito devolutivo” do pedido de revisão de parecer prévio, pois, consoante já manifestado, este recurso possui fundamentação vinculada.

49. Tais fatos não só não deveriam ser abordados, como subvertem a lógica do recurso de embargos de declaração, tratados aqui pela Secex como novo pedido de revisão de parecer prévio.

50. Junta-se acórdão do TCE-MG nessa toada, como forma de referendar o argumento aqui esposado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGADAS OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NO



PARECER PRÉVIO EMBARGADO. RAZÕES RECURSAIS INSUBSISTENTES. IRRESIGNAÇÃO CONTRA O MÉRITO DA DECISÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO A SER SUPERADA NO PARECER PRÉVIO EMBARGADO. NEGADO PROVIMENTO. [TCE-MG. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO n. 1072591. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 12/09/2019. Disponibilizada no DOC do dia 03/12/2019. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA.]

51. Percebe-se, deste modo, que inexistente erro material, erro de cálculo ou teratologia no Acórdão nº 369/2022 – TP, que decidiu o pedido de revisão de parecer prévio.

52. Porém, se fizermos o exame mental de ingressar na irregularidade CA02, que a Secex aponta somente ter ocorrido no exercício de 2020, verifica-se que esta ocorreu **em razão da ausência de registro contábil de R\$ 3.969.223,86 referentes a contribuição previdenciária do empregador do exercício de 2020**, tendo o Excelentíssimo Conselheiro Relator se manifestado sobre o tema, em sede de revisão de parecer prévio, da seguinte forma (Doc. nº 243839/2022, fls. 3-4):

18. Conforme expliquei no Voto condutor destas Contas Anuais de Governo, a irregularidade CA02 se refere à não apropriação da contribuição previdenciária do empregador, referindo-se ao **registro contábil das despesas e o reconhecimento patrimonial da dívida no caso do não recolhimento**.

19. Vislumbro que **os empenhos emitidos em nome da Rosário Prev para pagamento da contribuição patronal referentes ao período de janeiro/2020 a dezembro/2020 foram cancelados no final do exercício (R\$ 3.969.223,86), omitindo a existência de despesas no exercício e prejudicando a análise dos limites legais e constitucionais, assim como não houve reconhecimento patrimonial da dívida assumida nos parcelamentos**.

20. **O procedimento adotado** pela gestão da Prefeitura de Rosário Oeste-MT **não se mostra correto**, conforme dispõe o Manual de Demonstrações Fiscais (STN) sobre o registro contábil desse tipo de despesa:

“As contribuições previdenciárias deverão estar devidamente registradas na contabilidade, quando da ocorrência do fato gerador, independentemente de pagamento. Desse modo, caso os parcelamentos de débitos, referentes ao período de apuração, sejam decorrentes de contribuições já consideradas no cálculo da despesa com pessoal, eles não poderão ser computados como despesa com pessoal”. (MDF – 10ª edição – Despesa Bruta com Pessoal – pg. 540)

21. O procedimento contábil correto seria manter os valores empenhados e liquidados e fazer o devido registro contábil para alterar o caráter do débito, **não sendo permitido anular os empenhos para não distorcer as informações contábeis e os balanços do ente**.

22. Nessa linha, **a não apropriação desses valores impactou na**



elaboração do Balanço Orçamentário e do Balanço Patrimonial com valores inferiores à real execução orçamentária do município, reduzindo as despesas intraorçamentárias empenhadas e liquidadas apresentadas no Balanço Orçamentário e o Passivo do Balanço Patrimonial.

23. Desse modo, concordo com a Secex e com o Ministério Público de Contas pela inexistência de erro de cálculo na apreciação da irregularidade 3-CA02. (grifos nossos)

53. Não se trata, como visto, de mera irregularidade, mas sim de uma “engenharia contábil” que efetivamente prejudicou o exame do Balanço Orçamentário e Patrimonial do ente subnacional, consoante apontado acima.

54. Na situação da irregularidade AA05, que versa sobre a ausência de repasses tempestivos de duodécimos ao Poder Legislativo municipal, constata-se que os julgados utilizados pela parte não se assemelham ao caso discutido neste processo.

55. Nas Contas Anuais de Governo do Exercício de 2020 da Prefeitura de Colniza/MT, Processo nº. 10.028-5/2020, o responsável apenas deixou de repassar os valores devidos em 1 (um) único dia, como se denota do próprio excerto do voto trazido pelo embargante. Neste sentido (Doc. nº 272676/2022, fl. 8):

98. Contudo, no caso em análise, por meio da tabela apresentada pela Secretaria de Controle Externo, constata-se que o único mês em que houve atraso no repasse no exercício de 2020, ocorreu em novembro, cuja situação apenas se deu em função do feriado do dia 20/11/2020, data comemorativa ao Dia da Consciência Negra, que caiu em uma sexta-feira, sendo o repasse realizado no primeiro dia útil subsequente, ou seja, em 23/11/2020.

56. O caso acima se assemelha ao outro julgado citado pela parte (nas Contas Anuais de Governo do Exercício de 2020 da Prefeitura de Santo Antônio do Leste/MT, processo nº. 10.058-7/2020), no qual **o responsável apenas deixou de efetuar os repasses de forma tempestiva em um único mês, atrasando-o em poucos dias.**

57. Já no caso dos autos do Processo nº. 16.750-9/2018, Contas Anuais de Governo do Exercício de 2018 – Prefeitura de Poxoréo/MT, verifica-se que a **irregularidade AA05 foi materializada em razão do repasse a menor, não havendo similaridade entre os temas.**



58. O mesmo pode ser observado na questão das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2017, Prefeitura de Nobres/MT, ocasião em que o **Poder Legislativo municipal recebeu repasses em valores inferiores ao previsto na LOA.**

59. Todavia, no caso do Sr. Antônio João Balbino da Silva, este deixou de efetuar os repasses tempestivos em 04 (quatro) meses do exercício de 2020. No voto proferido no âmbito do Parecer Prévio nº 32/2022 – TP, o Conselheiro Relator consigna que a Secex aduziu o seguinte (Doc. nº 115441/2022):

(...) os repasses pertinentes ao mês de março foram efetivados apenas no dia 31/03 (11 dias de atraso), no mês de abril no dia 23 (03 dias de atraso), no mês de novembro no dia 23 (03 dias de atraso) e no mês de dezembro no dia 23 (03 dias de atraso), dispondo, ainda, que a norma constitucional não estabelece atenuante de responsabilidade em razão dos atrasos não prejudicarem os trabalhos do Poder Legislativo.

60. Deste modo, não há como se aplicar a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas sobre o tema, que entende ser possível o afastamento da mencionada irregularidade na hipótese de o atraso ter ocorrido em um “período ínfimo” de tempo, pois, na situação tratada nos autos, **o embargante deixou de repassar, de forma tempestiva, ao Poder Legislativo de Rosário Oeste, os valores devidos a título de duodécimo não só em 1 (um) mês, mas sim em 4 (quatro) meses, sendo que em um destes meses, o atraso se deu num total de 11 (onze) dias.**

61. Por todo o exposto, **o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo não provimento dos embargos de declaração em sede de revisão de parecer prévio, tendo em vista a inexistência de qualquer omissão, contradição ou obscuridade passível de reparo, mantendo-se íntegros o Acórdão nº 369/2022 – TP e o Parecer Prévio nº 157/2022 – TP.**

62. Informa-se, ainda, que a interposição de recursos meramente protelatórios, poderá sujeitar o responsável ao pagamento de multa por litigância de má-fé, tendo a Resolução Normativa nº 16/2021 previsto tal fato de forma expressa no inciso VII do artigo 79.

3. CONCLUSÃO



11. Portanto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se pelo conhecimento e não provimento, pois inexistente qualquer omissão, contradição ou obscuridade passível de reparo, mantendo-se íntegros o Acórdão nº 369/2022 – TP e o Parecer Prévio nº 157/2022 – TP.**

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 7 de fevereiro de 2022.

(assinatura digital)³
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

³ 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.