

**PROCESSO Nº : 14185-2/2011**  
**PRINCIPAL : FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DE MATO GROSSO – FES**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE 2011 – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**  
**EMBARGANTES : EDSON PAULINO DE OLIVEIRA (Processo nº 95389/2013)**  
**VANDER FERNANDES (Processo nº 95397/2013)**  
**PEDRO HENRY NETO (Processo nº 95400/2013)**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA**

### RAZÕES DO VOTO

20. Conhecidos os Embargos de Declaração ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, passo à análise de mérito nos termos do arts. 271, II e 276 da Resolução nº 14/2007.

21. Conforme exposto no Relatório, os Embargantes alegaram preliminarmente a tempestividade e adequação recursal, e no mérito, a ocorrência de contradição do julgado em face da ausência de classificação de irregularidades, o que culminaria na impossibilidade de imputação de penalidade pecuniária por irregularidade não classificada na Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT, bem como omissão quanto à gradação das multas aplicadas em relação aos limites mínimos e máximos estabelecidos na Resolução nº 17/2010.

22. Da leitura do art. 69 da Lei Orgânica – TCE, infere-se que os Embargos de Declaração servem tão-somente a suprir obscuridade, afastar contradições e a eliminar omissões, vícios esses cumulativos ou alternativos a serem apreciados pelo Relator a fim de aclarar a decisão, se obscura ou contraditória, ou completá-la, se omissa em algum ponto em que deveria se pronunciar (art. 270, III, do Regimento Interno - TCE).

23. Nesse contexto, procedo à análise dos questionamentos dos Embargantes.

## 1) DAS ALEGADAS CONTRADIÇÕES

### 1.1. AUSÊNCIA DE CLASSIFICAÇÃO DAS IRREGULARIDADES E IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA

24. Os Embargantes sustentaram que as irregularidades apontadas pela equipe técnica como “Não Classificadas” e “Irregularidades sem classificação” não poderiam ser apenadas como de natureza “gravíssima”, “grave”, ou “moderada”, conforme disposição dos arts. 2º, parágrafo único, 4º, 6º, inciso II, alínea “b”, da Resolução Normativa nº 17/2010.

25. Consequentemente, como não poderiam ser apenadas, surgiria a impossibilidade de aplicação de penalidade sobre tais irregularidades, ante a ausência de classificação.

#### 1.1.1 Análise da equipe técnica

26. Em análise das peças recursais, a equipe técnica manifestou-se pelo não provimento dos Embargos, haja vista que a denominação das irregularidades como “sem classificação” apenas ocorreu pelo fato de que as mesmas não foram contempladas no rol do Anexo Único da Resolução Normativa nº 17/2010-TCE/MT.

27. Ainda ponderou que a falta de previsão para essas irregularidades no Anexo Único as equipara àquelas relacionadas no mesmo anexo como “irregularidade a classificar”, que devem ser classificadas pelas equipes técnicas das Secretarias de Controle Externo quanto à sua natureza em “graves” ou “moderadas”, por força do § 1º do art. 3º da Resolução Normativa nº 17/2010-TCE/MT, para que assim seja determinada a penalidade pecuniária a elas correspondente.

### **1.1.2 Posicionamento do Ministério Público de Contas**

28. O Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento dos Embargos Declaratórios, mas no mérito pelo não provimento dos mesmos, por entender que o Tribunal de Contas ao classificar didaticamente as irregularidades, utilizou-se de um meio para auxílio às equipes técnicas, no exercício do controle *a posteriori*, e por não se tratar de rol exaustivo as classificações constantes do Anexo Único da Resolução Normativa nº 17/2010.

### **1.1.3 Entendimento deste Relator**

29. Esta Corte de Contas, nos termos do art. 75 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c com os arts. 286 e seguintes da Resolução Normativa nº 14/2007, normatizou as hipóteses de aplicação de multas aos jurisdicionados, conforme descrito abaixo:

Art. 75 O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, 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 inspeções ou 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.

Parágrafo único. Nas infrações enumeradas neste artigo, a cada fato corresponderá uma sanção, podendo incidir o agente em mais de uma, no mesmo processo.

Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar nº 269/2007, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá aplicar multa de até 1000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la.

...

Art. 287. Quando o responsável for condenado à restituição de valores ao erário, além do valor a ser ressarcido, poderá ser aplicada a multa de até 100% sobre o valor do dano, limitada a 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso – UPFs/MT –, ou outra que vier a sucedê-la, observando-se a gradação estabelecida em Resolução Normativa.

...

Art. 288. Sem prejuízo das demais multas cabíveis, comprovado o cometimento de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos previstos no art. 5º da Lei Federal 10.028, de 19/10/2000, o responsável será punido com multa de 30% (trinta por cento) sobre seus vencimentos anuais.

Art. 289. Poderá ainda ser aplicada multa, isolada ou cumulativamente, com observância aos valores referenciais – em UPFs/MT – estabelecidos em regulamento próprio, aos responsáveis por:

I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

II. infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;

IV. sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;

V. obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

VI. reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas;

VII. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal.

30. Pelo próprio teor dos dispositivos legais transcritos pelos Embargantes em suas peças recursais, observa-se que a classificação de irregularidades realizada por este Tribunal é de natureza meramente exemplificativa, não impedindo que os técnicos desta Corte, quando da análise das contas de qualquer jurisdicionado, apontem outras irregularidades que não constem do Anexo Único da Resolução 17/2010, conforme se depreende dos dizeres do art. 3º, § 4º, da Resolução Normativa nº 17/2010:

Art. 3º

...

§4º **As irregularidades constatadas pelas equipes técnicas não contempladas no Anexo Único desta Resolução** deverão constar no relatório de auditoria e ser informadas à Secretaria de Desenvolvimento Institucional, para fins de atualização anual da classificação. (destaque nosso)

31. Destarte, conclui-se que o que determina a irregularidade apontada pela equipe técnica não é a classificação apresentada no Anexo Único da Resolução 17/2010, mas a conduta irregular do gestor, conforme previsão legal e regimental:

- I) ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;
- II) infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- III) descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;
- IV) sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;
- V) obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
- VI) reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas; ou
- VII) inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independente de solicitação do Tribunal.

32. Como bem exposto, são as condutas descritas que acarretam a aplicação de uma sanção, não sendo determinante para a imputação da sanção adequada que a conduta esteja classificada no Manual de Irregularidades desta Corte.

33. Tais argumentos se solidificam diante da leitura do parágrafo único do art. 2º da Resolução Normativa nº 17/2010, citado pelos próprios Embargantes, que ao estabelecer que *“na apreciação e julgamento das contas anuais referidas no caput, o Tribunal Pleno levará em consideração **além da classificação indicada nos termos desse artigo, também o disposto no art. 194 da Resolução Normativa nº 14/2007,***

**bem como os princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência dos atos de governo e gestão**”, o que demonstra a natureza exemplificativa do Anexo Único da referida Resolução Normativa, haja vista que o art. 194 do Regimento Interno do TCE/MT, estabelece que:

Art. 194. As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

- I. Grave infração à norma legal ou regimental;
- II. Dano ao erário, mesmo que culposo, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;
- III. Desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- IV. Desvio de finalidade;
- V. Omissão no dever de prestar contas.

34. Os Embargantes também alegaram que o Relator “*por sua livre deliberação*” não poderia cominar multas sobre as citadas irregularidades NÃO CLASSIFICADAS.

35. O Relator preside a instrução do processo, efetuando o saneamento dos autos, bem como podendo efetuar a classificação de irregularidades não classificadas pela equipe técnica, diante do entendimento quanto à gravidade do feito, conforme se depreende do art. 6º da Lei Orgânica desta Corte e do art. 141, § 5º da Resolução Normativa nº 14/2007 (RITCE/MT):

#### Lei Orgânica

Art. 6º O Relator presidirá a instrução do processo, determinando mediante despacho singular, por sua ação própria e direta, ou por solicitação do Ministério Público de Contas ou da unidade de instrução, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, após o que submeterá o feito ao Tribunal Pleno, para decisão de mérito, ressalvados os casos que admitem julgamento singular.

#### Regimento Interno

Art. 141

...

§ 5º. Com a instrução completa e o parecer ministerial, o relator elaborará relatório e voto ou emitirá julgamento singular, classificando as irregularidades, se existentes, nos termos definidos pelo Tribunal, encaminhando os autos à Secretaria Geral do Tribunal Pleno para as providências.

36. Desta feita, verifica-se que as objeções pontuadas pelos Embargantes não apresentam qualquer contradição na decisão embargada, devendo permanecer em seus próprios termos o Acórdão nº 792/2012 – TP.

## **2) DA OMISSÃO QUANTO À GRADAÇÃO DAS MULTAS APLICADAS EM RELAÇÃO AOS LIMITES MÍNIMOS E MÁXIMOS ESTABELECIDOS NA RESOLUÇÃO Nº 17/2010**

37. O Embargante Edson Paulino de Oliveira alegou omissão deste Relator ao não especificar o motivo de ter aplicado a multa em seu limite máximo constante na Resolução Normativa nº 17/2010, referente ao item “1. GESTÃO DE PESSOAS PÚBLICAS”, e não de qualquer outro valor entre o mínimo e máximo estabelecido na normatização.

### **2.1 Posicionamento do Ministério Público de Contas**

38. O *Parquet* de Contas entendeu pela inexistência de qualquer omissão no Acórdão proferido, pois clara a sua fundamentação, além de enfrentada e solucionada a irregularidade trazida à apreciação do Pleno desta Corte de Contas.

### **2.2 Entendimento deste Relator**

39. A alegada omissão do voto embargado não merece prosperar, pois os atos de gestão do Embargante foram submetidos ao exame da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, cujos entendimentos apresentaram consonância e subsidiaram o voto deste Relator, acolhido por unanimidade pelo Tribunal Pleno.

40. A suposta ausência de gradação das multas aplicadas em relação aos limites mínimo e máximo estabelecidos na Resolução Normativa nº 17/2010 não se caracteriza, haja vista que a própria normatização deste Tribunal apenas disciplina que as multas sejam aplicadas obedecendo aos limites estabelecidos na citada Resolução Normativa, conforme se pode observar pela legislação a seguir citada:

### **Regimento Interno TCE/MT**

Art. 289

...

§ 2º. Nos votos dos relatores deverão estar destacadas, relativamente a cada responsável, as irregularidades evidenciadas, a multa aplicada em decorrência de cada uma delas, bem como as determinações e recomendações a elas associadas, sendo que as decisões do Tribunal de Contas deverão apresentar o resultado do julgamento, fazer referência ao voto do Relator ou Revisor, conforme o caso, elencar as sanções aplicadas, citar todas as recomendações e determinações, além de explicitar os demais acréscimos provenientes das discussões ocorridas em Plenário, observado o disposto nos artigos 80 e 87 deste regimento.

### **Resolução Normativa nº 17/2010**

Art. 6º Estabelecer que as multas aos responsáveis por irregularidades gravíssimas, graves e moderadas que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como pelo descumprimento de decisão do TCE/MT, **serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos no quadro a seguir:**

...

§ 2º O Relator considerará a quantidade e a gravidade dos achados associados a cada uma das irregularidades evidenciadas no processo para, **com observância aos parâmetros mínimo e máximo de valores**, definir o valor exato da multa a ser aplicada nos casos concretos. (destaques nosso)

41. Portanto, clarividente que a aplicação da multa dentro desses limites decorre do convencimento do Relator, quanto à gravidade dos atos infracionais praticados pelos jurisdicionados.

42. Coadunando com esse posicionamento, transcrevo abaixo o entendimento do Tribunal de Contas da União nos termos do Acórdão nº 554/2014 – TCU, exarado pela Ministra Ana Arraes, publicado no Boletim de Jurisprudência nº 28/TCU:

### **Boletim de Jurisprudência nº 28 – Acórdão 554/2014 Plenário**

(Embargos de Declaração, Relatora Ministra Ana Arraes)

Processual. Embargos de Declaração. Omissão.

Não incorre em omissão o acórdão que incorpora às razões de decidir do relator as análises empreendidas pela unidade técnica ou pelo Ministério Público, constantes do relatório integrante da deliberação, que trataram dos argumentos trazidos pelo responsável, dispensada a repetição no voto fundamentador do acórdão.

43. Logo, da simples leitura das assertivas do embargante, verifica-se que as objeções pontuadas não apresentam omissão na decisão embargada (Acórdão nº 792/2012 – TP). O ex-gestor pretende, sim, que seus questionamentos sejam reanalisados a fim de reformar a decisão, pretensão essa não cabível em sede de Embargos de Declaração.

44. A fim de consolidar o entendimento exposto, cito mais algumas fontes jurisprudenciais:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM SEDE DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NEGADO PROVIMENTO.

1. Nega-se provimento a embargos de declaração quando os argumentos apresentados pelo interessado não trazem elementos suficientes que permitam caracterizar a existência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação embargada.

2. Revelam-se incabíveis os embargos de declaração quando, inexistentes os vícios que caracterizam os pressupostos legais de embargabilidade, vem esse recurso, com desvio de sua específica função jurídico-processual, a ser utilizado com a indevida finalidade de instaurar uma nova discussão sobre matéria já apreciada pelo Tribunal.

Acórdão nº 3.196/2007 – TCU - Segunda Câmara.

PROCESSO CIVIL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - DISCUSSÃO SOBRE OS ARTIGOS 29, PARÁGRAFO ÚNICO E 31, INCISO II, DO REGULAMENTO DO TCE-SE, APROVADOS PELA RESOLUÇÃO Nº 270/2011 - LEI EM TESE - APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 266/STF - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA- OMISSÕES - INEXISTÊNCIA - PREQUESTIONAMENTO. I - O MAGISTRADO, AO EXERCER SEU MISTER JUDICANTE, NÃO SE ENCONTRA OBRIGADO A FUNDAMENTAR SUA DECISÃO EXPONDO TODOS OS DISPOSITIVOS DE LEI SUSCITADOS PELAS PARTES, DESDE QUE TODAS AS QUESTÕES POSTAS TENHAM SIDO RESOLVIDAS, O QUE DE FATO OCORREU NO CASO DOS AUTOS; II - INEXISTINDO CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO NO JULGADO VERGASTADO, POR TER A DECISÃO APRECIADO A MATÉRIA DEVOLVIDA NA EXTENSÃO SUFICIENTE PARA A SOLUÇÃO DA LIDE, MOSTRA-SE INSUFICIENTE À PRETENSÃO DE PREQUESTIONAMENTO PARA O ACOLHIMENTO DOS PRESENTES EMBARGOS; III - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

...

“O que se nota é a pretensão do mesmo em rediscutir a matéria visando à reforma do julgado. Todavia, é incabível a rediscussão no presente recurso o tema já decidido, de modo que não se conformando com a justeza da decisão deve a recorrente utilizar-se do recurso cabível para buscar a reforma do decisum, não se podendo impor ao julgador interpretar tal ou qual matéria de acordo com os fundamentos desta, ainda mais quando a decisão combatida se apresenta coerentemente fundamentada. Por fim, registro, ainda, que não servem os aclaratórios para simples prequestionamento de dispositivos legais ou constitucionais, só merecendo acolhidos os referidos embargos quando houver de fato alguma omissão, contradição ou obscuridade na decisão embargada, nos termos do art. 535, do CPC, o que não se constata no caso dos autos, tendo sido devida e explicitamente solucionada a questão posta, impondo, portanto, a rejeição dos presentes embargos. Ante os argumentos expendidos, conheço do presente recurso, mas para lhe negar provimento, por entender inexistente qualquer omissão no julgado recorrido, por restarem analisados todos os pontos trazidos à apreciação desta Corte. É como voto”. ACÓRDÃO 201219346 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE -19/12/2012.

45. Destarte, verifica-se que a omissão arguida não subsiste, pois os elementos constantes do Acórdão embargado resultaram de análise detalhada, cujas razões e fundamentações legais foram descritas no inteiro teor do voto originário e no respectivo Acórdão, não havendo, portanto, qualquer omissão a ser suprida no Acórdão embargado.

46. Apenas a título de exemplificação, para demonstrar a discricionariedade quanto à aplicação das penalidades, colaciono abaixo alguns julgados desta Corte de Contas:

PROCESSO: 74.802/2013 (AUTOS DIGITAIS)  
INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAIANA  
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013  
**RELATOR: CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**  
RAZÕES DO VOTO

...

Responsável: Sr. José Marra Nery (prefeito)

3. DB 16. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave\_16. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, da LRF, com redação da Lei Complementar 131/2009).

3.1. Não foram realizadas as determinações dispostas no cronograma para a implantação da Lei de Acesso à Informação. (item 3.13.3)

3.2. Não foi criado o “Portal Transparência” na internet. (item 3.13.3) As impropriedades dos subitens 3.1 e 3.2 descrevem que, no exercício 2013, o Município não havia implantado a Lei de Acesso à informação, bem como, não havia criado o Portal Transparência.

...

Como se nota, os gestores possuem o dever inadiável de assegurar o cumprimento dos princípios da informação, publicidade e transparência. A implementação dessas normas é indispensável para a real existência da democracia e cidadania, elementos essenciais ao Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, é importante realçar que a simples criação de um sistema, sem a sua concreta implementação, prejudica diretamente a sua efetividade. Ou seja, em um exemplo simplório, de nada adianta a máquina sem o operador.

Portanto, com o intuito de coibir plenamente esse tipo de irregularidade e também valorando que, embora tardiamente, ao menos houve a implementação do sistema, aplicarei ao gestor, com fundamento nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, a multa de 11 UPFs-MT. Além disso, determinarei à atual gestão que cumpra a Lei de Informação 12.527/2011 e o cronograma estipulado pela Resolução Normativa 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa 14/2013 deste Tribunal de Contas.

PROCESSO Nº. 7.339-3/2013  
INTERESSADO PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA  
ASSUNTO CONTAS ANUAIS DE GESTÃO– EXERCÍCIO DE 2013  
**RELATOR CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**  
DECLARAÇÃO DE VOTO

...

Irregularidade nº 2

2. GB 13. Licitação\_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes).

2.1. Licitação realizada por preço global, sendo possível a adjudicação por itens licitados (Convite nº 5/2013 – R\$ 51.947,70 e Pregão Presencial nº 11/2013 – R\$ 835.577,00);

2.2. Homologação da empresa Ailton Borges de Lima como vencedora do Pregão Presencial nº 59/2013, sem o cumprimento de todas as exigências de qualificação econômico-financeira.

...

É bem verdade, tal como posto pela equipe de auditoria, que a Lei nº 8.666/93 em seu art. 41, determina que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada e, que, face ao ocorrido o procedimento correto seria ter declarado a licitação como fracassada e, assim, a Administração Municipal teria tempo para alterar o edital quanto ao valor mínimo de capital social que as empresas deveriam comprovar como condição de sua qualificação econômico-financeira.

Com isso, haveria possibilidade para outras empresas participarem da licitação e proporcionaria à Administração a oportunidade de selecionar a proposta mais vantajosa tanto economicamente como em qualidade. Assim essa impropriedade permanece e será aplicada a respectiva penalidade, acolhendo o Parecer ministerial.

...

Em face de todo o exposto, acolho em parte o Parecer nº 941/2014 do Ministério Público de Contas e VOTO:

...

c) pela aplicação de multa no valor de 11 (onze) UPFs-MT, ao Sr. MAURO ROSA DA SILVA, arbitrada com fulcro no art. 75, II, da LC nº 269/2007, art. 289, III do RITCE-MT e art. 6º, II, "a", da Resolução nº 17/2010, em decorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios, implicando em violação da Lei nº 8.666/93 (GB 13-GRAVE – sub item 2.1);

d) pela aplicação de multa no valor de 11 (onze) UPFs-MT, ao Sr. MAURO ROSA DA SILVA, arbitrada com fulcro no art. 75, II, da LC nº 269/2007, art. 289, III do RITCE-MT e art. 6º, II, "a", da Resolução nº 17/2010, em decorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios, implicando em violação da Lei nº 8.666/93 (GB 13-GRAVE – sub item 2.2).

PROCESSO Nº 7.646-5/2013.

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Carlinda.

ASSUNTO: Contas anuais de gestão relativas ao ano de 2013.

**RELATOR: Conselheiro VALTER ALBANO DA SILVA.**

RAZÕES DO VOTO

...

c) DESPESAS:

O item 8.1.4 é relativo à realização de despesa com a empresa NORTÃO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., no valor de R\$ 16.479,04 sem a emissão de prévio empenho. A Secex informa que a Nota de Empenho foi emitida em 19/03/2013, enquanto que a correspondente Nota Fiscal no dia 18/03/2013.

O Prefeito alega que houve equívoco na elaboração da Nota Fiscal, alegando que a data correta da sua emissão é 19/03/2013.

A Secex rejeita os argumentos apresentados, por verificar que não há nos autos informações prestadas pelo credor no sentido de que houve falha na emissão da nota fiscal.

Por verificar que assiste razão à Secex, mantenho a irregularidade; aplico multa aos responsáveis; e, determino à gestão que observe a regra disposta

no art. 60 da Lei 4.320/64, que veda, expressamente, a realização de despesas sem prévio empenho.

...

VOTO, ainda, no sentido de:

APLICAR ao GERALDO RIBEIRO DE SOUZA multa no valor total de 77 Unidades de Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso (UPF's/MT), nos termos do art. 6º, inc. II, "a", da Resolução Normativa 172010, deste Tribunal, sendo:

o 11 UPF's/MT, em razão da falta de fiscalização contratual (subitem 8.1.1.1);

o 11 UPF's/MT, em virtude da classificação incorreta de despesas como sendo na manutenção e desenvolvimento de ensino e em ações e serviços públicos de saúde (subitens 8.1.3.1 e 8.1.3.2);  
o 11 UPF's/MT, em função de registros contábeis incorretos da contribuição previdenciária, relativa à parte patronal, devida ao Regime Próprio de Previdência Social -RPPS (subitem 8.2.1.1);  
o 11 UPF's/MT, pelo descumprimento da regra disposta no art. 60 da Lei 4.320/64, que veda expressamente a realização de despesas sem prévio empenho (item 8.1.4);

### 3) DO DESIDERATO PROCRASTINATÓRIO

47.           Necessário tecer breves comentários sobre o andamento do Processo nº 14185-2/2011, Contas Anuais de Gestão do Fundo Estadual de Saúde, relativas ao exercício de 2011.

48.           Como exposto no Relatório deste Voto, os ora Embargantes utilizaram-se de todos os instrumentos possíveis para postergar o trânsito em julgado deste processo, visando não cumprir o disposto no Acórdão nº 792/2012 – TP.

49.           Todas as tentativas dos ora Embargantes restaram infrutíferas, dada a ausência de embasamento legal para as suas argumentações.

50.           Em breve histórico, temos o que se segue:

- Na data de 19/12/2012 foi republicado o Acórdão nº 792/2012, que julgou Irregulares as Contas Anuais deste Jurisdicionado;
- Em 09/04/2013, último dia do prazo recursal, os Srs. Vander Fernandes, Pedro Henry Neto e Edson Paulino de Oliveira interpuseram Embargos Declaratórios;
- Em 29/07/2013, foram publicados os Julgamentos Singulares quanto ao Juízo de Admissibilidade dos Embargos Declaratórios;

- Em 13/08/2013, os Embargantes opuseram Recursos de Agravo em face dos julgamentos singulares de admissibilidade, os quais foram rejeitados por unanimidade pelo Tribunal Pleno, conforme Acórdão nº 6.019/2013 – TP, publicado em 31/01/2014;
- Em 24/09/2013, o Sr. Pedro Henry Neto opôs Pedido de Exceção de Suspeição nesta Corte de Contas em face deste Relator, nos autos da Tomada de Contas instaurada conforme determinação constante no Acórdão nº 792/2012, sendo rejeitado por unanimidade pelo Tribunal Pleno, Acórdão nº 1.715/2014-TP, publicado em 04/09/2014;
- Em 20/12/2013, o Sr. Vander Fernandes também opôs Pedido de Exceção de Suspeição neste Tribunal em face de este Relator, nos autos da Tomada de Contas instaurada já citada, sendo rejeitado por unanimidade pelo Tribunal Pleno, Acórdão nº 1.107/2014-TP, publicado em 06/06/2014.

51. Somente após as diversas tentativas postergatórias ao andamento dos autos, é que estes Embargos puderam ser apreciados.

52. Percebe-se que a demora na conclusão de um processo ofende primeiramente ao Princípio Constitucional da Duração Razoável do Processo, insculpido no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal de 1988<sup>1</sup>.

53. Igualmente, não é admissível na esfera jurisdicional a utilização de meios com o simples intuito protelatório.

54. Protelar significa: alongar, demorar, diferir, retardar, etc. É o intuito que a parte tem de ver o andamento processual deixar de ter prosseguimento para a solução da lide. Normalmente as partes de uma lide pretendem ver a solução do litígio da forma mais

---

1 CF, Art. 5º...

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

rápida possível, o que não é o caso dos autos, haja vista que os ora Embargantes pretendem dilatar o trânsito em julgado, impedindo a execução do Acórdão nº 792/2012 – TP, com isso tomando vantagem na demora do trâmite processual. Este sim é o sentido de protelar o feito.

55. Como bem exposto pelo professor Humberto Theodoro Júnior, ao citar um julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina em seu Código de Processo Civil Anotado quando trata do artigo 17 do CPC: *"A parte que, fugindo ao seu dever de verdade e lealdade, cria incidente desnecessário baseado em fato que sabe não ser verdadeiro, é litigante de má-fé devendo receber a sanção respectiva"* (TJSC, 3ª c. Cív., Ap. nº 97.011995-0, Rel. Des. Nilton Macedo Machado, AC. 18.08.1998) (THEODORO JÚNIOR, 2007, p. 23).

56. Vale citar a afirmação de Antônio de Pádua Ferraz Nogueira, citado por Roberto Luis Demo (DEMO, 2003, p. 140), segundo o qual os embargos de declaração manifestamente protelatórios seriam:

(...) aqueles faltos de fundamentação, ou alicerçados em teses notoriamente despidas de juridicidade, ou, ainda os interpostos com malícia, em face de 'erro grosseiro' evidente ou inescusável em que se alicerçam. São esses embargos criados pela má-fé, pois o embargante está consciente de sua inépcia, havendo sagacidade inequívoca.

57. Sobre o desiderato procrastinatório, tanto a legislação desta Corte de Contas, quanto à legislação pátria processual é exaustiva no intuito de combater tal prática. Senão vejamos:

### **Lei Orgânica do TCE/MT**

#### **DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

Art. 69 Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão impugnada contiver obscuridade ou contradição ou omitir ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado.

...

§ 2º. Os Embargos de Declaração julgados manifestamente protelatórios ensejarão a aplicação de multa ao embargante, na forma prevista nesta lei.

### **Regimento Interno TCE/MT**

Art. 281. O recurso julgado manifestamente protelatório ensejará a aplicação de multa ao recorrente por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar.

### **LITIGÂNCIA E MÁ-FÉ**

Art. 284-A. São deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo junto ao Tribunal de Contas do Estado:

...

- II. proceder com lealdade e boa-fé;
- III. não apresentar denúncia, nem alegar defesa, cientes de que são destituídas de fundamento;

Art. 284-B. Reputa-se litigante de má-fé aquele que:

- I. deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso;
- II. alterar a verdade dos fatos;
- III. usar do processo para conseguir objetivo ilegal;
- IV. opuser resistência injustificada ao andamento do processo;
- V. proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;
- VI. provocar incidentes manifestamente infundados.

### **CPC**

Art. 538.

Parágrafo único. Quando manifestamente protelatórios os embargos, o juiz ou o tribunal, declarando que o são, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente de 1% (um por cento) sobre o valor da causa. Na reiteração de embargos protelatórios, a multa é elevada a até 10% (dez por cento), ficando condicionada a interposição de qualquer outro recurso ao depósito do valor respectivo.

58. Igualmente, diversos são os julgados das Cortes Superiores, tanto de Contas quanto de Justiça, que demonstram o entendimento majoritário de repúdio a esta prática, conforme se extrai dos julgados abaixo colacionados:

### **TCU**

ACÓRDÃO 4734/2010 ATA 26 - PRIMEIRA CÂMARA  
Relator: JOSÉ JORGE - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE ERRO MATERIAL. PROVIMENTO PARCIAL. DEMAIS ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DEMONSTRAR A EXISTÊNCIA DE OMISSÕES, CONTRADIÇÕES OU OBSCURIDADES NA DELIBERAÇÃO VERGASTADA. REPETIÇÃO DE ARGUMENTOS JÁ ENFRENTADOS EM SEDE DE EMBARGOS. CARÁTER MERAMENTE PROCRASTINATÓRIO DOS ARGUMENTOS SUSCITADOS. DECLARAÇÃO DE QUE A APOSIÇÃO DE NOVOS EMBARGOS NÃO SUSPENDERÁ A EXECUÇÃO DO ACÓRDÃO

3.330/2006-TCU-1ª CÂMARA. 1. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância; 2. A oposição de Embargos de Declaração com efeitos meramente procrastinatórios pode ensejar a declaração de que a oposição de novos Embargos Declaratórios não terá efeito suspensivo. 27/07/2010

### **STJ**

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. ART. 21 DO CPC. INOVAÇÃO À LIDE. IMPOSSIBILIDADE. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROCRASTINATÓRIOS. 1. Em sede de agravo regimental é incabível inovar teses recursais, tendo em vista a preclusão consumativa. 2. Tendo o Tribunal a quo apreciado, com a devida clareza, toda a matéria relevante para a apreciação e julgamento do recurso, não há falar-se em violação ao art. 535 do Código de Processo Civil. 3. **A contradição que autoriza os embargos de declaração é aquela interna ao acórdão, verificada entre a fundamentação do julgado e a sua conclusão.** 4. Se a questão suscitada foi devidamente enfrentada no julgamento da apelação, e foi reconhecido o caráter protelatório dos embargos de declaração, opostos por duas vezes sob a mesma fundamentação, deve ser mantida a multa aplicada com fundamento no art. 538, parágrafo único, do CPC. 5. Agravo regimental não conhecido. (STJ - AgRg no Ag: 729823 RJ 2005/0209563-9, Relator: Ministro HONILDO AMARAL DE MELLO CASTRO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/AP), Data de Julgamento: 29/09/2009, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/10/2009) (destaque nosso)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL LIMINARMENTE INDEFERIDO, NOS TERMOS DA SÚMULA 315/STJ. AMBIGUIDADE, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. VÍCIOS SEQUER SUSTENTADOS. RÉU SOLTO. INTUITO PROCRASTINATÓRIO. EMBARGOS REJEITADOS. 1. **Os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado. Com efeito, a pretensão de rediscutir matéria devidamente analisada e decidida, consubstanciada na mera insatisfação com o resultado da demanda, é inviável na via dos embargos de declaração.** 2. **A oposição indiscriminada de embargos de declaração com propósitos nitidamente protelatórios, ou até mesmo de se buscar, quiçá, a prescrição da pretensão punitiva estatal, não pode ser admitida pelos Tribunais pátrios, que devem lançar mão dos meios próprios para que não se pratiquem atos que configurem abuso do exercício do direito de defesa.** 3. Embargos rejeitados, com advertência ao Embargante de que será determinada a imediata execução da sentença caso configurada a intenção da Defesa de procrastinar o final do processo penal, a fim de auferir a prescrição da pretensão punitiva. (STJ - EDcl no AgRg nos EAREsp: 43321 SP 2013/0315329-8, Relator: Ministra LAURITA VAZ,

Data de Julgamento: 27/11/2013, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 09/12/2013) (destaque nosso)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. PRETENSÃO DE REEXAME DE MATÉRIA (...). EMBARGOS PROTETATÓRIOS. APLICAÇÃO DE MULTA, NOS TERMOS DO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO DO CPC. 1. Inocorrentes as hipóteses de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não há como prosperar o inconformismo, cujo real objetivo é a pretensão de reformar o *decisum* no que pertine ao mérito da questão, o que é inviável de ser revisado em sede de Embargos de Declaração, dentro dos estreitos limites previstos no artigo 535 do CPC. 2. **Sob a reiterada alegação de que o acórdão atacado incorreu em omissão, a Embargante busca o rejuízo da causa**, o que não se admite em sede de Embargos Declaratórios. 3. **Embargos de declaração rejeitados, com a condenação da Embargante ao pagamento de 1% (um por cento) a título de multa, pelo seu caráter procrastinatório** (art. 538, parágrafo único, do CPC) (STJ, EAEAEAG 600169 / RJ, T1 - PRIMEIRA TURMA, 14/03/2006, DJ 27.03.2006 p. 160) (destaques nossos).

59. Portanto, nos autos em epígrafe, vislumbra-se o intuito protetatório utilizado com a apresentação de recursos manifestamente infundados ou inadmissíveis, demonstrando a intenção dos responsáveis de impedir a consumação do trânsito em julgado da decisão que lhe foi inteiramente desfavorável, utilizando-se para isso de sucessivos recursos incabíveis, sendo plenamente possível a aplicação da penalidade prevista na legislação supracitada.

60. No entanto, deixo de aplicar aos Embargantes a penalidade proposta pelo Ministério Público de Contas em virtude de sua conduta procrastinatória, ficando o exposto a título de advertência, para que não utilizem novamente de meios protetatórios com o intuito de postergar a conclusão dos presentes autos, podendo vir a incidir a imputação da penalidade citada.

61. Ademais, considerando ainda a interposição de recurso ordinário pela Sra. Josinete Regina de Albuquerque Fonseca (fls. 11.855/11.947), contra a mesma decisão, deverão os autos ser encaminhados para sorteio do relator do Recurso Ordinário nos termos do art. 271, § 1º da Resolução nº 14/2007.

62. Por derradeiro, acompanho a manifestação do Ministério Público de Contas e concluo pelo conhecimento dos Embargos de Declaração para, no mérito, negar-lhes provimento.

### **III. PROPOSTA DE VOTO**

Ante o exposto, em consonância parcial com o Parecer nº 6.676/2013, ratificado pelo Parecer nº 4.751/2014, da lavra do Procurador-geral Substituto à época, Getúlio Velasco Moreira Filho, e com fulcro nos artigos 47, inciso II e 212 da Constituição Estadual c/c os artigos 63 da Lei Complementar nº 269/2007 e 270, III da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso, apresento proposta de **VOTO** no sentido de:

I) **Conhecer** dos Embargos de Declaração interpostos;

II) No mérito, pelo **não provimento** dos mesmos, devendo prevalecer integralmente os termos do Acórdão nº 792/2012 – TP (fls. 11817/11826-TCENT), que julgou **IRREGULARES** as Contas Anuais do **FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DE MATO GROSSO – FES** referentes ao exercício de 2011.

É a proposta de voto.

Cuiabá, 04 de março de 2015.

**LUIZ HENRIQUE LIMA**  
Conselheiro Substituto