

**PROCESSO:** 01834/2023-6  
**ESPÉCIE:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM INCIDENTE DE NULIDADE ABSOLUTA  
**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
**EXERCÍCIO:** 2011  
**INTERESSADA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPAJÉ  
**EMBARGANTE:** FRANCISCO MARQUES MOTA  
**RELATOR:** CONSELHEIRO RHOLDEN QUEIROZ

### RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Embargos de Declaração, com efeitos infringentes, opostos pelo Sr. Francisco Marques Mota, ex-Prefeito do Município de Itapajé, contra o Parecer n.º 12151/2016 (fls. 2329/2332).

Após a devida distribuição da matéria (fl. 2.334), a Relatoria proferiu juízo preliminar de admissibilidade dos aclaratórios negando-lhes o recebimento a minguada de cabimento legal, uma vez que a resistência recai sobre o Parecer ministerial n.º 12151/2016, não sobre uma decisão proferida através de Parecer Prévio, Resolução ou Acórdão.

Instado a se manifestar (fl. 2.336), o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal exarou o Parecer n.º 3234/2019 (fl. 2.338), da lavra do procurador Eduardo de Sousa Lemos, opinou *“pelo retorno dos autos ao e. relator, propugnando-lhe que determine a instrução conclusiva do feito pela unidade técnica, para, a partir dessa providência, providenciar ao Parquet de Contas oficial nos autos.”*

Destaque-se que em virtude deste relator originário haver se afastado, legal e temporariamente, de suas atribuições, os presentes autos foram redistribuídos ao Conselheiro Substituto David Santos Matos, que apresentou voto na sessão de 30/07/2019, mas retirou o feito de pauta na sessão de 04/02/2020, encaminhando-o de volta ao meu gabinete em 14/02/2023, nos termos do DESPACHO N.º 8686/2023:

De início, compulsando detidamente os autos do Processo n.º 03896/2023-4 (N.º antigo 2011.ITJ.PCG.8539/12), observa-se que o procedimento versa sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de Itapajé, exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. Francisco Marques Mota, cujo Parecer Prévio n.º 30/2016, de relatoria do Exmo. Cons. Hélio Parente de Vasconcelos Filho, foi desfavorável à aprovação das contas (peça digitalizada - 9809/2023).

Diante da Decisão do extinto TCM-CE, o interessado protocolou Incidente de Nulidade, já apreciado pelo Pleno deste Tribunal, conforme Acórdão n.º

**PROCESSO N.º 1834/2023-6**

2409/2018, cujo Relator Originário foi o Exmo. Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz.

Na sequência, foram opostos estes Embargos de Declaração (Nº antigo SGP 3969/18), os quais foram distribuídos para o Relator Originário, prolator da decisão atacada, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCE-CE, segundo o qual “o recurso de embargo de declaração deve ser dirigido ao Relator que houver prolatado a decisão”.

Todavia, em virtude do Relator Originário, Conselheiro titular Rholden Botelho de Queiroz, ter se afastado, legal e temporariamente, de suas atribuições, os presentes autos foram redistribuídos para este Auditor, também denominado Conselheiro Substituto.

Como já foi cessada a situação excepcional supramencionada, estando o Eminentíssimo Relator Originário, Conselheiro titular Rholden Botelho de Queiroz, em plena atividade nesta Corte de Contas, entendo que os cadernos processuais (Processo nº 03896/2023-4 e nº 01834/2023-6) devem ser enviados à Secretaria de Sessões para que seja providenciada a redistribuição, como determina o artigo 35 da Lei Orgânica do TCE-CE”.

Entretanto, considerando a necessidade de prosseguir no julgamento do presente recurso, por meio do DESPACHO Nº 13123/2023, instei a Secretaria de Sessões para que certificasse o “ocorrido na marcha processual durante o interregno da substituição de sua Excelência”, a fim de viabilizar melhor compreensão quanto ao deslinde da demanda.

Dando cumprimento à determinação, a Secretaria de Sessões exarou o seguinte Despacho:

PROCESSO Nº 01834/2023-6  
DESPACHO 15337/2023

1. Trata-se de Embargos de Declaração, formulados pelo Sr. Francisco Marques Mota, contra o Parecer nº 12151/2016 do Ministério Público de Contas, que versa sobre o Incidente de Nulidade Absoluta, ao qual esta Corte de Contas, mediante Acórdão nº 2409/2018, negou provimento e manteve inalterado o Parecer Prévio nº 30/2016, que foi desfavorável à Prestação de Contas de Governo do Município de Itapajé, exercício 2011, de responsabilidade daquele recorrente.

2. Nessa linha, cumpre informar que os presentes autos foram encaminhados a esta Secretaria de Sessões por força do Despacho nº 13123/2023 do Gab. Cons. Rholden Queiroz, que solicitou que fossem adotadas as medidas necessárias à certificação do ocorrido na marcha processual durante o interregno da substituição do Cons. Rholden, a fim de viabilizar o deslinde deste recurso.

3. Isto posto, vem a Secretaria de Sessões certificar que:

3.1. O processo de Prestação de Contas de Governo referente à Prefeitura Municipal de Itapajé, exercício 2011, de responsabilidade do Sr. Francisco Marques Mota, encontra-se autuado sob o nº 03896/2023-4 (SGP nº

**PROCESSO N.º 1834/2023-6**

2021.ITJ.PCG.8539/12), cuja relatoria pertencia, inicialmente, ao Cons. Hélio Parente do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (TCM/CE);

3.2. Ainda no âmbito o TCM/CE, o Tribunal emitiu o Parecer Prévio nº 30/2016 (Peça Digitalizada nº 9809/2023) pela desaprovação das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Itapajé, exercício 2011;

3.3. Contra o Parecer Prévio nº 30/2016 foi interposto Incidente de Nulidade Absoluta (anexado ao Processo nº 03896/2023-4), em cujo âmbito de análise foi emitido o Parecer do Ministério Público de Contas nº 12151/2016;

3.4. Antes do julgamento do Incidente de Nulidade, houve a extinção do TCM/CE, que ocasionou a redistribuição da relatoria do processo ao Cons. Rholden Queiroz (Termo de Distribuição nº 1967/2023);

3.5. Sob a relatoria do Cons. Rholden, o TCE/CE, na sessão Plenária do dia 04/09/2019, conheceu e negou provimento ao Incidente de Nulidade Absoluta, nos termos do Acórdão nº 2409/2018;

3.6. O Sr. Francisco Marques Mota, responsável pela Prestação de Contas de Governo de Itapajé, 2011, irrisignado com a decisão, interpôs Embargos de Declaração, autuados sob o nº 01834/2023-6 (SGP nº 3969/18), em face do Parecer do Ministério Público de Contas nº 12151/2016;

3.7. Os Embargos de Declaração foram então distribuídos ao Cons. relator Rholden Queiroz. Todavia, por força de afastamento legal e temporário deste, o recurso foi redistribuído ao Conselheiro Substituto David Matos.

3.8. Na oportunidade, vale destacar que, durante o afastamento dor relator originário, Cons. Rholden Queiroz, o relator em substituição, Cons. Subs. David Matos, apresentou os Embargos de Declaração na Sessão Ordinária do Pleno em duas oportunidades, a saber:

Sessão Ordinária do Pleno do dia 30/07/2019 e Sessão Ordinária do Pleno do dia 04/02/2020, cujas atas são a seguir transcritas.

Ata nº 28 da Sessão Ordinária de 30 de julho de 2019: - Processo nº 8539/12. Relator: Conselheiro-Substituto David Matos. Prestação de Contas de Governo, exercício de 2011, da Prefeitura Municipal de Itapajé. Responsável: Francisco Marques Mota. Embargos de Declaração. Aberta a discussão, o Procurador-Geral de Contas Júlio Saraiva manifestou-se na oportunidade complementando o parecer ministerial outrora emitido nos autos, suscitando questão preliminar sobre a inadmissibilidade do referido recurso. O Conselheiro Substituto David Matos votou no sentido de não conhecer os presentes embargos de declaração, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos em lei, mas, de ofício, reconhecer a existência de vício processual e, por consequência, decretar a nulidade do Parecer Prévio nº 30/2016, devolvendo a matéria ao relator de origem, para as providências cabíveis. Em seguida, pediu vista dos autos o Conselheiro Ernesto Saboia.

**PROCESSO N.º 1834/2023-6**

Ata nº 04 da Sessão Ordinária de 04 de fevereiro de 2020: - Processo nº 8539/12. Relator: Conselheiro-Substituto David Matos, em substituição ao Conselheiro Rholden Queiroz. Prestação de Contas de Governo, exercício de 2011, da Prefeitura Municipal de Itapajé. Embargos de Declaração. Responsável: Francisco Marques Mota. Ausente o Conselheiro Edilberto Pontes. O Conselheiro Ernesto Saboia devolveu o feito do qual pedira vista na sessão do dia 30.07.2019 e, na sequência, votou pelo não conhecimento dos presentes embargos de declaração. Em seguida, o Conselheiro-Substituto David Matos solicitou o retorno dos autos ao seu gabinete, para uma análise do voto-vista apresentado. - Ausentou-se o Presidente Valdomiro Távora

3.9. De acordo com as Atas acima transcritas, é possível identificar que o Cons. Subs. David Matos votou na Sessão de 30/07/2019, tendo o Cons. Ernesto Saboia solicitado vista dos autos. Posteriormente, na Sessão de 04/02/2020, o Cons. Ernesto Saboia devolveu o processo, tendo o Cons. Subs. David Matos solicitado o retorno dos autos ao seu gabinete para análise do voto-vista apresentado, retirando-o da pauta de julgamento;

3.10. Posteriormente, na Sessão Ordinária do Pleno do dia 11/02/2022, o Cons. Rholden Queiroz, no expediente aduziu que:

Ata nº 05 da Sessão Ordinária de 11 de fevereiro de 2020 - Pedindo a palavra, o Conselheiro Rholden Queiroz suscitou questão procedimental acerca do processo nº 8539/12, de sua relatoria, registrando que o Conselheiro Substituto David Matos quando estava substituindo S.Exa., proferiu voto no mesmo, na sessão plenária de 30/07/2019, tendo o Conselheiro Ernesto Saboia pedido vista dos autos, devolvendo na sessão plenária de 04/02/2020, ocasião em que o Conselheiro-Substituto David Matos solicitou o retorno do feito ao seu gabinete para análise do voto-vista apresentado. Salientou, ainda, que apesar do processo constar na sua pauta de julgamento, encontra-se naquele gabinete, dessa forma, solicitou a retirada do processo da pauta de julgamento, e retorno ao seu gabinete.

3.11. Depois da referida Sessão, o Cons. Subs. David Matos, nos termos do Despacho nº 8686/2023, reconhecendo que cessara a situação excepcional de substituição do Cons. Rholden Queiroz, entendeu pelo encaminhamento dos Processos nº 03896/2023-4 e 01834/2023-6 à Secretaria de Sessões, para que fosse providenciada a redistribuição, o que fora devidamente realizado.

4. Ante o exposto, encaminham-se os presentes autos ao gabinete do Exmo. Conselheiro Rholden Queiroz, para providências que entender cabíveis, sendo acostadas as cópias das atas das Sessões Ordinárias do Plenário mencionadas acima.

Em seguida, vieram-me os autos conclusos.

É o Relatório.

## VOTO

### 1. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DOS ACLARATÓRIOS

A princípio, deixo de acolher o que foi alvitrado pelo Parquet, pois reputo ser prescindível a instrução do feito por parte da unidade técnica, no caso de que se cuida, sobretudo porque, em sede de juízo preliminar de admissibilidade, com fundamento no art. 96 do regimento interno deste TCE<sup>1</sup>, já proferi despacho singular pela inadmissibilidade dos presentes aclaratórios, em face da ausência de cabimento.

Neste azo, cumpre-me avaliar, de forma mais acurada, a presença dos requisitos de admissibilidade do petitório recursal, quais sejam: cabimento, legitimidade, interesse de agir e tempestividade.

Importa destacar que, de acordo com o art. 4º da Lei Estadual nº 16.819/2019, que modificou os termos da Lei Estadual nº 12.509/1995 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará), quanto aos recursos e pedidos de reexame interpostos até a data de publicação da referida norma, “devem ser exigidos os requisitos da Lei Estadual nº 12.160, de 4 de agosto de 1993, ou da Lei Estadual nº 12.509, de 6 de dezembro de 1995, a depender da origem das contas ou processo de fiscalização.”

À época do ingresso neste Tribunal, o recurso de embargos de declaração estava devidamente previsto tanto na LOTCM/CE e como na LOTCE/CE:

#### **LOTCM/CE (Lei nº 12.160/93)**

**Art. 32.** De decisão proferida em Processo de Tomada ou Prestação de Contas caberá recurso de:

**I - Embargos de Declaração;**

**II – reconsideração;**

**III – revisão;**

**§1º Cabem Embargos de Declaração**, com efeito suspensivo, **quando houver na decisão obscuridade ou contradição**, e ainda, quando for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o Relator ou o Tribunal.

---

**1 Art. 96. O Relator do recurso apreciará sua admissibilidade e fixará os itens da decisão sobre os quais ele incide. § 1º** Se o Relator entender admissível o recurso, determinará as providências para sua instrução, saneamento e julgamento. **§ 2º Entendendo não ser admissível, o Relator, ouvido o Ministério Público, não conhecerá do recurso mediante despacho fundamentado ou, a seu critério, submetê-lo-á ao colegiado. § 3º** A interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa. **§ 4º** Transcorrido o prazo de que tratam os artigos 30 e 31 da Lei Orgânica, sem interposição de recurso de reconsideração ou de embargos de declaração, a Secretaria de Serviços Processuais devolverá aos órgãos ou entidades de origem os processos de tomada e prestação de contas anuais e de atos sujeitos a registro com julgamento ou apreciação concluídos. **§ 5º Havendo, a critério do relator, necessidade de exame técnico para fins de instrução, este será analisado pela Secretaria de Controle Externo.**

**PROCESSO N.º 1834/2023-6**

§2º Os Embargos de Declaração serão apresentados no **prazo de cinco dias**, contados da intimação recebida da decisão recorrida, em petição dirigida ao Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissão.

**LOTCE/CE (Lei nº 12.509/95)**

**Art. 31. Cabe recurso de embargos de declaração**, no prazo de 30 (trinta) dias, contra **decisão definitiva do Tribunal**, para corrigir obscuridade, omissão ou contradição do acórdão ou resolução recorridos, conflito de jurisprudência, ausência da fundamentação legal ou fundamentação legal defeituosa.

Parágrafo único. Os embargos de declaração podem ser **apostos por escrito pelo responsável ou interessado** e suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição de recurso.

Quanto à **tempestividade**, verifico que o Recurso foi protocolado neste Tribunal em 24/09/2018, antes mesmo da própria notificação do interessado sobre a decisão definitiva que negou provimento ao incidente de nulidade por ele intentado, decisão esta que, em tese, teria motivado os embargos de que se cuida.

Sendo assim, **reputo tempestiva** a resistência, conquanto seja ato praticado antes do termo inicial do prazo recursal.

Noutro passo, infere-se dos autos que **o Embargante é parte legítima**, exatamente por ser o sujeito passivo do processo principal e autor da demanda incidental cuja decisão lhe foi desfavorável. Logo, acode-lhe o interesse recursal.

Por outro lado, **não vislumbro adequação na propositura** dos Embargos, uma vez que estes **se afastaram da decisão prolatada no Acórdão nº 2409/2018** para, sem clareza e objetividade, **expressar irresignação contra o Parecer Ministerial nº 12151/2016**. Daí porque **os aclaratórios perecem, à míngua de amparo legal, não devem ser admitidos**.

Todavia, ainda que se entendesse, *ad argumentandum*, que o Recurso objetiva oferecer resistência ao Acórdão nº 2409/2018, mesmo assim, a pretensão não lograria êxito, uma vez que não se confirmam, no caso concreto, as hipóteses previstas no art. 31, §§ 1º e 2º da Lei Estadual nº 12.509/1995, alterada pela Lei Estadual nº 16.819/201.

Isso porque o Embargante se utiliza dos aclaratórios “em virtude do referido decisório trazer em seu bojo situações de CONTRADIÇÃO quanto aos fundamentos desta nobre Relatoria para a manutenção de **suposta pecha tratada no aludido Parecer nº 12151/2016**”, notadamente em relação à Despesa Total com Pessoal acima do limite estabelecido no Art. 20, inciso III, da Lei de

**PROCESSO N.º 1834/2023-6**

Responsabilidade Fiscal, sem recondução ao limite legal, nos termos do art. 23 da referida norma infraconstitucional

Em suma, o Embargante sustenta que “foi apontado no Relatório do Ministério Público junto ao TCM, que não houve nenhum fato que ensejasse a revisão do Parecer Prévio No. 30/2016”.

Em reforço, ressalta:

No entanto, o mérito da matéria discutida, sequer foi citado, qual seja, que no dia 29 de dezembro de 2011, houve o ingresso de valores relativos a Complementação da União ao Fundeb, no valor de R\$ 473.683,81 (quatrocentos e setenta e três mil, seiscentos e oitenta e três reais e oitenta e um centavos), o qual estava sendo esperado somente para o início do mês de janeiro de 2012 e foi creditado ainda em 2011, passando a ser receita de 2011 e computando-se para a distribuição aos profissionais do magistério, como manda o art. 22 da Lei No. 11494/2007.

Desse modo, adicionou-se valor ao saldo já existente, o qual totalizaria R\$ 4.004.160,68 (quatro milhões, cento e sessenta mil, cento e sessenta reais e sessenta e oito centavos) que, de fato foi distribuído em forma de rateio, cujo empenho já foi apresentado através do Sistema de Informações Municipais — remessa dezembro 2011 e quitado em 19/01/2012, cujo pagamento foi informado ao SIM, através da remessa janeiro 2011.

Tal fato ensejou o empenho ainda no exercício de 2011, bem como sua liquidação, para atender ao que dispõe a legislação em vigor a época. Desta forma, onerando os gastos com pessoal, em valores superiores ao planejamento realizado por este ex-Gestor, fato que elevou o percentual de comprometimento de gastos com pessoal em relação a RCL, no último quadrimestre do exercício de 2011, não por motivos ocasionados por este ex-Prefeito, mas por fatos alheios a sua vontade e que, somente foram praticados, com vistas a atender a Lei No. 11494/2007.

*Assim*, requer sejam conhecidos e admitidos os presentes aclaratórios, com manifestação **“acerca das questões revestidas de contradição e obscuridade detectadas no venerando Parecer Prévio, conferindo-lhe efeitos infringentes”**.

Entretanto, a **hipótese autorizadora de Embargos de Declaração** deve ser aquela constante no corpo da decisão vergastada, ao passo que **o Embargante alega que o Parecer Ministerial nº 12151/2016** aponta inexistência de fato que enseje a revisão do Parecer Prévio no. 30/2016, em omissão aos fatos narrados e em contradição com as provas acostada à petição incidental de nulidade.

Seja como for, verifico inexistirem as alegadas omissão e contradição no Acórdão n.º 2409/2018, pois, além do Incidente de Nulidade Absoluta

**não ser via apropriada para rediscussão do mérito, também foi amplamente oportunizado e exercido o direito de defesa e o contraditório**, de forma que, **até a deliberação que culminou na emissão Parecer Prévio nº 30/2016**, não se aventou nos autos qualquer escusa à superação do limite legal das despesas com pessoal em função do ingresso de R\$ 473.683,81, em 29/12/2011, referente à complementação da União para o Fundeb.

A situação deixa transparecer que o fato era desconhecido até mesmo do Gestor, ora Embargante, uma vez que, **em suas Defesas, limitou-se a argumentar sobre** a recondução ao percentual de 51,7% da RCL, no 3º quadrimestre de 2012 (Justificativas), e, ainda, que “o excesso de gastos com pessoal no último quadrimestre de 2011 foi causado pela concessão de abonos salariais aos profissionais do magistério, no mês de dezembro/11” (Memoriais).

Repise-se que a informação do ingresso, em 29/12/2011, de Complementação da União, somente veio a lume com propositura do Incidente de Nulidade Absoluta.

Obviamente, sendo alheio à análise técnica no processo de prestação de contas de governo, o novo fato não pode constituir motivo para revisão do Parecer Prévio No. 30/2016, em sede de Incidente de Nulidade, exatamente por não haver adequação desta via para rediscussão de questões meritórias, mas para correção de possível ocorrência de “ato ou procedimento que tenha suprimido o direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa no curso do processo, que configure falha processual de natureza insanável”, nos termos do § 1º do art. 115 da Resolução nº 08/1998, acrescentado pela Resolução nº 12/2015, ambas do extinto TCM/CE.

Ademais, diversamente do que foi aduzido pelo Embargante, os demais esclarecimentos por ele ofertados não foram suficientes para elidir a irregularidade inicialmente apontada, conforme a análise técnica das Contas de Governo, corroborada pelo Ministério Público de Contas e acolhida do Pleno do extinto TCM/CE, nos termo do Voto Condutor.

Destarte, os fundamentos trazidos nos aclaratórios não têm o condão de evidenciar qualquer vício que possa patrocinar as alegadas **omissão, contradição ou nulidade**, sobretudo porque **é impossível analisar razões não arguidas e provas não conduzidas aos autos da Prestação de Contas de Governo**.

Pelos fundamento expostos, reputo que **os presentes não devem ser conhecidos**, em face da **carência de amparo legal para sua propositura**, posto que, sem clareza e objetividade, expressa irresignação contra o Parecer Ministerial nº 12151/2016.

### CONCLUSÃO

Isso posto, VOTO no sentido de que **NÃO SEJA ADMITIDO** o presente Recurso de Embargos de Declaração, tendo em vista não se enquadrar nas hipóteses legais de cabimento, nos termos dos Art. 31 da LOTCM/CE (Lei nº 12.160/93) e 32 da LOTCE/CE (Lei n.º 12.509/95), devendo ser **mantida a decisão embargada em todos os seus termos e notificado** o Interessado acerca da decisão a ser proferida e, após decorridos os prazos legais e regimentais, **adotar** os expedientes necessários.

Fortaleza, 03 de julho de 2023.

Conselheiro *Rholden Botelho de Queiroz*  
**RELATOR**