



PROCESSO Nº : 23798-1/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – EM FACE DO ACÓRDÃO Nº 455/PV/2023
EMBARGANTE : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JULIO TEIS

PARECER Nº 4362/2023

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO. ACÓRDÃO Nº 455/2023-PV. OMISSÃO QUANTO A CONDIÇÃO PROCESSUAL DA EMBARGANTE NO FEITO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DOS EMBARGOS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Embargos de Declaração**¹, interposto pela Procuradoria da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, **em face do Acórdão n. 455/2023-PV**², que conheceu e julgou procedente Recurso Ordinário interposto pela ora Embargante, de modo a declarar nulo o Acórdão 299/2018³, do Tribunal Pleno (TP), o qual julgou procedente Representação de Natureza Externa (RNE) acerca de irregularidades detectadas na construção do estacionamento do Teatro Zulmira Canavarros da AL/MT, aplicou multas, determinou a restituição de valores ao erário, entre outras medidas.

2. Em apertada síntese, a Embargante alega haver omissão no Acórdão supra mencionado em relação a condição processual do Poder Legislativo no feito, haja vista não ter ficado claro se a admissão da Casa de Leis deveria ocorrer na qualidade de *amicus curiae* ou como parte interessada na relação processual.

1. Doc. digital n. 200078/2023.

2. Doc. digital n. 194310/2023

3. Doc. digital n. 161034/2018



3. Ao final, requereu a concessão do efeito suspensivo dos Embargos e , no mérito, que a omissão fosse sanada.
4. **O Conselheiro Relator⁴**, entendendo preenchidos os requisitos de admissibilidade, **recebeu o presente recurso com efeito suspensivo**, nos termos do art. 373 do RITCE/MT.
5. Em seguida, os autos foram remetidos à **Secretaria de Controle Externo de Recursos – SERUR⁵**, a qual, no mérito, **opinou pelo provimento dos Embargos de Declaração** para “declarar nulos os termos do Acórdão nº 299/2018 – PV, determinando o retorno dos autos à fase de instrução processual, a fim de citar a AL/MT como parte interessada nesta Representação de Natureza Externa, em conformidade com os fundamentos constantes nas razões do voto do Relator”.
6. Vieram os autos para manifestação ministerial.
7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da admissibilidade

8. Antes de adentrar no mérito da questão, cumpre ressaltar o acerto na decisão do Conselheiro Relator ao proferir juízo de admissibilidade positivo em relação aos presentes Embargos de Declaração, vez que presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, nos termos do que dispõe o art. 63 e seguintes da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e art. 351 do Regimento Interno do TCE/MT, quais sejam, **o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade**.

4 Doc. digital nº 208075/2023

5 Doc. digital nº 219960/2023



9. Assim, o presente recurso de Embargos de Declaração é **cabível**, sendo a **modalidade recursal adequada** para impugnar decisões obscuras, contraditórias ou omissas, nos termos do art. 370 do RITCE/MT.

10. Trata-se de **parte legítima** (Assembleia Legislativa de Mato Grosso), que manifestou **interesse recursal** (decisão omissa).

11. Ademais, o recurso foi apresentado **dentro do prazo legal**, tendo em vista que o Acórdão n.º 455/2023 – PV foi proferido na sessão de julgamento do dia 19/5/2023 e divulgado no Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 2990, de 01/06/2023, e publicado em 02/06/2023, enquanto a peça recursal foi protocolada no dia 12/06/2023, portanto dentro do prazo de 15 dias estabelecido no art. 356 do RITCE/MT⁶.

12. Sendo assim, este *Parquet* de Contas corrobora com o **conhecimento dos Embargos de Declaração** interpostos, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade.

2.2 MÉRITO

13. Trata-se de **Embargos de Declaração** interpostos **em face do Acórdão nº 455/2023-PV**, que conheceu e julgou procedente Recurso Ordinário interposto pela ora Embargante, de modo a **declarar nulo o Acórdão 299/2018-TP**, o qual julgou procedente RNE acerca de irregularidades detectadas na construção do estacionamento do Teatro Zulmira Canavarros da AL/MT, aplicou multas, determinou a restituição de valores ao erário, entre outras medidas.

14. Com efeito, por meio do Acórdão 299/2018, o Tribunal Pleno julgou a RNE procedente com a adoção de inúmeras medidas, entre as quais destacam-se as seguintes:

⁶ Art. 356 Independentemente da espécie recursal, o prazo para interposição do recurso será de 15 (quinze) dias úteis, improrrogáveis, contados a partir da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas.



indeferimento do ingresso da ALMT nos 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);
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.

15. Irresignada com a decisão, a **ALMT interpôs Recurso Ordinário**⁷, o qual **não foi conhecido pelo Relator**⁸, sob alegação de ausência de legitimidade e de interesse recursal. Nesse sentido, a decisão estabeleceu 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.”

16. Em fase dessa decisão a AL/MT interpôs **Recurso de Agravo**⁹, 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.”

17. O Tribunal Pleno, por unanimidade, aprovou o **Acórdão 342/2022**¹⁰, no sentido de:

7 Doc. Digital nº 130873/2019

8 Doc. Digital nº 171954/2019

9 Doc. Digital nº 187699/2019

10 Doc. Digital nº 177095/2022



“[...] 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 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.”

18. Em seguida, os autos foram submetidos à **SERUR**, que, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico**¹¹ 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.

19. Na fase de julgamento, o Plenário Virtual, por unanimidade, acompanhou voto do Relator e aprovou o **Acórdão 455/2023**, 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.”

20. Em face do Acórdão 455/2023-PV, a AL/MT apresentou os Embargos de Declaração em análise, asseverando existir omissão no *Decisum*, que se limitou a declarar nulo o Acórdão 299/2018-TP, sem esclarecer se a participação da ALMT nesta RNE deverá ser como parte interessada ou como *amicus curiae*.

21. Consoante explanado pela Embargante, o nobre Relator reconhece a relevância da Assembleia Legislativa para atuar no feito ao elencar, especialmente, que esta “(...) é a maior interessada na resolução da questão, sendo quem realizou a licitação e o contrato(...)”, de forma que seu posicionamento “(...) é oportuno e lhe deve ser concedido o direito de defender as prerrogativas institucionais(...)”, considerando as supostas irregularidades apontadas.

11 Doc. Digital nº 219960/2023



22. De outra banda, o Relator também admite sua possibilidade de participar como *amicus curiae*, ao dizer que “(...) 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”.

23. Assim, a recorrente apontou existência de omissão na decisão embargada, pois não foi esclarecido se a participação da AL/MT deveria ser realizada como *amicus curiae* ou como parte interessada.

24. Instada a se manifestar, a **SERUR deu razão à Embargante**, haja vista que o *amicus curiae* e a parte processual são categorias jurídico-processuais distintas, sendo que 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.

25. Por sua vez, 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.

26. A Equipe Técnica ainda acrescentou que, 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”.

27. Nesse sentido, a SERUR concluiu:

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.

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

29. Com efeito, há considerável diferença na atuação processual do agente que figura como parte interessada no processo e do que figura como *amicus curiae*.

30. A lei Complementar Estadual nº 752/2022, Código de Processo de Controle Externo de Mato Grosso, em seu artigo 18, esclarece o que seriam os responsáveis e os interessados no processo:

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.

31. Em relação a figura do *amicus curiae* o art. 36 do mesmo Código estabelece:

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.



32. Da leitura dos citados artigos resta evidente que o *amicus curiae* e a parte processual são categorias jurídico-processuais distintas, sendo que a participação do primeiro nos processos de controle externo desta Corte de Contas tem por finalidade defender os interesses gerais da coletividade ou de determinados grupos ou classes, enquanto a atuação das partes interessadas e/ou responsáveis visa 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.

33. Acerca da distinção entre *amicus curiae* e parte interessada, apresenta-se de extrema compreensibilidade as palavras do **Professor Fredie Didier Jr.**, segundo o qual:

O conceito de parte deverá restringir-se àquele que participa (ao menos potencialmente) do processo com parcialidade, tendo interesse em determinado resultado do julgamento. Saber se esta participação se dá em relação à demanda, principal ou incidental, ou em relação à discussão de determinada questão, não é algo essencial para o conceito puramente processual de parte. Parte é quem postula ou contra quem se postula ao longo do processo, e que age, assim, passionalmente. (DIDIER Jr, 2005, p.23)¹².

É o *amicus curiae* verdadeiro auxiliar do juízo. Trata-se de uma intervenção provocada pelo magistrado ou requerida pelo próprio *amicus curiae*, cujo objetivo é o de aprimorar ainda mais as decisões proferidas pelo Poder Judiciário. A sua participação consubstancia-se em apoio técnico ao magistrado. (DIDIER JR, 2003, p. 33-38)¹³.

34. Resta evidente, portanto, que não pode haver dúvida se a participação da Embargante no feito será como parte interessada e/ou responsável ou como amiga da corte.

12 DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Direito Processual Civil: Tutela jurisdicional individual e coletiva**. 5 ed. Salvador: JusPODIVM, 2005, p.23

13 DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Possibilidade de Sustentação Oral do Amicus Curiae**. Revista Dialética de Direito Processual. V.8. 2003, p. 33-38



35. Em que pese todo o andamento processual até o momento evidenciar que a AL/MT deve ser reconhecida como parte interessada nesta RNE, para que lhe seja oportunizado o direito de participar de todas as etapas processuais e exercer o direito ao contraditória e ampla defesa, não se pode olvidar que o trecho do voto do Relator que cita a figura do *amicus curiae* pode ter gerado dúvida na Embargante. Senão vejamos:

[...]

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. [...] (grifei)



36. Nesse contexto, **há razão à Embargante ao apontar omissão no Acórdão nº 455/2023-PV**, a qual deverá ser sanada, sob pena de trazer prejuízo processual ao interessado.

37. Registre-se, por oportuno, que a admissão da AL/MT como parte interessada nestes autos já havia sido consignada expressamente no Acórdão 342/2022-TP, que, ao julgar o Recurso de Agravo interposto 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. (Grifei)

38. Assim, necessário o aprimoramento do Acórdão nº 455/2023-PV a fim de afastar a omissão quanto a atuação processual da Embargante.

39. Desse modo, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, **opina pelo provimento dos Embargos de Declaração**, acatando-se a sugestão da SERUR para que haja inclusão de dispositivo no Acórdão 455/2023-PV, determinando o retorno dos autos à fase inicial de instrução, para citação da AL/MT, na condição de parte interessada e responsável.

3. CONCLUSÃO

40. Por todo o exposto, considerando as informações que constam nos autos, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas funções institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** do peça recursal, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 351 do RITCE/MT;



b) no mérito, pelo **provimento** dos Embargos de Declaração, haja vista a existência de omissão, cuja correção far-se-á com a inclusão de dispositivo no Acórdão 455/2023-PV determinando o retorno dos autos à fase inicial de instrução, para citação da AL/MT na condição de parte interessada e responsável.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 11 de agosto de 2023.

(assinatura digital¹⁴)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

14. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.