



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

PROCESSO	: 139327/2011
PROCEDÊNCIA	: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Chapada dos Guimarães
ASSUNTO	: Embargos de Declaração
RELATOR	: Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha

II- RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

De saída, averbo que os embargos foram apresentados tempestivamente e reúnem todas as condições regulamentares e procedimentais necessárias ao seu conhecimento.

Feitas estas considerações, passo à análise do mérito recursal.

Inicialmente, tenho que não merece acolhimento a alegação suscitada pelo embargante de que o julgado estaria em desacordo com outras decisões proferidas por esta Corte de Contas, pois os fatos que conduziram à manutenção das irregularidades e à reprovação das contas do embargante são distintos de outros precedentes citados, sendo que esta questão já havia sido devidamente esclarecida no voto condutor do acórdão, conforme se infere do seguinte trecho:

“quanto aos pretensos casos análogos ou semelhantes julgados por esta corte de contas alegado pela defesa, cabe registrar que, apesar de que todas apresentarem déficit de execução orçamentária, os atos e fatos que conduziram esses resultados deficitário são dos distintos e possuem justificativas amparada em fundamentos contábil e legal especialmente, da lei 4.320/64.”

Não fosse por isso, é cediço que as deliberações desta Corte tem sua eficácia restrita, única e exclusivamente ao contexto do caso analisado, pois tutelam a situação fática e jurídica apresentada nos autos, não implicando no engessamento de fatos futuros a uma determinada exegese normativa, pois, caso esta hipótese fosse admitida, ocasionaria uma alteração na própria natureza dos processos de contas vez que ampliaria o alcance subjetivo e objetivo do que neles fosse decidido.

Nesse sentido, a jurisprudência dos tribunais pátrios já consolidou entendimento de que, para autorizar o manejo deste recurso, a contradição deve residir no próprio texto do acórdão embargado de tal forma



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

que se verifique uma ausência de conexão lógica entre a fundamentação utilizada e a parte dispositiva, e não, na simples divergência entre julgados distintos. Senão vejamos:

“PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. 1. O vício da contradição, previsto no art. 535, I, do CPC, pressupõe relação de incompatibilidade lógica (interna) entre a fundamentação e o dispositivo do julgado. (...). Embargos de Declaração rejeitados. (EDcl no REsp 1221592/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2011, DJe 11/05/2011) (grifou-se)

E ainda:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - CONTRADIÇÃO - INOCORRÊNCIA - ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO ENTRE O DECIDIDO NO ACÓRDÃO E OUTRAS DECISÕES PROFERIDAS EM CASOS SEMELHANTES - INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, POIS ESTE VÍCIO DEVE ESTAR PRESENTE NOS PRÓPRIOS TERMOS DO ACÓRDÃO ATACADO, E NÃO EM DECISÕES DISTINTAS - EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS. - A contradição, apta a ensejar embargos declaratórios, só ocorre quando as proposições do próprio texto do Acórdão se colidem, e não, quando ocorre divergência de fundamento entre Acórdãos distintos”. (Embargos de Declaração Cível 745.679-1/01, 9ª Câmara Cível, Rel. Des. Francisco Luiz Macedo Junior, DJ de 11/08/2011).(grifei)

Portanto, não desafia o recurso de embargos de declaração a decisão que adota posicionamento diferente de outros precedentes do mesmo tribunal, desde que devidamente amparada e fundamentada no contexto fático-probatório dos autos.

Quanto à alegada contradição do item b2 da parte dispositiva da proposta de voto, o embargante pede o afastamento da multa de 15 UPF/MT, em razão da Resolução Normativa nº 17/2010 não prever aplicação de multa para irregularidade “não classificada”. Na proposta de voto, a irregularidade foi mantida com aplicação de multa ao embargante, nos seguintes termos:

b2) multa de 15 UPF’s/MT pelo descumprimento de decisão (3. Não Classificada), com fundamento no art. 75, inciso IV, da Lei Complementar 269/20071 c/c art. 6º, II, “b”, da Resolução Normativa n.º 17/2010.

Neste ponto, cumpre asseverar, primeiramente, que as



multas impostas pelo Tribunal de Contas tem por fundamento de validade a Constituição Federal, que atribui, dentre outras competências, a de aplicar aos responsáveis as sanções previstas em lei, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, conforme o art. 71, inc. VIII, da CF.

Em segundo plano, para o Tribunal de Contas exerça sua competência sancionadora é necessário que as sanções estejam previstas em lei, consagrando o princípio da reserva de lei estabelecido no art. 5º, inc II da Lei Maior, que assevera que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Pois bem, no âmbito do Estado de Mato Grosso, as sanções por ilegalidade da despesa ou irregularidade de contas foi regulamentada pela Lei Complementar nº 269/07, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso o TCE, segundo o artigo 70 da referida Lei, pode aplicar, as sanções e medidas de:

- I- multa
- II- restituição de valores e impedimento para obtenção de certidão liberatória;
- III- inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, quando se configurar crime de improbidade administrativa;
- IV - medida cautelares

De acordo com o art. 75, I a VIII, da Lei Orgânica do TCE/MT, a multa pecuniária é a sanção aplicada aos responsáveis por:

- I- contas julgadas irregulares;
- II- ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;
- III- ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- IV- descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;**
- V- obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
- VI- sonegação de processo, documento ou informação em inspeção ao auditorias;
- VII- reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas
- VIII- não remeter dentro do prazo legal, por meio informatizado ou físico, os documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal. (nosso grifo)

Cabe ressaltar que o “caput” do art. 75, outorgou poderes para o regimento estabelecer a gradação das multas.,O Regimento Interno do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa nº 14/2007, por sua vez, no art.



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

289, caput, disciplinou que a gradação das multas será estabelecida em regulamento próprio, reproduzindo nos incisos de I a VII, com pequenas alterações de redação, os incisos I a VIII do art. 75 da Lei em apreço.

Desta forma, a Resolução Normativa nº 17/2010 desempenha um papel auxiliar no enquadramento legal das irregularidades estabelecendo apenas parâmetros de gradação das penas e classificação de irregularidades, conferindo maior transparência à tutela prestada, sem pretensão de atribuir um caráter exaustivo ou taxativo a todas situações sujeitas à atuação desta E. Corte.

Nesse sentido, leciona o Ministro Mauro Campbell do Superior Tribunal de Justiça que *“tais multas são instrumentos utilizados pelas próprias Cortes de Contas para fazer valer suas atribuições constitucionais”* (REsp 1288932/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/02/2012, DJe 24/02/2012)

Seguindo nessa ordem de ideias o Supremo Tribunal Federal, discorreu a respeito da competência dos tribunais de contas em impor sanções, conforme se extrai dos seguintes trechos:

“... à efetiva fiscalização, tendo sido outorgado pelo legislador ao Tribunal de Contas o uso de coerção – mediante a aplicação de multa – sempre que o administrador ou responsável desatender as normas pertinentes do atendimento do interesse público, isto é, a comprovação de que bens, valores e os dinheiros públicos, estão sendo empregados em conformidade com os princípios expostos no caput do art. 37 da Constituição Federal

...

no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, poderes de fiscalização e controle dos atos que digam com a aplicação dos dinheiros públicos, daí decorre, também, competência de impor sanções, como explicita se prevê no inciso VIII do art. 71 da Lei Maior da República.”(RE 190985, Relator(a):Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/1996, DJ 24-08-2001 PP-00061 EMENT VOL-02040-06 PP-01194)

Portanto, resta claro que o Tribunal de Contas não está sujeito à previsão regimental nem dele depende para o exercício pleno de suas atividades fiscalizatórias, bem como imputação de penalidades administrativas.

Este posicionamento tem sido adotado em diversos julgados desta Corte de Contas em que foram aplicadas multas em decorrência de irregularidades não classificadas, senão vejamos:

Acórdão nº 2.669/2010 (Processo nº 5.658-8/2010)



As informações do APLIC dos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, maio e contas anuais não foram enviados tempestivamente ao TCE/MT (art. 70, CF; art. 212, CE e art. 184, Res. N° 14/07- TCE/MT) – E-42;
Irregularidade não classificada

...

Posto isso, determina-se aplicação de multa à gestora, nos termos do art. 75, VIII, da LC 269/2007 c/c 289, VIII, do Regimento Interno deste Sodalício, no montante de **25 (vinte e cinco)** UPFs.

Acórdão nº 37/2013 (Processo nº 11.788-9/2012)

A irregularidade **9.3**, subitem **9.3.1**, **sem classificação**, refere-se à não adoção, pelo gestor, de medidas para a cobrança dos créditos previdenciários, oriundos de multas e juros dos pagamentos das contribuições previdenciárias dos exercícios de 2008 a 2012, efetuados pela Prefeitura Municipal em atraso, no valor de R\$ 71.108,02.

c) **11 UPFs/MT**, em razão da **irregularidade grave 9.3**, subitem **9.3.1**, devido à omissão na adoção de medidas para a cobrança dos créditos previdenciários oriundos de multas e juros dos pagamentos em atraso das contribuições previdenciárias durante os exercícios de 2008 a 2012, com fundamento no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 289, II do RITCE.

Acórdão nº 167/2008 (Processo nº 4.368-0/2012)

1. O saldo disponível que passa para o exercício seguinte apresentado no Balanço Financeiro não confere com o saldo apresentado nas contas correntes, apresentando uma diferença a maior no montante de R\$ 2.840.429,98;

05 UPFs/MT pela irregularidade **não classificada** do item 1

Ademais, a pena foi aplicada em observância ao preceito da razoabilidade, pois a irregularidade descrita no item b2, origina-se do descumprimento da determinação imposta no Acórdão nº 3.618/2010 que previa penalidade de natureza grave e, tanto o artigo 75, inciso IV, da Lei Complementar nº 269/2007, quanto o art. 289, inciso III, do Regimento Interno, estabelecem previsão de multa por descumprimento de decisão do Tribunal de Contas.

Quanto à suposta contradição no enquadramento legal utilizado para aplicação da multa imposta no item b4, da parte dispositiva da proposta de voto, afirma o embargante que não tem correspondência com a irregularidade anotada pelo não envio de informações no sistema APLIC.

Considerando que todas as decisões proferidas por esta Corte de Contas possuem teor normativo, entendo que quando o gestor deixa



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

de cumprir as determinações nos exatos termos deliberados por esta Corte, revela-se adequada a aplicação da multa, mesmo porque o artigo 6º, inciso II, 'b', não se refere a um conectivo de uma única realidade, sendo aplicável sempre que o julgador verificar que houve inobservância ou descumprimento por parte do gestor de decisão, diligência, recomendação ou solicitação deste Tribunal.

Além do mais, compete ao julgador avaliar a responsabilidade do gestor e definir a interpretação normativa adequada a sua conduta e, a discordância com o resultado do julgamento não abre margem para oposição de embargos de declaração pois não é a via adequada para rediscussão do mérito das contas.

E, conforme já explicitado anteriormente, a decisão que rende ensejo aos embargos é **aquela em que encerra uma incongruência lógica nos seus próprios termos, que dificultem ou impeçam a sua compreensão, o que não se verifica no caso em apreço**, pois o acórdão aborda de forma clara e precisa todos os pontos que culminaram na manutenção das irregularidades, conforme se pode aferir dos seguintes trechos do aresto hostilizado:

“Em relação ao fato de deixar de instaurar processo de Tomada de Contas Especial para apurar os fatos, responsáveis e valores atinentes ao não recolhimento das parcelas previdenciárias devidas ao INSS, conforme determinado pelo Acórdão nº 3.618/2010, que julgou as contas do exercício de 2009 – item 3.9.1, **(3. Não classificada)**, a defesa afirma que acostou nos autos os comprovantes de recolhimentos e da portaria nº 09/2012, que nomeou a comissão para abertura de Tomada de Contas Especial.

A equipe técnica pronunciou-se no sentido de que trata-se das contas encerradas em 31/12/2011 e as providências adotadas pelo gestor ocorreram somente durante o exercício de 2012, devendo ser analisado nas contas de gestão de 2012, o qual sugiro que o recolhimento atrasado, com incidência de multa de juros, seja ponto de controle no referido exercício.

Com relação a questão em pauta, a irregularidade não deve ser afastada, pois tanto o recolhimento quanto a nomeação foram medidas adotadas somente no exercício de 2012. Portanto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade e proponho aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas.

(...)

b2) multa de 15 UPF's/MT pelo descumprimento de decisão (3.Não Classificada), com fundamento no art. 75, inciso IV, da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010.”

E ainda:

Em relação à divergência entre informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (**6. MB 03 – itens 6.1 e 6.2**), a defesa alega que as falhas de informações ocorreram em virtude dos vários reenvios em todas as cargas do exercício de 2011, causadas pela má informação gerada pelo contador anteriormente contratado.

O fato do gestor reconhecer que ocorreu a irregularidade, não o exime da responsabilidade, mesmo ilustrando suas argumentações ao mencionar que o próprio Ministério Público de Contas, em outras situações como no Parecer nº 3.059/2011, do Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, quando do julgamento de Contas do Município de Santa Cruz do Xingu, opinou no sentido de que mesmo havendo a irregularidade, a mesma não tem o condão de comprometer a gestão como um todo.

A equipe técnica se manifestou no sentido de que as impropriedades ocorreram e não foram saneadas, ou seja, permanecendo o apontamento de i) não foi informado no sistema Aplic as licitações realizadas (item 3.3,2), ii) não remeteu, via sistema Aplic, bem como omitiu no processo físico informações sobre restos a pagar inscrito no exercício de 2011 (item 3.6,4), prejudicando o controle externo simultâneo dos atos de gestão, o que reputo como situação agravante.

No item 3.3, do Relatório de Auditoria, a equipe técnica não discriminou quais e quantos foram os procedimentos licitatórios realizados que não foram informado no Sistema Aplic, portanto, não fornecendo evidência comprobatória do achado de auditoria, prejudicando a conclusão deste relator sobre a irregularidade em questão.

Diante da comprovação e reconhecimento do não envio de informações e documentos a este Tribunal (item 6.2), em consonância com o posicionamento da equipe técnica e opinião do Parquet de Contas, mantenho esta irregularidade com aplicação de multa.

(...)

b4) multa de 6 UPF's/MT pelo não envio de informações pelo Sistema Aplic (MB 03 – Item 6.2), com fundamento no art.75, inciso VIII, da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 6º, II, “b”, da Resolução Normativa nº 17/2010.

Com efeito, depreende-se das razões da proposta de voto condutor do Acórdão nº 299/2012 que a multa de 6 UPF's/MT aplicada no item b4, pelo não envio de informações pelo Sistema Aplic (MB 03 -item 6.2), refere-se ao não envio de informações ao Tribunal descritas no item 6.2 e não no item 3.3, ambos do Relatório de Auditoria, sobre o qual não foram encontrados elementos objetivos capazes de evidenciar e comprovar o apontamento, motivo pelo qual, julguei prejudicada a minha conclusão e afastei esse apontamento.

Por fim, o embargante almeja a anulação do julgamento sob



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

o argumento de que o item 3.3 teria sido redigido de forma confusa ao deixar de discriminar as informações referentes aos procedimentos licitatórios, o que teria impedido a correta compreensão a respeito da irregularidade anotada e prejudicado a sua defesa.

Tais alegações, no meu sentir, somente teriam lugar se o apontamento apresentasse redação confusa de tal forma a tornar inviável a análise do gestor de modo a comprometer a apresentação de sua defesa, fato que não se configura no caso em apreço, pois é patente que não houve prejuízo, haja vista que foi possível ao gestor apresentar sua defesa e a este colegiado pronunciar-se a respeito das impropriedades apuradas em face da existência de elementos suficientes ao entendimento da causa debatida nos autos.

Como reforço de argumento, confira-se o seguinte excerto do Superior Tribunal de Justiça: "*... a descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa (MS 14045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29/04/2010)*".

Mesmo que assim não fosse, a discussão a respeito de obscuridade na anotação do item 3.3 não passa de um debate estéril desprovido de motivação, pois, para o acolhimento de qualquer nulidade, é necessário, primeiramente, que o vício tenha ocasionado algum prejuízo à parte que alega, o que não se verifica no caso, pois o referido item já foi afastado no acórdão, permanecendo o apontamento devido às demais faltas relatadas nos itens restantes.

Tal inferência se faz em razão da aplicação subsidiária do princípio norteador das nulidades processuais - *pas de nulité sans grief* – segundo o qual, não há nulidade sem prejuízo. Nesse sentido, afirma o ministro Humberto Martins no Recurso Especial 1.201.317: "*Não se declarará nulo nenhum ato processual quando este não causar prejuízo, nem houver influído na decisão da causa ou na apuração da verdade real*". Sendo este princípio admitido inclusive em caso de nulidade absoluta (STF, *HC 85.155/SP e AI-AgR. 559.632/MG*).

Ademais, a suposta redação confusa sobre a fundamentação da irregularidade contida no item 3.3, já foi didaticamente explicitada nas razões acima.

Em verdade, **o que o recorrente pretende é instaurar uma nova discussão sobre a matéria já apreciada e decidida, o que não se admite nesta via recursal**, pois a possibilidade de reforma do julgado reside em um âmbito externo à silogística deste recurso, não podendo ser



Gabinete do Conselheiro Substituto
Isaias Lopes da Cunha
Telefone: 3613-7141 / 7152
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

estabelecida como premissa originária, e mesmo quando permitida, é subjacente e deve ser considerada apenas para corrigir algum vício que remonte em algum prejuízo cognitivo para a parte a respeito da deliberação do órgão julgador colegiado.

Nesta senda, é o entendimento da ministra do E. Supremo Tribunal Federal, RE nº 231.522-MA AgR-ED, ELLEN GRACIE, cuja ementa prescreve:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRETENSÃO DE REFORMA DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA STF 284. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA.

1. Os embargos de declaração não constituem meio processual cabível para reforma do julgado, não sendo possível atribuir-lhes efeitos infringentes, salvo em situações excepcionais.
2. É imprescindível para a admissão do apelo extremo que a demonstração de ofensa a norma constitucional seja posta com clareza, o que não foi suficientemente feito pela parte recorrente. Súmula STF 284.
3. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade a sanar.
4. Embargos de declaração rejeitados.

Portanto, embora não da maneira pretendida pelo embargante, o acórdão abordou todas as questões suscitadas, inexistindo qualquer vício que autorize o acolhimento dos embargos opostos, sobretudo quando o recorrente almeja uma nova avaliação da situação fática apresentada nos autos, razão pela qual **rejeito** os embargos de declaração.

Face ao exposto, acolho, em parte, o Parecer de n.º 6039/2013, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas, Dr. Alisson Carvalho de Alencar e, com fulcro no art. 270, III, da Resolução nº 14/2007, apresento a **proposta de voto** no sentido de dar conhecimento e, no mérito, pela improcedência dos embargos de declaração do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Chapada dos Guimarães.

É como apresento a proposta de Voto

Cuiabá, 12 de dezembro de 2013.

ISAÍAS LOPES DA CUNHA
Conselheiro Substituto