



Sumário

1. Introdução.....	2
2. Síntese processual	3
3. Razões recursais	5
4. Exame técnico	6
5. Proposta de encaminhamento	10



PROCESSO:	237981/2015
ASSUNTO:	Representação de Natureza Externa
PROCEDENTE:	Procuradoria Geral de Justiça
INTERESSADA:	Assembleia Legislativa de Mato Grosso
DESCRIÇÃO:	Embargos de declaração contra o Acórdão 455/2023 do Plenário Virtual
RELATOR:	Conselheiro Waldir Júlio Teis

RELATÓRIO TÉCNICO DE RECURSO

Senhor Secretário de Controle Externo

1. Introdução

Trata-se de Recurso de Embargos de Declaração¹ oposto pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso (ALMT), representada por seus Procuradores, em face do Acórdão 455/2023 aprovado pelo Plenário Virtual (PV)², no sentido de conhecer do Recurso Ordinário interposto pela ora Embargante e, no mérito, dar-lhe provimento, para declarar nulo o Acórdão 299/2018³, do Tribunal Pleno (TP), o qual julgou procedente a presente Representação de Natureza Externa (RNE) acerca de irregularidades detectadas na construção do estacionamento do Teatro Zulmira Canavarros da ALMT, aplicou multas, determinou a restituição de valores ao erário, entre outras medidas.

Em suas razões recursais, a Embargante sustenta, em síntese, a existência de omissão no Acórdão 455/2023-PV (decisão embargada), que se limitou a declarar a

¹Autos Digitais do Control-P. Documento 200078/2023 (DOCUMENTO EXTERNO).

²Autos Digitais do Control-P. Documento 194310/2023 (ACÓRDÃO).

³Autos Digitais do Control-P. Documento 161034/2018 (ACÓRDÃO).



nulidade do Acórdão 299/2018-TP, sem se manifestar sobre a participação da ALMT nesta RNE como parte interessada.

Depois de devidamente protocolado e juntado nestes autos, o Recurso de Embargos de Declaração foi submetido ao juízo de admissibilidade do Relator, Conselheiro Waldir Júlio Teis, que, naquela ocasião, o recebeu com efeito suspensivo⁴, nos termos do artigo 373⁵ do Regimento Interno deste Tribunal (RITCE/MT), aprovado pela Resolução Normativa (RN) 16/2021.

Por fim, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Recursos deste Tribunal (Serur) para manifestação técnica, conforme autoriza o § 2º do artigo 351⁶, do Regimento Interno.

2. Síntese processual

Por meio do Acórdão 299/2018⁷, o Tribunal Pleno **julgou procedente** a presente RNE com a adoção de inúmeras medidas, entre as quais se destacam as seguintes:

- indeferimento do ingresso da ALMT nestes autos na condição de “*amicus curiae*”, sob o argumento de que o processo já estava incluído em pauta, sendo inoportuna a sua intervenção na fase de julgamento;
- determinação de restituição solidária de R\$ 16.647.990,62 ao erário entre os responsáveis, no que se inclui a empresa contratada, em razão dos prejuízos causados na execução da citada obra;
- aplicação de multas aos responsáveis pela deficiência do correspondente projeto básico (**GB.11-Licitação-Grave**) e pela ineficiência no acompanhamento e na fiscalização da execução contratual (**HB.11-Contrato-Grave**);

⁴ Control-P. Autos Digitais. Documento 208075/2023 (DECISÃO).

⁵ **Art. 373** Os Embargos de Declaração serão recebidos com efeito suspensivo, interrompendo o prazo para interposição de outro recurso contra a decisão embargada.

⁶ **Art. 351** [...] **§2º** Em caso de juízo positivo de admissibilidade, havendo necessidade de manifestação técnica, o Relator encaminhará os autos à Secretaria de Controle Externo competente.

⁷ Autos Digitais do Control-P. Documento 161034/2018 (ACÓRDÃO).



- declaração de inabilitação dos responsáveis (pessoas físicas) para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança pelo prazo de 5 anos, e de inidoneidade da Contratada (pessoa jurídica) para participação de licitação pelo mesmo período; e
- concessão de medidas cautelares de suspensão dos pagamentos relacionados ao citado Contrato e de indisponibilidade de bens de todas as partes responsáveis, inclusive da construtora Contratada.

Inconformada com o teor do citado Acórdão, a ALMT interpôs Recurso Ordinário, que, neste primeiro momento, não foi conhecido pelo Relator⁸, sob alegação de ausência de legitimidade e de interesse recursal. Nesse sentido, justificou que: “[...] a **AL/MT não figura como parte neste processo e apenas o fato de ser o órgão jurisdicionado no qual ocorreram as irregularidades não possui o condão de classificá-la como parte.**”

Contra essa decisão singular, a ALMT interpôs Recurso de Agravo⁹, visando demonstrar a necessidade da sua manifestação nos presentes autos, especialmente para: “[...] *defesa de suas prerrogativas estritamente institucionais inerentes à autonomia orgânico-administrativa, considerando que os atos irregulares imputados aos Deputados Estaduais Srs. ROMOALDO ALOÍSIO BORACZYNSKY JÚNIOR e MAURO LUIZ SAVI foram praticados no contexto da gestão do Parlamento Estadual, uma vez que estes eram, respectivamente, Presidente e 1º Secretário do Poder Legislativo Estadual à época da realização da Concorrência nº 004/2013 e que deu origem ao Contrato 001/SCCC/ALMT/2014.*”

Na fase de julgamento, o Tribunal Pleno, por unanimidade, aprovou o Acórdão 342/2022¹⁰, no sentido de: “[...] **DAR PROVIMENTO ao agravo, para reconhecer a legitimidade da Assembleia Legislativa de Mato Grosso como parte no processo e, em consequência, determinar o processamento do Recurso Ordinário por ela interposto [...]**”. Em seu voto¹¹, o Conselheiro Valter Albano (Relator) defendeu a tese

⁸ Autos Digitais do Control-P. Documento 171954/2019 (DECISÃO SINGULAR).

⁹ Autos Digitais do Control-P. Documento 187699/2019 (DOCUMENTO EXTERNO).

¹⁰ Autos Digitais do Control-P. Documento 177095/2022 (ACÓRDÃO).

¹¹ Autos Digitais do Control-P. Documento 170952/2022 (VOTO).



de que: “[...] a Assembleia Legislativa **deve ser integrada ao processo como parte, responsável e interessada**: responsável porque possui um controle interno, que a princípio, pode ter sido omissa com relação à contratação auditada e aos recursos públicos despendidos; e interessada, porque o eventual dano ocorreu nos cofres daquele parlamento, por conduta de seus membros.” (Destacou-se).

Na sequência, os autos foram submetidos à Serur, que, por sua vez, emitiu Relatório Técnico¹² concluindo, em síntese, pelo provimento do Recurso Ordinário interposto pela ALMT, para: determinar a sua citação, a fim de lhe oportunizar o exercício do contraditório e da ampla defesa; anular o Acórdão 299/2018-TP, em decorrência do vício de citação; e, por conseguinte, considerar prejudicado o exame dos demais Recursos Ordinários, em razão da perda de objeto.

Na fase de julgamento, o Plenário Virtual, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, aprovou o Acórdão 455/2023¹³, no sentido de: “[...] **I) CONHECER o presente Recurso Ordinário (doc. digital nº 29.017-3/2018), interposto pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso; e, II) no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, para declarar nulos os termos do Acórdão nº 299/2018 – TP, conforme fundamentos constantes nas razões do voto do Relator.**”

Inconformada, a ALMT opôs o presente Recurso de Embargos de Declaração, cujas razões serão apresentadas, em síntese, no próximo capítulo.

3. Razões recursais

A Embargante alega a existência de omissão no Acórdão 455/2023-PV, que se limitou a declarar nulo o Acórdão 299/2018-TP, sem se manifestar sobre a participação da ALMT nesta RNE como parte interessada. Sustenta que: “[...] **não foi esclarecido se a participação da ALMT deveria ser realizada como “amicus curiae” ou como parte interessada**”.

¹² Autos Digitais do Control-P. Documento 38146/2016 (RELATÓRIO TÉCNICO).

¹³ Autos Digitais do Control-P. Documento 194310/2023 (ACÓRDÃO).



Nesse contexto, conclui pela: “[...] *urgente necessidade de se estabelecer em qual modalidade deverá ser a participação da Casa de Leis perante o feito, pois, desta definição, oportunizar-se-á à ALMT fixar qual deverá ser a amplitude da sua manifestação técnica, bem como de quais instrumento processuais e de produção de provas poderá dispor.*”¹⁴

4. Exame técnico

Segundo dispõe o artigo 370 do RITCE/MT: “*Caberão Embargos de Declaração quando houver, na decisão monocrática ou no acórdão, obscuridade ou contradição ou quando for omitido ponto sobre o qual o Relator ou o Tribunal deveria se pronunciar.*”

Como regra, os Embargos de Declaração visam corrigir eventuais contradições, obscuridades ou omissões nas decisões recorridas, não se prestando para rediscussão do mérito de questões anteriormente examinadas, ou mesmo para apresentação de novas teses jurídicas; características essas que os diferenciam das demais espécies recursais previstas no sistema processual do TCE/MT.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁵: “[...] *Entende-se por obscuridade: o defeito redacional ou a má formulação de conceitos, que comprometem a compreensão da decisão; contradição: afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão, cuja correção, em princípio, não leva a uma modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento do seu conteúdo; omissão: questão não solucionada, devendo o relator resolver todas as questões relevantes apresentadas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública, que devem ser resolvidas de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada.*” (Destacou-se).

¹⁴ Autos Digitais do Control-P. Documento 200078/2023 (DOCUMENTO EXTERNO), página 4.

¹⁵ [Acórdão 1195/2009 da Primeira Câmara do TCU](#)



No presente exame, **reconhece-se a existência da omissão alegada**, sobretudo por verificar que o Acórdão 455/2023-PV não se manifestou sobre o reconhecimento da ALMT como parte interessada nesta RNE; embora este assunto tenha sido abordado no voto apresentado pelo Conselheiro Waldir Teis, Relator da decisão embargada. Transcrevem-se, a seguir, trechos daquele voto, relacionados ao tema em questão:

[...]

52. *No caso concreto, a Assembleia Legislativa é a maior interessada na resolução da questão, sendo ela quem realizou a licitação e o contrato, seu posicionamento é oportuno e lhe deve ser concedido o direito de defender as prerrogativas institucionais inerentes à autonomia orgânico-administrativa do Poder Legislativo Estadual, considerando que as supostas irregularidades apontadas nestes autos foram praticadas na gestão daquele Poder, por representantes da sua Mesa Diretora, como bem acentuou a Serur e o Ministério Público de Contas.*

53. *A Assembleia Legislativa é interessada e responsável pelas questões discutidas nos autos, e muito embora o regimento interno, vigente à época da interposição deste recurso, não dispusesse expressamente sobre a possibilidade de interessados terem a oportunidade expressa e legítima de intervir no processo, na atualidade o § 2º, do art. 75 do regimento interno aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, dispõe: [...]*

54. *Sendo assim, subsidiariamente, a colaboração como amicus curiae em processos objetivos deve atender a critérios de relevância da matéria e representatividade do postulante, o que é o caso dos autos.*

55. *No contexto fático, foi ferido o princípio do contraditório e da ampla defesa, o que, não sendo corrigido, poderá afetar de maneira direta e imediata direitos da recorrente, em detrimento da sua razão legítima de ingressar no feito como parte interessada.*

56. *Conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a atuação do amicus curiae tem, via de regra, o objetivo de fornecer subsídios à solução da causa, e vêm sendo admitida a sua participação nos feitos processados perante aquela Corte de Contas. Vejamos: [...]*

57. *No caso concreto, é evidente a nulidade do Acórdão n.º 299/2018 – TP, e insurge a necessidade de chamamento do feito à ordem, para que o processo retorne ao momento da instrução em que a citação da Assembleia Legislativa deveria ter sido efetuada, a fim de que seja concretizada a participação da instituição e exercido seu direito ao contraditório e à ampla defesa.*

[...]



Diante das razões apresentadas nesse voto, em especial dos trechos em que o Relator menciona a figura do “*amicus curiae*”, **fazem-se** necessários alguns esclarecimentos em relação às diferenças existentes entre as figuras processuais ali mencionadas (“*amicus curiae*” e parte interessada).

A [Lei Complementar Estadual \(LCE\) 752/2022](#), que dispõe sobre o Código de Processo de Controle Externo de Mato Grosso, em seu artigo 18, prevê os seguintes conceitos, cujos termos reproduzem a redação do artigo 75 do RITCE/MT:

Art. 18 São partes no processo os responsáveis e os interessados.

§ 1º Responsável é aquele assim qualificado nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil, da Constituição do Estado de Mato Grosso, da Lei Complementar nº 269, de 22 de janeiro de 2007 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - e das demais legislações aplicáveis.

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal de Contas, razão legítima para nele intervir.

No que diz respeito ao “*amicus curiae*”, o artigo 36, da citada LCE, dispõe da seguinte forma:

Art. 36. O relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão monocrática irrecorrível, a requerimento de quem pretenda manifestar-se, admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o *caput* não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos.

§ 2º Caberá ao relator, na decisão que admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

Como se pode perceber, o “*amicus curiae*” e a parte processual são categorias jurídico-processuais distintas. A participação do “*amicus curiae*” nos processos de controle externo do TCE/MT tem por finalidade defender os interesses gerais da coletividade ou de determinados grupos ou classes, pressupondo a existência de



relevância ou especificidade da matéria ou de repercussão social da controvérsia. Já a atuação das partes interessadas e/ou responsáveis visa, de modo geral, atender interesses pessoais com a apresentação de defesa sobre os apontamentos que lhes foram atribuídos, em cumprimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Pela lógica daquilo que foi deliberado nestes autos, não restam dúvidas de que, apesar da omissão existente da decisão embargada, **a ALMT deve ser reconhecida como parte interessada nesta RNE**, para que lhe seja oportunizado o direito de participar de todas as etapas processuais.

A propósito, convém registrar que a admissão da ALMT como parte interessada nestes autos já havia sido consignada expressamente no Acórdão 342/2022-TP¹⁶, que, ao julgar o Recurso de Agravo interposto nestes autos pela ora Embargante, firmou o seguinte entendimento:

Acórdão 342/2022-TP

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. RECURSO DE AGRAVO INTERPOSTO EM FACE DA DECISÃO SINGULAR Nº 897/JBC/2019. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. **RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA AL/MT COMO PARTE NO PROCESSO.** DETERMINAÇÃO DO PROCESSAMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO. (Destacou-se)

Assim, para afastar a omissão existente, entende-se pela inclusão de dispositivo no Acórdão 455/2023-PV, determinando o retorno dos autos à fase inicial de instrução, para citação da ALMT, na condição de parte interessada e responsável.

¹⁶ Autos Digitais do Control-P. Documento 177095/2022 (ACÓRDÃO).



5. Proposta de encaminhamento

Diante das razões expostas, conclui-se pelo **PROVIMENTO** dos Embargos de Declaração, para alterar o Item 2, do Acórdão 455/2023-PV, que passará a ter a seguinte redação: **II)** no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, para declarar nulos os termos do Acórdão nº 299/2018 – TP, determinando o retorno dos autos à fase de instrução processual, a fim de citar a ALMT como parte interessada nesta Representação de Natureza Externa, em conformidade com os fundamentos constantes nas razões do voto do Relator.

Cuiabá, em 21/07/2023.

Assinatura digital

Frederico Vilá e Müller
Auditor Público Externo