

Processo: 1181350
Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
Embargante: Liliane Machado Costa Venâncio
Órgão: Prefeitura Municipal de Tapira
Processo referente: Representação n. 1098312
Procuradores: Amanda Figueiredo de Andrade, OAB/MG 054.540E; Anderson de Castro e Cordeiro, OAB/MG 145.820; Angelina Silva de Oliveira, OAB/MG 160.956; Daniel Ricardo Davi Sousa, OAB/MG 094.229; Daniely Souza Abreu, OAB/MG 191.368; Flávio Roberto Silva, OAB/MG 118.780; Gabriela Resende Santos Souza, OAB/MG 169.526; Guilherme Stylianoudakis de Carvalho, OAB/MG 165.569; Gustavo Fernandes Mota Borba, OAB/MG 190.137; Haiala Alberto Oliveira, OAB/MG 098.420; Ígor Geraldo Magalhães Moreira, OAB/MG 186.420; Íris Cristina Fernandes Vieira, OAB/MG 140.037; Izabella Ferreira Ramos de Lima, OAB/MG 050.254E; José Custódio de Moura Neto, OAB/MG 160.084; Laila Soares Reis, OAB/MG 093.429; Maria Hilda Andrade Junqueira Leão Carneiro, OAB/MG 167.805; Matheus Ribeiro Lopes, OAB/MG 202.504; Natália Melo Silva, OAB/MG 194.412; Olívio Giroto Neto, OAB/MG 109.909; Paula Fernandes Moreira, OAB/MG 154.392; Pedro Felipe Naves Marques Calixto, OAB/MG 136.471; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Renata Soares Silva, OAB/MG 141.886; Roberta Catarina Giácomo, OAB/MG 120.513; Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 083.032; Samantha Correia Martins, OAB/MG 050.703E; Sérgio Luiz Gonçalves Sandin, OAB/MG 126.398; Stephanie Mendes Sousa, OAB/MG 181.147; Vítor Gomes Ribeiro, OAB/MG 164.557

RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2025

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO CAMERAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO A SER SUPERADA NA DECISÃO RECORRIDA. NEGADO PROVIMENTO.

Os embargos de declaração não constituem espécie recursal própria para rediscutir questões de mérito, pois têm função estrita de superar obscuridade, contradição ou omissão existente na decisão embargada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer dos embargos de declaração, uma vez verificado que o recurso é próprio, é tempestivo e foi avariado pela responsável pelos atos impugnados no acórdão embargado;
- II) negar provimento aos embargos de declaração opostos pela sra. Liliane Machado Costa Venâncio, ante a ausência de omissão a ser superada na decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 5/11/2024, nos autos da Representação n. 1098312;
- III) determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de maio de 2025.

GILBERTO DINIZ
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2025

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos dos embargos de declaração opostos pela sra. Liliane Machado Costa Venâncio, prefeita do município de Tapira na gestão 2017-2020, em face da decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 5/11/2024, nos autos da Representação n. 1.098.312, consoante súmula do acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC de 27/11/2024, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto do Relator, que acolheu o adendo do Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, em: **I)** julgar parcialmente procedente a Representação, para imputar multa pessoal à Sra. Liliane Machado Costa Venâncio, Prefeita Municipal de Tapira no período de 2017 a 2020, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Complementar 102/2008, pela ausência de emissão de notas fiscais referentes à totalidade da execução do contrato, pela incompatibilidade entre os documentos apresentados e a efetividade e transparência na comprovação dos gastos públicos relativos aos serviços, pela falta de envio das dispensas de licitação e de partes importantes de processos licitatórios e desordem nos documentos encaminhados ao presente processo, o que impossibilitou a atividade eficaz do controle externo; **II)** recomendar à Prefeitura Municipal de Tapira: **a)** que estabeleça uma rotina específica para alimentação dos dados relativos ao SICOM, conforme orientações da IN n. 03/2015 deste Tribunal, de forma que os dados possam estar sempre atualizados; **b)** que adote, como medida de planejamento e gestão patrimonial, e de forma a subsidiar as decisões em certames futuros para o fornecimento de combustíveis, controle atualizado da frota da Prefeitura, histórico de abastecimento por veículo, entre outros dados relevantes para procedimentos de tal natureza; **c)** a adoção de medidas voltadas ao aperfeiçoamento do controle e da organização dos procedimentos licitatórios do órgão, orientando-se os servidores na adequada elaboração, conferência, arquivamento e registro de tais documentos, de modo a proporcionar a confiabilidade das informações e o adequado exercício dos controles externo e social; **III)** determinar a intimação das partes do teor desta decisão, nos termos do disposto no art. 245, §2º, inciso I, e §4º, da Resolução n. 24/2023; bem como, cumpridas as determinações regimentais, o arquivamento dos autos.

A embargante alegou haver omissão na referida decisão, notadamente no que se refere à inexistência de comprovação nos autos de que cabia a ela a fiscalização do contrato celebrado entre o município de Tapira e a contratada (peça n. 1).

Alegou que o entendimento adotado na decisão embargada presume que, na condição de prefeita municipal, a ora embargante era responsável tanto pela condução do procedimento licitatório quanto pela execução do contrato dele decorrente. Sustentou, contudo, que essa questão é complexa, pois exigir que o gestor municipal fiscalize todos os procedimentos licitatórios e a execução de contratos de prestação de serviços equivale a impor-lhe “uma responsabilidade universal por absolutamente tudo que ocorre dentro da máquina pública, circunstância que é **humanamente impossível**”.

Nesse contexto, a embargante sustentou que o acórdão foi omissivo, em razão da falta de manifestação expressa sobre sua responsabilidade na fiscalização, seja quanto à análise

dos documentos do certame, seja quanto à execução dos contratos, “carecendo o acórdão de integralização quanto à questão”.

Além disso, alegou omissão do acórdão, no que diz respeito à impossibilidade de imputar responsabilidade direta/objetiva apenas pelo fato de homologar os certames ou autorizar a liquidação de empenhos destinados ao pagamento da contratada pelo ente municipal, ressaltando que tais atos conclusivos foram precedidos de processo licitatório e medições devidamente registradas por meio de notas fiscais.

Nesse sentido, salientou que, na qualidade de prefeita de Tapira à época, não participou dos processos licitatórios destinados à contratação de fornecedor de combustíveis, mas exerceu suas atividades precípua na prefeitura, como a homologação do certame, após aprovação pelos setores responsáveis, e a autorização da liquidação de empenhos, também precedida de revisão por parte dos setores competentes. Salientou, assim, que tais circunstâncias incontroversas foram omitidas no acórdão embargado.

Para embasar sua argumentação, a embargante citou a decisão prolatada pelo Tribunal Pleno, na sessão de 4/12/2019, nos autos do Recurso Ordinário n. 1.047.719, sob relatoria do conselheiro José Alves Viana, na qual se reconheceu a inexistência de responsabilidade objetiva do agente público, por não ter participado das fases interna e externa do certame, tampouco praticado atos voltados à elaboração de documentos essenciais ao procedimento.

Em seguida, a embargante afirmou que este Tribunal, ao interpretar as normas aplicáveis ao caso, não levou em consideração os “obstáculos e as dificuldades reais do gestor”, bem como as “circunstâncias práticas” que culminaram no ato apontado como irregular ou ilegal, em desacordo com o disposto no § 1º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Ao final, requereu o conhecimento e o provimento dos embargos de declaração.

Em 9/12/2024, o recurso foi distribuído à relatoria do conselheiro Durval Ângelo, em observância ao disposto no art. 410 da Resolução n. 24, de 2023.

À peça n. 4, foi encartada a certidão passada pela Secretaria da Primeira Câmara.

Instada a se manifestar, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM entendeu que as razões recursais apresentadas não merecem ser acolhidas, porquanto a decisão combatida não evidencia qualquer omissão, obscuridade ou ascoção (peça n. 6).

Em 18/2/2025, os embargos de declaração foram a mim redistribuídos, nos termos do art. 199 da Resolução n. 24, de 2023, em razão da posse do conselheiro Durval Ângelo no cargo de Presidente do Tribunal (peça n. 8).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

Da análise dos pressupostos de admissibilidade, à luz das disposições da Resolução n. 24, de 2023, em especial as do art. 410, e da certidão passada pela Secretaria da Primeira Câmara, encartada à peça n. 4, verifico que o recurso é próprio, porque é alegada a existência de omissão na decisão embargada, é tempestivo e foi aviado pela responsável pelos atos impugnados no acórdão embargado.

Assim sendo, em preliminar, voto pelo conhecimento dos embargos de declaração.

MÉRITO

Os embargos de declaração são cabíveis para corrigir obscuridade, omissão ou contradição em acórdãos prolatados pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras e em decisões monocráticas, consoante previsto no art. 106 da Lei Complementar n. 102, de 2008.

O referido comando legal foi reproduzido no art. 409 da Resolução n. 24, de 2023, que também dispõe, em seu art. 410:

Art. 410. Os embargos de declaração serão dirigidos ao relator ou ao redator do acórdão embargado, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão, e deverão conter, de forma clara e precisa, a indicação da obscuridade, contradição ou omissão da decisão embargada.

De acordo com Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha:

considera-se *omissa* a decisão que não se manifestar: a) sobre um pedido de tutela jurisdicional; b) sobre fundamentos e argumentos relevantes lançados pelas partes; c) sobre questões apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte. (*Curso de Direito Processual Civil*. 14ª ed. vol. 3. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 290.)

Por outro ângulo, diz-se que a decisão é contraditória quando há incoerência entre seus elementos, de modo que as proposições apresentadas no corpo do acórdão ou decisão monocrática não guardam correlação lógica entre si, sendo, portanto, inconciliáveis. Nesse sentido, é clássico o exemplo de oposição de embargos de declaração para sanar contradição entre a fundamentação e a decisão.

Por fim, para os processualistas nominados, a decisão é obscura quando sua compreensão ficar comprometida “quer porque mal-redigida, quer porque escrita à mão com letra ilegível, quer porque escrita com passagens em língua estrangeira ou dialeto incompreensível” (*Op. cit.*, p. 294).

As situações que ensejam a oposição de embargos de declaração são, portanto, taxativas, sendo cediço que essa espécie recursal não se presta à rediscussão de mérito da decisão recorrida.

In casu, a embargante alegou, essencialmente, ter havido omissão do acórdão quanto à ausência de comprovação nos autos de que lhe competia a fiscalização de contrato celebrado pelo município de Tapira, relativamente à análise dos documentos de habilitação da empresa fornecedora, bem como à execução contratual relativa ao fornecimento de combustíveis. Nesse contexto, segundo a embargante, o acórdão teria sido omisso ao não se manifestar sobre a tese da inexistência de responsabilidade direta/objetiva, seja quanto à homologação do certame, seja quanto à liquidação dos empenhos destinados ao pagamento da contratada.

Pois bem. Do exame do acórdão recorrido, verifico que a matéria relativa à responsabilidade pela fiscalização do contrato foi expressamente abordada no item I da fundamentação – **“Contrato e abastecimento dos veículos da frota em posto de combustíveis com inscrição estadual suspensa e sem emissão de notas fiscais”**.

Nesse ponto, ao analisar a irregularidade concernente à ausência de emissão de notas fiscais, o relator confrontou as alegações da sra. Liliane Machado Costa Venâncio, frente aos apontamentos da unidade técnica, consignando que a responsabilidade pela fiscalização da execução contratual recai sobre o gestor do contrato, nos seguintes termos:

A Sra. Liliane Machado Costa Venâncio, Prefeita Municipal de Tapira no período de 2017 a 2020, aduziu em sua defesa que, “com relação a alegação de que a empresa contratada estava com a inscrição estadual suspensa, tal afirmação não condiz com todos os documentos apresentados pela empresa, quando da sua habilitação, em todos os processos que sagrou-se vencedora”; por ocasião do certame, teria sido apresentado documento que comprovaria sua regularidade perante a Receita Estadual; “não havia, a época das contratações, sequer indícios nos documentos apresentados que levassem os componentes da comissão de licitação a duvidar da possibilidade da empresa para emissão de notas fiscais dos produtos fornecidos”; caso algum documento apresentado pelos licitantes estivesse adulterado ou fosse falso, “não compete ao(a) prefeito(a) municipal fazer tal averiguação, justamente por existirem setores responsáveis para tal conferência documental”; a Prefeita Municipal “não participava da fase externa dos procedimentos licitatórios”, tendo sido “responsável, apenas e tão somente, pela homologação do resultado, após obviamente todos os procedimentos inerentes ao processo”.

A 1ª CFM analisou a documentação e as alegações apresentadas, verificando que, embora não conste a indicação de notas fiscais emitidas entre os dias 10 e 12/8/2020, dias em que a manifestante indicou que a empresa estaria suspensa, há a indicação de que o Auto Posto Tapirensense Ltda., empresa contratada, emitiu notas fiscais em agosto, período que abrange as datas citadas, o que afastaria a irregularidade inicialmente apontada. Acrescentou que concorda que a conferência dos documentos de habilitação cabe ao pregoeiro, que verificou na ocasião a regularidade da empresa junto à fazenda estadual, e que se, posteriormente, houvesse a constatação de que foi apresentado documento falso, a apuração também seria de responsabilidade do pregoeiro.

Não concordo com tal premissa, pois, se todos os documentos apresentados pelo licitante são considerados regulares para habilitação, está vencida esta fase. A empresa pode, posteriormente, perder sua condição de habilitação, o que a impediria de seguir contratada. Nesse caso, a responsabilidade na condução seria do gestor do contrato. Surgindo indícios, durante a execução do contrato, de ter havido apresentação de documento falso no certame, entendo que a condução dessa apuração segue sob responsabilidade do gestor. Nesse caso, assim como o pregoeiro deveria fazer se os indícios surgissem na fase de habilitação, o gestor deveria elaborar um relatório circunstancial dos fatos dirigido a sua chefia imediata para conhecimento e providências, sugerindo abertura de procedimento investigatório para apuração de responsabilidade em razão dos indícios de fraudes ao pregão. (Destaquei.)

Além disso, o acórdão registra de forma expressa que a multa imposta à ora embargante decorreu da ausência de emissão de notas fiscais durante a execução contratual, da incompatibilidade entre os documentos apresentados e a efetiva comprovação dos gastos públicos, da falta de envio das dispensas de licitação e de partes relevantes dos processos licitatórios, além da desorganização documental que inviabilizou o exercício pleno do controle externo. Assim, não há falar em omissão quanto à imputação de responsabilidade objetiva ou “universal” e generalizada à ora embargante, na qualidade de chefe do Poder Executivo Municipal, por todos os atos relacionados à condução e à execução do contrato.

Dessa forma, constato que o acórdão embargado enfrentou diretamente as teses suscitadas pela ora embargante, até, no tocante à atribuição de responsabilidade pela fiscalização contratual e à existência de setores administrativos incumbidos da verificação documental, razão pela qual entendo não ter havido a omissão apontada.

Em verdade, a intenção da embargante é rediscutir o mérito da decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, o que não é possível pela via estreita dos embargos de

declaração, que se destinam, apenas e tão somente, a corrigir obscuridade, omissão, erro material ou contradição em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras e em decisões monocráticas exaradas pelos relatores.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, no mérito, nego provimento aos embargos de declaração opostos pela sra. Liliane Machado Costa Venâncio, ante a ausência de omissão a ser superada na decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 5/11/2024, nos autos da Representação n. 1.098.312.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes.

* * * * *

je/saf/am/SR

