



PROCESSO Nº : 21.574-0/2017 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ORDINÁRIO
MONITORAMENTO
RECORRENTE : MARINEZ DE CAMPOS (EX - PREFEITA MUNICIPAL)
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 5.777/2021

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MONITORAMENTO. PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE. ACÓRDÃO Nº 439/2021-TF. SUPOSTA OBSCURIDADE NO JULGAMENTO RECORRIDO. PRETENSÃO DE REVISÃO DA MULTA POR VIA INADEQUADA. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **embargos de declaração**¹ opostos pela **Sra Marinez de Campos**, ex-Prefeita Municipal de Mirassol D'Oeste, visando sanar alegada omissão e contradição no Acórdão nº 439/2021-TP, que julgou Recurso Ordinária interposto do em face do Acórdão nº 424/2018-TP.

1 Documento digital nº 225117/2021



2. Outrossim, diga-se que o presente feito trata de monitoramento para verificar a efetividade e a tempestividade das providências adotadas pela Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste em face do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) 55/2016/LAI, homologado pelo Acórdão nº 239/2016-TP, relativo ao Processo nº 21.574-0/2017, bem como avaliar a conformidade do Portal de Transparência do Poder Executivo Municipal em relação ao cumprimento das normas de transparência definidas pela Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e Lei nº 13.019/2014.

3. Rememore-se que o Acórdão nº 424/2018-TP, que impusera multa de 68 UPFs a ora embargante pelo descumprimento do TAG nº 55/2016/LAI.

4. Diga-se também que o Acórdão nº 439/2021-TP, decisão ora embargada, reformou parcialmente nº Acórdão nº 424/2018-TP, reduzindo a multa de 68 para 26 UPFs, nos termos abaixo:

ACÓRDÃO Nº 439/2021 - TP Resumo:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE. **MONITORAMENTO. RECURSO ORDINÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL PARA REDUZIR E EXCLUIR MULTAS APLICADAS À RECORRENTE.** Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 21.574-0/2017. ACORDAM os Excelentíssimos Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 90, inciso VI, § 4º da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 4.451/2019 do Ministério Público de Contas em ratificar a decisão proferida pelo relator à época (doc. digital nº 944-5/2019), que conheceu o presente recurso ordinário para, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso Ordinário** constante do documento nº 33.566-5/2018; interposto pela Sra. Marinez de Campos, ex-prefeita municipal de Mirassol D'Oeste, neste ato representada pelo procurador Francisco de Assis da Silva, OAB/MT 14.552; em face da decisão proferida no Acórdão nº 424/2018-TP; **a fim de reformar a decisão proferida para: a) reduzir a multa aplicada de 57 UPFs/MT, descrita no item 3 "a" do Acórdão recorrido, para 26 UPFs/MT, devido ao saneamento dos subitens 3.1 a 3.4; 3.7 a 3.9; 3.13 a 3.19; 3.23 a 3.25; 3.30 a 3.36 e 3.38 a 3.44; e, b) excluir a multa de 11 UPFs/MT estipulada no item 3 "b" do Acórdão recorrido, que havia sido imposta à ex-gestora em**



decorrência do descumprimento do Termo de Ajustamento Gestão nº 55/2016/LAI, pelas razões já expostas; mantendo-se inalterados os demais termos da decisão recorrida, conforme fundamentos constantes no voto do Relator. (grifo nosso)

5. A embargante arguiu, em síntese, que houve obscuridade em relação à aplicação da multa, solicitando que o percentual da multa seja reduzido.
6. O relator, por sua vez, fez juízo² de admissibilidade positivo dos embargos, recebendo-os com os efeitos suspensivo e devolutivo, remetendo os autos à unidade instrutiva.
7. A unidade instrutiva, em relatório técnico de recurso³, entendeu pertinente os apontamentos da embargante, opinando pelo ser acolhimento com efeitos infringentes dos embargos de declaração.
8. Por fim, os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.
9. É o sucinto relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

10. Cumpre destacar que os embargos de declaração são a modalidade recursal adequada para impugnar decisões que contiverem obscuridade, contradição ou omissão de ponto sobre o qual deveriam conter pronunciamento, nos termos do

2 Documento digital nº 249109/2021

3 Documento digital nº 256786/2021



art. 270, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

11. Quanto aos requisitos de admissibilidade, analisar-se-á o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal.

12. Os embargos de declaração têm cabimento, como dito, quando a decisão impugnada contiver obscuridade, contradição ou omitir ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado. No caso em análise, como a embargante alega a existência de obscuridade na decisão recorrida, o que torna cabível a interposição de embargos de declaração.

13. Quanto à **legitimidade**, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam, e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do Regimento Interno do TCE/MT, é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, a **embargante é partes no processo**.

14. Ademais, o interesse recursal está relacionado ao direito de ter decisões claras, completas e coesas. Na hipótese em tela, a interessada suscita uma possível omissão em decisão deste Tribunal, estando presente o interesse recursal.

15. No tocante à **tempestividade**, o embargante observou o prazo de 15 (quinze) dias estabelecido pelo art. 270, §3º, do Regimento Interno, já que a data limite para a interposição era 05/10/2021⁴, e peça recursal foi protocolada em 04/10/2021⁵.

16. Além disso, o art. 273, I do Regimento Interno do TCE/MT exige a **interposição por escrito**, o que também ocorreu, conforme as peças colacionadas aos autos, quais se fez referência.

4 Documento digital nº 203384/2021

5 Documento digital nº 225116/2021



17. Por último, exige-se também a assinatura por quem tenha legitimidade de interpor o recurso (Art. 273, IV, RITCEMT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. Essa diretriz foi cumprida nos embargos sob exame, na medida em que os embargos opostos pelo procurador da embargante.

18. Pelo exposto, **o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento dos embargos declaratórios opostos pela Sra. Marinez de Campos.**

2.2. Do mérito recursal

19. Primeiramente, ressalta-se que a fundamentação adotada neste parecer restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto ao mérito dos recursos.

20. **Seguem as razões recursais.**

21. Em seus embargos, a Sra. Marinez de Campos destacou que o Recurso Ordinário interposto fora provido parcialmente, sendo saneado 31 dos 35 itens, constantes nas irregularidades DB08, DB16 e NB10.

22. Contudo, alega que o Acórdão nº 439/2021-TP ficou obscuro quanto aos valores das multas, já que estas ficaram com valores exorbitantes, conforme vê abaixo:

O presente Embargos de Declaração deve ser conhecido por esta Corte de Contas tendo em vista que a decisão proferida nos autos deu



provimento parcial ao Recurso, desconsiderando 31 dos 35 apontamentos.

Dessa forma, conseqüentemente houve obscuridade em alguns pontos pelo qual essa Egrégia Corte de Contas deveria ter levado em consideração, pois, embora tenham dado provimento parcial ao Recurso Ordinário, as multas aplicadas são exorbitantes diante dos apontamentos que permaneceram.

Pois bem, ao analisarmos que ao que se refere aos itens de descumprimento das disposições da Lei de Acesso à informação - Lei nº 12.527/2011 e da Resolução Normativa nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa nº 14/2013, deste Tribunal, as quais são classificadas como DB 08, DB 16 e NB 10, (totalizando 35 itens) todos de natureza grave foram aplicadas multas de 57 UPFs, mais multa de 11 UPFs/MT em virtude do descumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão nº 55/2016/LAI; e, e ainda determinações à atual gestão do Município de Mirassol D'Oeste, a serem cumpridas no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação da decisão, sob pena de nova multa ao responsável, Após a análise do Recurso Ordinário foram sanados 31 dos 35 apontamentos, reduzindo a multa a ser aplica para 26 UPFs/MT, e excluindo a multa de 11 UPFs/MT estipulada no item 3 "b" do Acórdão recorrido, que havia sido imposta à ex-gestora em decorrência do descumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão nº 55/2016/LAI. Neste sentido, percebe-se portando que aplicação das multas são exorbitantes diante dos apontamentos que permaneceram.

Desta forma, houve uma obscuridade no sentido de não ter deixado claro quanto ao valor que deveria ser aplicado a cada apontamento que não foi sanado, considerando também o fato de que a ao analisarmos as pendências que insistiram em permanecer, com ralação a multa aplicada anteriormente, percebe-se então que houve um erro material no cálculo das multas, visto que as mesmas certamente são demasiadamente superiores ao que de fato deveria ser aplicado.

23. Com base nessas diretrizes, solicitou reforma do acórdão embargado, de modo que se reduza o montante da multa aplicada.

24. **Segue a manifestação da unidade técnica.**

25. A unidade instrutiva, em relatório técnico de recurso, acolheu as razões dos embargos de declaração, dando-lhes efeitos infringentes, opinando pela reforma do Acórdão nº 439/2021-TP, a fim de sanar a obscuridade alegada, de modo a excluir a multa aplicada ou reduzi-la, "em homenagem ao princípio da



proporcionalidade e por justiça”.

26. Ademais, a unidade instrutiva pontuou que a recorrente arguiu que, dos 35 itens de irregularidade, 31 foram sanados, o que significa 89% da irregularidade, mas que multa caiu apenas 38%, visto que foi 68 a 26 UPFs, e a alegada obscuridade do Acórdão nº 439/2021 advém desse fato, conforme abaixo:

Como se pode ver, a recorrente pontuou que, das 35 irregularidades ou apontamentos técnicos preliminares, 31 deles, equivalente a 89% foram sanados.

Entretanto, a multa sanção foi reduzida em apenas 38%, ou seja, de 68 para 26 UPF's/MT, sendo essa a obscuridade apontada pela recorrente, vez que não se deixou claro qual o valor individual de cada apontamento

27. No mais, suscitou o art. 22 Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB), bem jurisprudência do Tribunal de Contas da União, para concluir pelo provimento dos embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reformar o Acórdão nº 439/2021-TP, extinguindo a multa aplica ou a reduzindo.

28. **Passa-se à análise ministerial.**

29. Como é cediço, o cabimento dos embargos declaratórios, conforme claramente delineado no art. 270, III do Regimento Interno, é atacar decisão obscura, contraditória ou omissa, com função **integradora, e não modificativa**.

30. Nesse passo, colaciona-se aresto do Tribunal de Contas da União (TCU) que, sucinta e didaticamente, esclarece sobre o cabimento de embargos de declaração:

Os **embargos de declaração** têm por objetivo **sanar eventual omissão**



(falta de pronunciamento sobre matéria que deveria ter sido apreciada), **obscuridade** (falta de clareza na redação do julgado) ou **contradição** (existência de proposições inconciliáveis entre si), **não se prestando, em regra, para a alteração do mérito da decisão embargada.**” (Acórdão 1.218/2015-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro) (grifo nosso)

31. Assim, trata-se de modalidade recursal de integração com objetivo de, tão somente, sanar a imprecisão do julgado, de maneira a permitir o exato conhecimento de seu teor. Por isso, não podem os embargos serem utilizados com a finalidade de sustentar eventual incorreção do *decisum* hostilizado ou de propiciar novo exame da questão de fundo, em ordem a viabilizar, em sede processual inadequada, a desconstituição de julgamento regularmente proferido.

32. Fixado os parâmetros de cabimento dos embargos de declaração, segue-se para os Embargos de Declaração opostos ao Acórdão nº 439/2021-TP.

33. Nessa toada, é possível perceber claramente que o escopo do embargante é rediscutir amplamente o que fora julgado no Acórdão nº 439/2021-TP, de modo a viabilizar a redução da multa, conforme se observa nos pedidos da peça recursal:

PEDIDOS

Ex positis, requer:

- 1 - Seja recebida o presente Embargos de Declaração com efeito suspensivo, conforme o Artigo 272, III do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;
- 2 - No Mérito se digne Vossa Excelência a **REFORMAR** a Decisão proferida no Acórdão nº 439/2021 - TP, reduzindo o percentual de multa aplicada,

Nestes Termos, pede e espera

34. Contudo, a dosimetria da aplicação da multa foi adequadamente



debatida no Recurso Ordinário, inclusive o valor foi substancialmente diminuindo de 68 para 26 UPFs. Os critérios para aplicação e para redução das multas foram amplamente abordados no voto condutor do Acórdão nº 439/2021-TP, *in verbis*:

22. Nesse âmbito, ressalto que a alegação de ausência de dano também não é suficiente para afastar as multas aplicadas por este Tribunal. O gestor público, ao agir em desconformidade com o ordenamento jurídico, terá sua conduta sancionada na forma da lei, de modo a preservar o interesse público. Além do que, as sanções pecuniárias possuem caráter pedagógico, a fim de desestimular a ineficiência da gestão e evitar a prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos.

23. Outro ponto que merece ser exposto é que os valores das multas fixadas não violaram os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, visto que para cada subitem, que retrata a não inserção de informações obrigatórias no Portal Transparência, foi atribuído o montante de 1 UPFs/MT, que correspondeu ao total de 57 UPFs/MT. Já com referência à irregularidade de natureza gravíssima, que revela o descumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão nº 55/2016/LAI, a multa arbitrada foi no valor mínimo de 11 UPFs/MT.

Portanto, especificamente sobre os pontos acima descritos, rejeito as razões recursais.

35. Com efeito, a embargante usa genericamente do termo obscuridade como pano de fundo para rediscutir a matéria, e afastar a aplicação da multa ou reduzi-la, o que, como delineado acima, é não possível por meio de embargos de declaração.

36. Ademais, os embargos de declaração não se prestam para impugnar os parâmetros ou a dosimetria da aplicação de multa, consoante recente entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

Não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração a ausência de indicação do critério utilizado para estipular o montante da multa, uma vez que, no âmbito do TCU, a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e, eventualmente, a condição econômica do agente sancionado. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido (Boletim de Jurisprudência nº 341)



37. Além do mais, a alegação de falta de proporcionalidade, em razão de ter sido saneado 31 de 35 itens de irregularidade, o que inclusive foi a diretriz da manifestação da unidade instrutiva, não corresponde à realidade posta nos autos.

38. Ao contrário do que diz a embargante, não são 35 itens de irregularidade, mas 57. Por isso que, ao acolher a argumentação exposta no Recurso Ordinário e sanear 31 itens de irregularidade, o relator diminuiu de 57 para 26 UPFs a multa aplicada. Isso está no voto condutor com clareza solar:

29. Ainda nesse âmbito, corroboro com os argumentos expendidos pela equipe técnica, **no sentido de que as razões recursais não obtiveram êxito em sanar os subitens 3.6, 3.26, 3.27 e 3.29. Com referência às falhas descritas nos subitens 1.2 a 1.5, 2.1 a 2.16, 3.21 e 3.22, assinalo que a recorrente permaneceu silente, motivo pelo qual devem ser mantidas.**

30. Diante do arrazoado, diferentemente do parecer ministerial, compreendo que as justificativas apresentadas pela recorrente são plausíveis para elidir os achados descritos nos subitens **3.1 a 3.4; 3.7 a 3.9; 3.13 a 3.19; 3.23 a 3.25; 3.30 a 3.36 e 3.38 a 3.44, que ocasionaram multas individuais de 1 UPFs/MT, correspondentes ao total de 31 UPFs/MT,** na medida em que ficou evidenciado nos autos que tais informações já estavam inseridas, de forma completa, no Portal Transparência.

31. Com efeito, a multa aplicada no total de 57 UPFs/MT, estipulada no Acórdão recorrido (item 3, 'a'), deve ser reduzida para 26 UPFs/MT.

39. Relembre-se que, conforme esclarecido no voto condutor, foi atribuído o montante de 1 UPF por item de irregularidade. E como o relator afastou 31 itens de irregularidade e também afastou a multa de 11 UPFs pelo descumprimento do TAG nº 55/2016/LAI, o valor da multa caiu de 68 para 26 UPFs, uma redução de quase 62% (e não de 38%, como afirmado nos autos) em ralação ao Acórdão nº 424/2018-TP, parcialmente reformado pelo Acórdão nº 439/2021-TP.

40. Assim, a proporcionalidade na dosimetria da multa foi observada. Além disso, o Ministério Público de Contas não vislumbrou contradição, omissão ou obscuridade no Acórdão nº 439/2021-TP apta a ensejar embargos de declaração para a sua integração



41. Portanto, a irresignação da recorrente com o Acórdão nº 439/2021-TP não pode ser amparada por embargos de declaração, em face da ausência de contradição, omissão ou obscuridade da decisão embargada, bem como por não ser possível por essa via recursal rediscutir a matéria.

42. Pelo exposto, verifica-se que não assiste razão aos fundamentos recursais invocados pela embargante, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** opina pelo **não provimento** dos recursos de embargos de declaração opostos pela Sra. Marinez de Campos, mantendo-se, por conseguinte, inalterados os termos do Acórdão nº 439/2021-TP.

3. CONCLUSÃO

43. Pelo exposto, 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) **opina**:

a) pelo **conhecimento** dos embargos de declaração opostos pela Sra. Marinez de Campos, em razão do preenchimento dos requisitos do art. 270, III e 273 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) e, no mérito, pelo seu **não provimento**, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 439/2021-TP.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de novembro de 2021.

(assinatura digital)⁶

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

6. 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