



PROCESSO Nº : 52.731-9/2021, 6.723-7/2022 e 16.586-7/2022
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRINGENTES
PRINCIPAL : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
GESTOR : EMANUEL PINHEIRO – PREFEITO MUNICIPAL
PLANTONISTA : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER EM PLANTÃO

PARECER Nº 1/2024

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRINGENTES. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. JULGAMENTO SINGULAR Nº 001/VAS/2024. OBSCURIDADE NÃO CONFIGURADA. PRELIMINARMENTE PELO RECEBIMENTO EM CARÁTER EXCEPCIONAL. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA INCIDENTAL INIBITÓRIA. HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA – ACÓRDÃO 001/VAS/2024.

1. RELATÓRIO

1. Retornam os autos a este *Parquet* de Contas para análise de **Pedido de Tutela de Urgência Incidental Inibitória** requerida pelo Estado de Mato Grosso nos autos da Representação de Natureza Externa, em desfavor do Município de Cuiabá, sob as alegações de que o Prefeito Emanuel Pinheiro estaria obstaculizando o andamento das obras de implantação do BRT na Capital, fazendo ameaças e demonstrando sérias intenções de inviabilizar o referido empreendimento, bem como análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela Prefeitura Municipal de Cuiabá em face da **Decisão Singular nº 001/VAS/2024** que deferiu a tutela de



urgência supracitada, alegando obscuridade na decisão.

2. O Estado de Mato Grosso, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – Sinfra, requereu a tutela de urgência para determinar ao Município de Cuiabá o cumprimento integral do Acórdão nº 10/2023 – TP, proferido nestes autos, e o Julgamento Singular nº 570/SR/2023, em que se determinou ao gestor municipal que se abstinhasse de praticar qualquer medida que dificulte ou impeça as obras de implantação da infraestrutura do BRT em Cuiabá, sob pena de aplicação de multa diária à autoridade política municipal e demais formas de responsabilização.

3. Ao ser notificado para manifestação (Ofício nº 947/2023/GC/VA, datado de 26/12/2023), o Prefeito do Município trouxe aos autos os mesmos argumentos já amplamente analisados e decididos por este Egrégio Tribunal de Contas e pelo Supremo Tribunal Federal – STF.

4. Após, o então Relator Plantonista, Conselheiro Valter Albano da Silva, em Decisão Singular nº 001/VAS/2024¹, verificando a presença dos requisitos autorizadores para concessão da cautelar pleiteada, nos termos do 39 do Código de Processo de Controle Externo, **deferiu** a tutela de urgência incidental inibitória em favor do Governo do Estado de Mato Grosso, a fim de determinar que o Município de Cuiabá se abstenha de praticar qualquer medida que dificulte ou impeça as obras referentes a implantação do BRT na Capital mato-grossense, em observância ao Acórdão 10/2023-PV e ao Julgamento Singular nº 570/SR/2023, sob pena de responsabilização.

5. Inconformado, o Município de Cuiabá interpôs **Recurso de Embargos de Declaração**², sob o fundamento de que a referida decisão embargada possui obscuridade que precisa ser sanada.

6. Enviados os autos ao douto Relator Plantonista, Conselheiro Waldir

¹ Documento Digital nº 404596/2024.

² Documento Digital nº 404712/2024.



Júlio Teis, este determinou o envio dos autos a Secex de Recursos que se manifestou pelo conhecimento e improcedência do presente recurso.

7. Vieram os autos para manifestação ministerial.

8. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar

9. Inicialmente cabe destacar que esta Corte de Contas se encontra em regime de plantão, vigorando entre o período de 18/12/2023 a 26/01/2024, estatuído pela Portaria nº 160/2023 e regido pela Resolução Normativa nº 12/2018.

10. Em que pese não haja previsão expressa quanto ao recebimento e análise de recurso de Embargos de Declaração com efeitos infringentes durante este período, em caráter de excepcionalidade e emergência, por se tratar **de recurso interposto em face de decisão cautelar proferida em tutela de urgência incidental inibitória**, primando pela segurança de relevante interesse público, este *Parquet* de Contas se manifesta **pelo recebimento da peça recursal e sua análise**, nos termos do art. 2º da Resolução Normativa nº 12/2018.

2.2. Da admissibilidade

11. Antes de adentrar na análise de mérito, cumpre ressaltar o acerto na decisão do Relator ao proferir juízo de admissibilidade positivo aos 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 Contas³ e art. 351 do Regimento Interno do TCE/MT⁴, quais sejam, **o cabimento, a**

³ Lei Complementar Estadual n. 269/2007.

⁴ Resolução Normativa TCE/MT nº 16/2021.



legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade.

12. 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.

13. Trata-se de **parte legítima** (Prefeitura Municipal de Cuiabá), que manifestou **interesse recursal** (alegada omissão/equívoco na decisão plenária).

14. Ademais, o recurso foi apresentado dentro do **prazo legal**, tendo em vista que o **Acórdão nº 001/VAS/2024 – TP** foi divulgado no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas do dia 02/01/2024 e a peça recursal protocolada em **05/01/2024⁵**, respeitando o prazo de 15 (quinze) dias previsto no art. 356, do RITCE/MT⁶.

15. Assim, diante do preenchimento dos requisitos recursais, manifesta-se pelo **CONHECIMENTO** dos Embargos de Declaração.

2.3. Do mérito recursal

16. O presente caso trata de Embargos de Declaração com efeitos infringentes⁷ opostos pela Prefeitura Municipal de Cuiabá em face do **Julgamento Singular nº 001/VAS/2024 – TP**, por entender existir **obscuridade** no julgado.

17. Oportuna a transcrição da cautelar deferida:

46. Diante do exposto, verifico que o pedido de tutela de urgência possui suporte probatório mínimo e representa perigo de retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção e/ou agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação, nos termos do 39

⁵ **Termo de Aceite** – Documento Digital nº 404711/2024.

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.

⁷ **Documento Externo** – Documento Digital nº 105396/2023.



da LC 752/2022 – CPCE, e **DEFIRO** a tutela de urgência incidental inibitória em favor do Governo do Estado de Mato Grosso, a fim de **determinar que o Município de Cuiabá se abstenha de praticar qualquer medida que dificulte ou impeça as obras referentes a implantação do BRT na Capital mato-grossense, em observância ao Acórdão 10/2023-PV e ao julgamento singular 570/SR/2023, sob pena de responsabilização.**

47. Determino ainda, ao Governo do Estado de Mato Grosso, que ao dar continuidade à referida implantação, adote as medidas necessárias no sentido de garantir a segurança das empresas executoras da obra, de modo a evitar eventuais obstáculos de iniciativa do município.

48. Às providências. Cumpra-se com urgência.

18. O Embargante asseverou que a concessão da tutela provisória pleiteada pelo Governo do Estado de Mato Grosso, busca, na verdade, compelir que o Município de Cuiabá dê efetivo cumprimento às decisões tomadas por esta Egrégia Corte de Contas.

19. Afirmou que no Julgamento Singular nº 570/2023, da lavra do Exmo. Conselheiro Sérgio Ricardo, que reconheceu a extinção do feito sem julgamento de mérito, tendo em vista da perda do objeto da ação, esta Colenda Corte teria entendido que a SINFRA não mais possuía interesse na demanda pois as questões teriam sido abarcadas pelo julgamento da Representações de Natureza Externa nº 52.731-9/2021 e 6.723-7/2022.

20. Que diante da decisão estampada no Julgamento Singular citado, não existiria qualquer determinação cogente ao Município de Cuiabá para fazer ou deixar de fazer qualquer ato ou providência no caso em tela, já que o processo foi extinto sem julgamento do mérito, não havendo assim, a possibilidade de se retirar dele qualquer resultado útil, sob afronta ao princípio do devido processo legal.

21. Ressaltou que no mesmo sentido encontra-se o Acórdão nº 10/2023, que ao julgar improcedente o pleito do Embargante nos Autos da Representação de Natureza Externa nº 527319/2023, somente recomendou ao gestor da SINFRA a adoção das providências para obter a licença de instalação do empreendimento do



modal, não existindo assim em momento algum, a comprovação de descumprimento, por parte do Município de Cuiabá, de decisões emanadas desta Corte de Contas.

22. Asseverou que a municipalidade possui prerrogativas e competências legalmente estatuídas para exigir a apresentação de documentos necessários para expedição do alvará de demolição, de modo que, observando os prazos legais e exigências constantes das normas, vem observando estritamente todas as decisões e toda a legislação pertinente sobre a matéria em apreço.

23. Quanto à possível obscuridade presente no referido julgado, o embargante alegou entender que os termos empregados podem ser utilizados para conferir e garantir um salvo conduto ao Estado de Mato Grosso, uma vez que no v. julgamento singular o Relator Plantonista à época, determinou que o Município de Cuiabá se abstinhasse de praticar qualquer medida que dificultasse ou impedisse as obras referentes a implantação do BRT, incorrendo assim na imprecisão semântica suficiente para dificultar ou até mesmo impossibilitar a compreensão do teor da decisão.

24. Ao final, requereu o conhecimento e acolhimento dos Embargos de Declaração para saneamento da obscuridade apontada, entendendo que a imprecisão semântica do termo é suficiente para dificultar ou até mesmo impossibilitar a compreensão do teor da decisão.

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

26. Cumpre destacar que os Embargos de Declaração representam um instrumento processual posto a favor de seu legitimado, cuja finalidade é extirpar de uma decisão qualquer omissão, contradição ou obscuridade que possa vir a comprometê-la, previsto no art. 370 do Regimento Interno do TCE/MT.

27. No caso em análise, como bem-posto pela unidade técnica, segundo



a jurisprudência, por obscuridade em embargos de declaração, entende-se pela ausência de clareza com prejuízos para a certeza jurídica. Há obscuridade quando a redação da decisão não é suficientemente clara, dificultando sua compreensão ou interpretação.

28. Para ocorrer a obscuridade, a decisão deveria ser ininteligível, não propiciando aos interessados a correta interpretação do que foi decidido.

29. O trecho do julgado ao qual o embargante alega possível obscuridade dispõe que:

... e **DEFIRO** a tutela de urgência incidental inibitória em favor do Governo do Estado de Mato Grosso, a fim de **determinar que o Município de Cuiabá se abstenha de praticar qualquer medida que dificulte ou impeça as obras referentes a implantação do BRT na Capital mato-grossense, em observância ao Acórdão 10/2023-PV e ao julgamento singular 570/SR/2023, sob pena de responsabilização.**

47. Determino ainda, ao Governo do Estado de Mato Grosso, que ao dar continuidade à referida implantação, adote as medidas necessárias no sentido de garantir a segurança das empresas executoras da obra, de modo a evitar eventuais obstáculos de iniciativa do município.

30. Conforme as lições de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, quanto às hipóteses de cabimento dos embargos de declaração, tem-se obscuridade quando há comprometimento da adequada compreensão da ideia exposta na decisão judicial⁸.

31. As argumentações apresentadas pelo embargante não merecem o acatamento desta Corte de Contas, haja vista que a decisão singular proferida é clara e objetiva, deixando expressa a determinação para abstenção quanto à prática qualquer medida que **dificulte ou impeça as obras referentes a implantação do BRT na Capital mato-grossense, em observância ao Acórdão 10/2023-PV e ao julgamento singular 570/SR/2023, sob pena de responsabilização.**

32. Assim, a semântica utilizada em nada pode ser comparada a “salvo

⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. MITIDIERO, Daniel. Novo código de processo civil comentado. São Paulo: RT, 2015, p. 953-954.



conduto” ao Estado de Mato Grosso para contrariar a legislação vigente. A determinação é expressa para que o gestor do Município de Cuiabá deixe de utilizar subterfúgios visando impedir a continuidade da implantação do modal BRT.

33. Ademais, as argumentações apresentadas pelo gestor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, já foram objeto de análise em várias outras oportunidades no decorrer deste processo. Embora alegue a obscuridade da decisão, o que se percebe é a clareza do voto condutor constante nos autos principais da presente Representação Externa – Processo nº 527319/2021, veja-se:

73. Nesse contexto, diante da informação trazida pelo representado de que a questão do licenciamento ambiental para BRT é pauta em discussão junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, que vem se manifestando sobre o aproveitamento do EIA/RIMA do VLT para o BRT, tendo em vista que o traçado e as soluções viárias são as mesmas, e a localização e quantidade de estações se assemelham entre as duas modalidades, **não seria razoável suspender a continuidade do contrato em razão do atraso na emissão do licenciamento, razão pela qual nego a concessão da medida cautelar pleiteada pela equipe técnica.**

74. No mérito, quanto à decisão do Poder Executivo pelo modal BRT em detrimento ao VLT, concordo com o representante que esta, de fato, deve ser fundamentada. Entretanto, entendo que essa decisão, além de estar amparada legalmente pelo artigo 1º-A acrescido pela Lei 11.285, de 11 de janeiro de 2021 à Lei 9.647, de 21 de novembro de 2011, que autoriza o Poder Executivo a formalizar instrumento legal para substituir a solução de mobilidade urbana de VLT por BRT, **se insere no espaço institucional de discricionariedade da autoridade política gestora.** [...]

78. Destarte, a alegação de ilegalidade pela ausência de projetos básico e executivo anteriores à contratação, seja pela Lei Geral de Licitações ou pela Lei do RDC, não se aplica à fase de estudos de viabilidade econômica, técnica e jurídica, cujos resultados embasaram a decisão tomada pelo Governo do Estado.

79. Contratar um projetos básico e executivo de engenharia sem antes conhecer a melhor solução tecnológica de transporte coletivo a partir de uma análise técnica, econômica e jurídica pode representar um desperdício de recursos públicos. Logo, sendo a aferição da viabilidade antes da licitação e a legislação permitindo a realização da licitação com um grau de precisão de orçamento correspondente a um anteprojeto, **não seria razoável exigir orçamento mais preciso para a definição do modelo escolhido, principalmente pelo regime de contratação integrada.**

80. O Ministério Público do Estado de Mato Grosso também avaliou essa decisão do Poder Executivo, e arquivou o SIMP 00005-023/2021,



ressaltando que “...inexistindo qualquer indício de dano ao erário decorrente da decisão tomada pelo Governo do Estado de Mato Grosso em optar pela substituição do modal VLT pelo BRT, de rigor o indeferimento da presente notícia de fato”.

81. Sendo assim, conclui-se que o risco inerente a eventuais imprecisões deve ser contemplado no respectivo contrato e, considerando que não existe óbice na tomada de decisão embasada em anteprojeto, pela escolha do BRT em detrimento do VLT, impõe-se a improcedência da representação.

Processo 6.723-7/2022

86. Na análise de todo o procedimento, é possível verificar a obediência, em todas as etapas da concorrência, dos princípios administrativos da transparência, competitividade e isonomia. Conforme Ata da Sessão Pública, que foi transmitida ao vivo, as empresas participantes do certame ofertaram lances sucessivos em oito rodadas de propostas, até chegar a um vencedor.

87. O resultado dessa ampla competitividade, de acordo com informações do Secretário de Controle Externo de Obras e Infraestrutura e do Ministério Público de Contas, proporcionou ao Poder Público uma economia real de R\$ 12.469.031,82 (desconto de 2,60% sobre o valor inicial de R\$ 480.500.531,82). Portanto, essa economia não pode ser taxada de ínfima, razão pela qual não prosperam as alegações do representante.

88. Assim, **no mérito**, sem adentrar na discricionariedade da autoridade política gestora, verifica-se que a escolha pela tecnologia BRT, conforme já mencionado, além de autorizada pelo artigo 1º-A da Lei 9.647/2011, é plausível e compatível com o regime de contratação integrada, restando ausentes quaisquer indícios de ilegalidades no processo administrativo de contratação dos serviços para implementação do BRT, impondo-se a **improcedência da representação**.

34. Destarte, diversamente do que pretende o embargante, não se vislumbra obscuridade do julgado, tampouco equívoco na decisão plenária que julgou improcedentes as 3 (três) Representações Externas constantes neste processo.

35. Diante disso, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, opina pelo **não provimento** dos Embargos de Declaração, **por ausência de obscuridade na decisão recorrida**, sendo que os argumentos do embargante não ensejaram o aprimoramento do Julgamento Singular nº 001/VAS/2024.



2.4. Litigância de má-fé

36. O Regimento Interno desta Corte de Contas disciplina as hipóteses de caracterização de litigância de má-fé pelas condutas adotadas pelos gestores e responsáveis, nos seguintes termos:

Art. 78 São deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo junto ao Tribunal de Contas do Estado:

I - expor os fatos conforme a verdade;

II - **proceder com lealdade e boa-fé;**

III - não apresentar denúncia, nem alegar defesa, ciente de que são destituídas de fundamento;

IV - não produzir provas, nem praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou defesa do direito;

V - não criar embaraços à efetivação das medidas cautelares determinadas;

V - não criar embaraços à efetivação das tutelas provisórias de urgência;

VIII - cumprir com exatidão as decisões, diligências e determinações proferidas pelo Tribunal.

Art. 79 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 incidente manifestamente infundado;

VII - **interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório.**

Art. 80 O Tribunal condenará o litigante de má-fé a pagar multa a ser fixada segundo a gravidade da infração, nos termos da gradação estabelecida pela legislação competente, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos, se houver.

37. Conforme se observa do decurso deste processo, torna-se evidente a conduta adotada pelo gestor pelo não cumprimento das decisões expedidas por esta Corte de Contas utilizando-se, principalmente, de propositura de diversos recursos com o intuito manifestamente protelatório.

38. Apenas como breve relato, salienta-se que tramitou e ainda tramita



diversos processos que tratam do assunto, qual seja, mudança do modal VLT para o BRT.

39. Nos autos da Representação de Natureza Externa nº 47.074-0/2023, formulada pela Secretaria de Estado de Infraestrutura pugnou que esta Colenda Corte de Contas determinasse ao Município de Cuiabá a realização, no prazo de 05 dias, de análise dos documentos técnicos apresentados visando a aprovação da implantação do infraestrutura do BRT em Cuiabá, assim como, em idêntico prazo, concluísse o processo administrativo nº PD 0015384/2022, protocolado em 13/04/2022, em que foi solicitada autorização de demolição dos trilhos localizados na Av. Fernando Corrêa da Costa, sob pena de multa.

40. No decurso desse processo sobreveio o julgamento desta RNE - Processo nº 52.731-9/2021, ao qual foram apensados os Processos nº 6.723-7/2022 e 16.586-7/2022, momento em que este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 10/2023-PP, deliberou de forma exaustiva sobre a legalidade da decisão do Estado na substituição do modal de transporte público, e a validade do RDCi que originou o contrato 52/2022, cujo objeto é a execução das obras de implantação do modal BRT.

41. Destarte, a Assembleia Legislativa do Estado deliberou sobre a questão; esta Egrégia Corte de Contas verificou a legalidade no procedimento de contratação; e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente se manifestado sobre o aproveitamento dos estudos e relatório sobre o impacto ambiental –EIA/RIMA, não havendo impedimentos para que o Estado de Mato Grosso desse início às obras de retirada dos trilhos e implantação do modal BRT, estando em plenas condições de dar início imediato às obras e executar todas as etapas do Contrato nº 52/2022, proveniente do RDCi nº 47/2021, já celebrado e analisado por este Tribunal de Contas.

42. Em uma de suas irresignações, o Embargante cita que não houve descumprimento da Decisão Singular nº 570/SR/2023, entendendo não existir mais questões a serem discutidas a respeito da legalidade da decisão do Governo do



Estado, por restar prejudicada a demanda do Secretário da Sinfra, em razão da perda do objeto da Representação, já que foi abarcado pelo julgamento das RNE's nº 52.731-9/2021 e nº 6.723-7/2022.

43. No entanto, ao contrário dos argumentos trazidos pelo gestor, houve a decisão de extinção do feito, sem julgamento de mérito, em razão da total perda de objeto desse, já que houve deliberação da Egrégia Corte de Contas sobre a matéria.

44. O Acórdão nº 10/2023, proferido nestes autos (527319/2021), julgou IMPROCEDENTES as três Representações de Natureza Externa (Autos dos Processos 52.731-9/2019, 6.723-7/2022 e 16.586-7/2022) formuladas Município de Cuiabá em desfavor do Governo do Estado de Mato Grosso, tendo em vista a ausência de indícios de ilegalidade na tomada de decisão pela tecnologia BRT e nos procedimentos da respectiva contratação, e a inexistência de indícios de prejuízos à competitividade e/ou conflito de interesses RDCi 047/2021 e Contrato 052/2022, os quais obedeceram as disposições da Lei 12.462/2011.

45. Naquela oportunidade, houve a recomendação ao gestor da SINFRA, que adote providências imediatas para obtenção da Licença de Instalação do empreendimento, de modo a evitar futuros atrasos na execução dos serviços, conforme determina o Decreto Estadual 1.003/2021 e Resolução CONAMA 237/1997; e, por ocasião da entrega dos projetos básico e executivo, exija a apresentação de orçamento detalhado contendo descrições, unidades de medida, quantitativos e preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do artigo 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011.

46. Também ocorreu a determinação de instauração de processo de fiscalização, no âmbito deste Tribunal de Contas, a ser realizado por equipe técnica da Secex de Obras e Infraestrutura, visando o acompanhamento da execução do Contrato 052/2022, em razão da sua competência ordinária e da complexidade das obras de implantação do modal de transporte BRT.



47. Sobre tal decisão fora manejado Recurso de Embargos de Declaração por parte da Municipalidade (Documento Digital nº 105396/2023) tendo sido negado provimento, por meio do Acórdão nº 1036/2023-PV (Documento Digital nº 288434/2023).

48. Em seguida o gestor do Município de Cuiabá interpôs o Recurso Ordinário (Documento Digital nº 288013/2023), datado de 12/12/2023, contra a decisão contida no v. Acórdão nº 10/2023, que fora sorteado para o Conselheiro Sérgio Ricardo (Sorteio constante do documento digital nº 290556/2023), mas que teve o seu prosseguimento e análise impedido ante a interposição da Tutela Provisória de Urgência Incidental Inibitória (Documento Digital nº 306050/2023), objeto dos presentes embargos.

49. A presente Tutela de Urgência demonstra que tal medida só foi necessária diante das diversas notícias e fatos que vêm demonstrando a adoção de medidas do gestor em “atrapalhar” o andamento da substituição do modal VLT para BRT, contrariando todos os estudos técnicos e determinações para cumprimento da obra.

50. Mais uma vez, o gestor se utiliza da propositura de novo recurso de Embargos de Declaração face a decisão singular proferida, visando a suspensão e paralização dos autos, utilizando-se de argumentos infundados.

51. Desta feita, resta demonstrado a utilização de recursos com caráter meramente protelatório, devendo esta Corte de Contas, nos termos do art. 80 do Regimento Interno, declarar a litigância de má-fé do atual gestor do Município de Cuiabá, Sr. Emanuel Pinheiro, condenando-o ao pagamento de multa ante ao descumprimento das determinações e decisões expedidas por esta Corte de Contas, bem como pagamento de multa face a utilização de meios para oferecer resistência injustificada ao andamento do processo, dentre eles, o fornecimento de documentações, alvarás e licenças que compete à Prefeitura Municipal a sua expedição.



2.5. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA INCIDENTAL INIBITÓRIA

52. A presente tutela de urgência incidental inibitória requerida pelo Estado de Mato Grosso em desfavor do Município de Cuiabá, se deu sob as alegações de que o Prefeito Emanuel Pinheiro está obstaculizando o andamento das obras de implantação do BRT na Capital, fazendo ameaças e demonstrando sérias intenções de inviabilizar o referido empreendimento.

53. Foram juntadas matérias jornalísticas sobre manifestações do Prefeito, e nota publicada no sítio eletrônico da Prefeitura de Cuiabá, no sentido de que não serão liberadas as obras na capital, sob o argumento de que o Governo do Estado não apresentou informações técnicas e seguras para implantação do empreendimento, em especial os projetos básico e de execução.

54. Ao final, o requerente solicitou tutela de urgência para determinar ao Município de Cuiabá que cumpra integralmente o Acórdão 10/2023 e o julgamento singular 570/SR/2023, e se abstenha de praticar qualquer medida que dificulte ou impeça as obras de implantação da infraestrutura do BRT em Cuiabá, sob pena de aplicação de multa diária à autoridade política municipal e demais formas de responsabilização.

55. Notificado, o Prefeito do Município apresentou manifestação com os mesmos argumentos já amplamente analisados e decididos por este Tribunal e pelo Supremo Tribunal Federal – STF, lembrando que o Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Acórdão 1003/2022-TCU, concedeu medida cautelar em seu favor determinando a suspensão de todo o procedimento administrativo tendente à troca de modal. E que, ter concedido liminar suspendendo os efeitos do referido acórdão, o processo encontra-se na fase de análise de recurso de Agravo Regimental interposto.



56. Além disso, alegou que interpôs recurso ordinário contra o Acórdão 10/2023 deste Tribunal de Contas, que julgou improcedentes as representações feitas pelo Poder Executivo municipal, e que ainda está em fase de análise, fato que justifica a denegação do pedido de concessão de tutela de urgência.

57. Informou, ainda, que protocolou recurso de agravo interno com pedido de efeito suspensivo do Julgamento Singular 570/SR/2023, no processo 47.074-0/2023, por entender que a recomendação nele contida para que o Governador do Estado de Mato Grosso e ao Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, deem início de forma célere aos serviços de implantação do modal BRT, não deve persistir.

58. Com relação a eventual concessão de tutela de urgência, afirmou que tem agido de acordo com leis municipais, e que o Tribunal de Contas não tem permissão para intervir na discricionariedade administrativa do executivo municipal, suplantando lei ou normas legais, e que acaso seja concedido o pedido da inicial, a autonomia administrativa do município será ferida pela presunção de que a documentação apresentada pela SINFRÁ está de acordo com a lei.

59. Reafirmou em sua manifestação que o Estado de Mato Grosso deixou de instruir os autos administrativos com documentos essenciais, tais como projeto básico e projeto de execução, entre outros.

60. Alegou, ainda, que a tutela de urgência não pode ser deferida porque as deliberações do TCE/MT ainda não transitaram em julgado, e porque, existe denúncia em trâmite na Advocacia-Geral da União - AGU, tratando da participação no certame do Regime Diferenciado de Contratação integrada - RDCi 047/2021 de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, configurando fraude à licitação, onde, segundo o requerido, a AGU já se manifestou no sentido de que há fortes indícios de irregularidades no certame.

61. Argumentou que eventual concessão de tutela de urgência durante o plantão de funcionamento deste Tribunal de Contas demonstraria enorme risco de danos à toda coletividade. Ressaltou que a decisão de troca do modal vem sendo



discutida no processo judicial 1000002-8.2021.8.11.0000, também pendente de julgamento de Recurso Ordinário Constitucional, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ.

62. Ao final, requereu o indeferimento da tutela de urgência tendo em vista que existem altos riscos de que o início das obras de forma apressada e sem o julgamento definitivo da matéria poder impactar de forma perigosa e nociva os municípios, e apresentar riscos à segurança jurídica dos atos praticados pelo referido ente, bem como, por considerar, ainda, que deve ser levado em conta a existência de fortes indícios de irregularidades na licitação para contratação da empresa responsável em executar as obras do BRT, uma vez que o engenheiro responsável foi afastado logo que publicada a denúncia feita à AGU, e o alto risco de que o deferimento da tutela poderá causar diante da ausência de projetos executivo e básico e da previsão de rotas previamente definidas.

63. **Passa-se a análise ministerial quanto à tutela de urgência concedida.**

64. Antes mesmo de adentrar ao objeto da tutela de urgência pleiteada, necessário ponderar acerca dos argumentos trazidos pelo gestor municipal quanto à existência de recursos em análise e a impossibilidade de concessão da referida tutela de urgência.

65. Tanto o Código de Processo de Controle Externo quanto o Regimento Interno desta Corte de Contas - RN nº 16/2021, em nada obsta a este Tribunal de conceder tutela de urgência amparado por decisões liminares/cautelares pendentes de julgamento definitivo, sendo expresso tanto no art. 67 do CPCE quanto no art. 365, da RN 16/2021, que os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo previsão normativa expressa ou decisão em sentido diverso:

CPCE

Art. 67 Os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo previsão normativa expressa ou decisão em sentido diverso.

RITCE

Art. 365 O Recurso Ordinário não impede a eficácia da decisão, salvo previsão normativa expressa ou decisão em sentido diverso.



66. Desta feita, acompanhando o entendimento do Relator, esse argumento não pode ser utilizado como fundamento para impedir a concessão da tutela de urgência.

67. De outro norte, a medida cautelar em processos sobre a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem previsão expressa no art. 39 do Código de Processo de Controle Externo, e no art. 338 e segs. do RITCE/MT.

68. A competência do Tribunal para emissão de medidas cautelares encontra assento, inclusive, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF, conforme exemplifica o MS n. 33.092, rel. min. Gilmar Mendes, j. 24-3-2015, 2ª T, DJE de 17-8-20159, ou, ainda, os Mandados de Segurança n. 24.510, n. 23.550 e n. 26.547, todos julgados pelo STF.

69. Entende-se necessário consignar, em primeiro lugar, que o presente parecer não é conclusivo sobre a matéria (art. 55, III, do novo RITCE/MT), mas debruça-se exclusivamente sobre a tutela de urgência e sua eventual homologação pelo Plenário desta Corte de Contas, nos termos do art. 338, § 4º, do RITCE/MT¹⁰.

70. Assim, nesse momento processual é necessária uma análise sumária acerca do objeto da tutela de urgência incidental inibitória com a finalidade de avaliar a possibilidade de sua homologação. Portanto, não se trata do momento

⁹ Ementa: Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis. **Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais.**

¹⁰ **Art. 338** O Relator ou o Plenário poderá, em decisão fundamentada, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação dos demais Conselheiros, Auditores Substitutos de Conselheiros, Procurador-Geral de Contas, órgãos técnicos, e demais interessados, adotar medida cautelar no curso de qualquer apuração.

...

§ 4º A medida cautelar, adotada pelo Relator em decisão monocrática, será submetida ao Plenário, até a segunda sessão seguinte à sua expedição, que, após a apresentação do relatório dos fatos e da decisão do Relator, deliberará pela manutenção ou revogação da medida, sob pena de perder a sua eficácia.



adequado para aprofundada análise acerca dos fatos representados, mas dos indícios ou evidências que revelam a materialidade e a autoria desses atos e fatos, sob pena de se adentrar ao mérito dos autos antes de finalizada a instrução processual.

71. Nesse particular, conforme lição doutrinária clássica extraída do Código de Processo Civil, os requisitos para a concessão de medidas cautelares de urgência são dois: o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, isto é, a plausibilidade do direito invocado pelas partes e o perigo na demora da prestação jurisdicional.

72. Destarte, a análise ministerial, no caso sob exame, consiste em estabelecer se há indícios suficientes das irregularidades noticiadas pelo Estado de Mato Grosso e se encontra presente o perigo na demora do provimento requerido.

73. A análise do *fumus boni juris*, ou plausibilidade do direito, depende de avaliar, em cognição vertical sumária (juízo de probabilidade), a existência de indícios da veracidade das informações trazidas ao controle externo.

74. Para tanto, é preciso avaliar com parcimônia as evidências apresentadas pelo Requerente, haja vista que a subavaliação resulta em prestação deficiente do controle externo, enquanto uma análise especialmente minuciosa pode se confundir com a própria cognição exauriente, em posicionamento antecipado acerca do mérito da questão.

75. Conforme pontuado na decisão concessiva da tutela de urgência, entendeu configurada a presença do *fumus boni iuris* em face das diversas matérias veiculadas nas mídias jornalísticas em que o gestor do Município de Cuiabá é contundente quanto a obstaculizar o prosseguimento das obras do BRT, afirmando que somente cumprirá decisão judicial sobre a celeuma.

76. Outrossim, todos os argumentos trazidos pelo gestor em sua manifestação já foram diversas vezes rebatidos nesta Corte de Contas e nos Tribunais Superiores, não restando respaldo ao gestor para o não cumprimento destas.



77. O Relator Plantonista, a fim de verificar se o pedido de tutela de urgência possui suporte probatório mínimo e representa perigo de retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção e /ou agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação, nos termos do art. 39 do CPCE, relembrou algumas das demandas do Município perante este Tribunal, no sentido de inviabilizar o início das obras de implantação do BRT, dentre elas:

1) deliberação quanto a modalidade licitatória do RDC prever a elaboração dos projetos básico e executivo pela empresa contratada, nos termos da Lei 12.462/11, que institui referido regime;

2) alegações de fraude à licitação pela participação no certame de empresas do mesmo grupo econômico e, o conflito de interesse em razão de vínculos familiares, políticos, pessoais e comerciais entre o Chefe do Poder Executivo Estadual e as empresas;

3) situação já decidida, inclusive pelo STF, alegando que o TCU concedeu a cautelar em favor da municipalidade (Acórdão 1003/2022-TCU), sendo determinada a suspensão de todo o procedimento administrativo tendente a troca de modal. No entanto, o STF suspendeu os efeitos do referido acórdão, em face da usurpação de competência do TCE pelo TCU, fato que vem sendo ignorado pela autoridade política municipal.

78. Assim, a insistência do Município de Cuiabá de não aceitar os procedimentos expressamente previstos em lei relacionados ao RDC, e de não acatar as inúmeras deliberações deste Tribunal atestando não haver ilegalidade no procedimento licitatório e na contratação da referida obra, já permitiriam a concessão da tutela de urgência, uma vez que demonstram procedimento de implantação do BRT em Cuiabá.

79. No entanto, além dos fatos acima narrados, tem-se, ainda, as notícias veiculadas e declarações do gestor no sentido de que o Município não permitirá



as obras do BRT na Capital do Estado, salvo por decisão do Poder Judiciário, bem como a informação que o Município de Cuiabá já cadastrou no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC o Veículo Leve sobre Trilhos – VLT, visando o aporte de 3 bilhões de reais para implementar a obra de mobilidade.

80. Desse modo, o Ministério Público de Contas entende presente o requisito do *fumus boni juris*, materializado na violação ao princípio de relevante interesse público.

81. De outra senda, a medida se mostra urgente (*periculum in mora*), haja vista a previsão de início das obras para este mês de janeiro.

82. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas, por entender presentes os requisitos autorizadores para a concessão da tutela de urgência, **manifesta-se pela homologação da medida cautelar deferida singularmente.**

3. CONCLUSÃO

83. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, manifesta:

a) preliminarmente pelo **RECEBIMENTO** do presente Recurso de Embargos de Declaração em caráter excepcional e emergencial, nos termos do art. 2º da Resolução Normativa nº 12/2018;

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

c) pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Embargos de Declaração, por ausência de obscuridade, mantendo-se inalterados os termos do Julgamento Singular nº 001/VAS/2024;



d) pela declaração de litigância de má-fé do atual gestor do Município de Cuiabá, Sr. Emanuel Pinheiro, condenando-o ao pagamento de multa ante ao descumprimento das determinações e decisões expedidas por esta Corte de Contas, bem como pagamento de multa face a utilização de meios para oferecer resistência injustificada ao andamento do processo, dentre eles, o fornecimento de documentações, alvarás e licenças que compete à Prefeitura Municipal a sua expedição;

e) pela **homologação** da Medida Cautelar pelo Tribunal Pleno, conforme art. 338 do RITCE/MT.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de janeiro de 2024.

(assinatura digital¹¹)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

¹¹ 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.