



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

**PROCESSO Nº:** 13064/2024  
**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMARATI  
**NATUREZA:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
**DENUNCIANTE:** MARCOS FELIPE NUNES DA SILVA  
**DENUNCIADO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMARATI, MARIO JOSE SOUZA PAIM E JOÃO MEDEIROS CAMPELO  
**EMBARGANTE:** JOÃO MEDEIROS CAMPELO  
**ADVOGADO(A):** BREM AUGUSTO DE OLIVEIRA FILHO - OAB/GO 28772, KATIA CILENE TAVARES CARVELLI - OAB/GO 43348 E JUAREZ FRAZÃO RODRIGUES JÚNIOR - OAB/AM 5851  
**OBJETO:** DENÚNCIA INTERPOSTA PELO SR. MARCOS FELIPE NUNES DA SILVA EM DESFAVOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMARATI, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES ACERCA DO VALOR DO CACHÊ DA CANTORA MARÍLIA TAVARES.  
**CONSELHEIRO-RELATOR:** ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA

**RELATÓRIO**

1) Tratam os autos de denúncia interposta pelo Sr. Marcos Felipe Nunes da Silva em face da prefeitura municipal de Itamarati, visando a apuração do valor do cachê pago à cantora Marília Tavares, marcado para o dia 14/05/2024, em comemoração ao 41º aniversário de Itamarati/AM.

2) Por meio da decisão monocrática nº 19/2024-GAUALBER (fls. 24-28), exarada em 13/05/2024, o relator do processo concedeu medida cautelar que suspendeu o show a ser realizado pela cantora. Houve descumprimento da decisão pela prefeitura da municipalidade, o que ensejou à emissão da decisão monocrática nº 20/2024-GAUALBER (fls. 58-65) e do sequente acórdão nº 756/2024-TCE-TRIBUNAL PLENO, exarada na 17ª sessão ordinária do Tribunal Pleno, em 20/05/2024, pelo qual se decretou a indisponibilidade e bloqueio de bens do Sr. João Medeiros Campelo, Prefeito de Itamarati e da empresa MARIO JOSE SOUZA PAIM PROMOCOES LTDA, inscrita no CNPJ nº 22.543.055/0001-80, no montante de R\$50.000,00.

3) Após a abertura de prazo aos denunciados e apresentação de defesa, o relator emitiu nova decisão monocrática, de nº 25/2024-GAUALBER, onde, em síntese,



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

pugnou pela revogação das medidas cautelares deferidas por meio da decisão monocrática nº 19/2024- GAUALBER (fls.24-28) e Decisão Monocrática nº 20/2024- GAUALBER (fls.58-65) autorizada pelo egrégio Tribunal Pleno, por meio do acórdão nº 756/2024 – TCE – TRIBUNAL PLENO (fls.66-68).

4) O processo foi submetido ao Tribunal Pleno que, à unanimidade, nos termos do voto-destaque proferido em sessão por mim exarou o acórdão nº 1173/2024-TCE-TRIBUNAL PLENO, e manteve a medida cautelar pela indisponibilidade e bloqueio de bens, pelo prazo de um ano, no valor equivalente ao gasto tomado por ilegítimo, como forma de garantir o ressarcimento dos danos em apuração, conforme posto no acórdão nº 756/2024 TCE-TRIBUNAL PLENO.

5) Frente ao decisório o Sr. João Medeiros Campelo, em 05/08/2024, apresentou embargos de declaração.

6) É o relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

7) Preliminarmente, trato do cabimento dos embargos de declaração. Conforme elenca art. 148 da Resolução nº 04/2002 TCE/AM, o cerne do recurso é a correção de obscuridade, omissão ou contradição no julgado.

8) O recurso foi oposto em face do acórdão nº 1173/2024-TCE-TRIBUNAL PLENO (fls. 483-484), publicado no DOE de 24/07/2024, Edição 3363 e sua errata em 25/07/2024, Edição nº 3364, pelo qual o Colegiado do Pleno concluiu:

*7- ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria submetida ao Colegiado pelo Auditor Alber Furtado de Oliveira Júnior, referente à comunicação de cautelares durante a fase de indicações e propostas, ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do estado do Amazonas, reunidos em Sessão Plenária do Tribunal Pleno, no exercício da competência atribuída no art. 1º, inciso XX, art. 41, §2º, ambos da Lei 2.423/1996 e no art. 11, III, alínea “c”, do Regimento Interno desta Casa, à unanimidade, nos termos do voto-destaque proferido em sessão pelo Excelentíssimo Conselheiro Érico Xavier Desterro e Silva, no sentido de:*

*7.1 - Manter a Medida Cautelar pela indisponibilidade e bloqueio de bens, pelo prazo de um ano, no valor equivalente ao gasto tomado por ilegítimo,*



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

*como forma de garantir o ressarcimento dos danos em apuração, autorizada pelo Egrégio Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 756/2024. Vencida a proposta de voto do relator pela revogação da Medida Cautelar tendo em vista o não cumprimento dos requisitos do art. 5º, XIX, da Resolução nº 04/2002 - TCE/AM, nem do art. 42-B da Lei Estadual nº 2.423/1996*

9) O **embargante protocolou a peça em 05/08/2024.** O art. 148, §1º, da Resolução nº 04/2002 TCE/AM estabelece que o prazo para oposição dos embargos é de 10 (dez) dias. A matéria também é regulada na Lei nº 2.423/1996, art. 63:

*Art. 63 - Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida.*

*§ 1º - Os embargos de declaração podem ser opostos por escrito pelo responsável ou interessado, pelo terceiro prejudicado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de 10 (dez) dias, contados da data da publicação da decisão, dirigidos ao órgão que a proferiu.*

10) Da lei extrai-se que a contagem do prazo de 10 (dez) dias se dá da publicação do decisório em Diário Oficial e não da notificação dos interessados. **Logo, vislumbro a tempestividade**, nos moldes do art. 149, da Resolução nº 04/2002 TCE/AM.

11) O Código de Processo Civil em seu art. 1022 prescreve que:

*Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:*

*I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;*

*II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;*

*III - corrigir erro material.*

12) Da leitura conclui-se que os embargos de declaração são o remédio voluntário que tem o intuito de fazer com que o juiz ou relator reaprecie o ato jurídico prolatado e sane o vício apresentado, seja a obscuridade, a contradição, a omissão ou erro material.

13) Ademais, o uso desse instrumento exige, como condição indispensável, que a parte ao interpô-lo aponte expressamente o defeito que requer que seja sanado na decisão.



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

14) Segundo Daniel Amorim Assumpção (Manual de Direito Processual Civil. 11. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2020), a obscuridade em embargos de declaração é conceituada como a falta de clareza na decisão judicial que impede seu exato entendimento. A obscuridade ocorre quando a redação do ato judicial não é suficientemente precisa ou é ambígua, dificultando a compreensão do que foi decidido.

15) Na obscuridade objetiva-se a emissão de uma nova manifestação que trate das mesmas matérias anteriormente arguidas, porém, de uma forma mais inteligível, perceptível, compreensível, afastando textos enigmáticos, confusos, vagos ou mal definidos.

16) Já a contradição, em âmbito jurisprudencial, é assim conceituada:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022 DO CPC/2015. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS.*

*1. Nos termos do que dispõe o artigo 1.022 do CPC/2015, cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão de ponto ou questão sobre a qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento, bem como para corrigir erro material.*

*2. Conforme entendimento desta Corte, "a contradição que autoriza o manejo dos embargos de declaração é a contradição interna, verificada entre os elementos que compõem a estrutura da decisão judicial, e não entre a solução alcançada e a solução que almejava o jurisdicionado" (REsp 1.250.367/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 22/8/2013).*

*3. Não há vício a ensejar esclarecimento, complemento ou eventual integração do que decidido no julgado, pois a tutela jurisdicional foi prestada de forma clara e fundamentada.*

*4. Embargos de declaração rejeitados. (EDcl no AgRg no REsp 1427222/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 02/08/2017).*

17) Os embargos fundados na contradição exigem que o referido vício esteja inserido no corpo da decisão impugnada e, não entre decisões de ações ou juízos diversos.

18) A omissão, em tese, ocorre quando o juiz ou relator, no exercício de sua atividade de julgar, não se manifesta sobre algum ponto ou questão suscitada pela



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

parte. Para corroborar traz-se a obra de Cassio Scarpinella Bueno, Manual de Direito Processual Civil (2020):

*A omissão que justifica a apresentação dos embargos declaratórios, como se verifica do inciso II do art. 1.022, é não só aquela que deriva da falta de manifestação do magistrado de requerimento das partes e de eventuais intervenientes mas também a ausência de decisão acerca da matéria que, até mesmo de ofício, caberia ao magistrado pronunciar--se. A previsão relaciona-se com o efeito translativo do recurso, a permitir que, mesmo em sede de embargos declaratórios, questões até então não enfrentadas sejam arguidas e decididas. O prévio contraditório, em tais situações, é de rigor.*

*O parágrafo único do art. 1.022 vai além e estatui que é omissa a decisão que deixar de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência, que se afirma aplicável ao caso sob julgamento (inciso I) e quando ela deixar de observar as exigências feitas pelo § 1º do art. 489, com relação ao dever de fundamentação das decisões jurisdicionais.*

19) Por fim, tem-se o erro material, que trata do que é facilmente perceptível e que não corresponde de forma evidente à vontade do órgão prolator da decisão.

20) Outro ponto relevante que exige elucidação é o da possibilidade de se aplicar um caráter infringente aos embargos de declaração. Em determinados casos os vícios da omissão e da contradição podem alterar o *meritum causae* da decisão recorrida, ou seja, a retratação do decisório, em razão da comprovada omissão ou contradição do relator, acaba por afastar a aplicação de uma multa ou até mesmo modificar o mérito do julgamento da lide.

21) Tem-se assente na jurisprudência pátria a possibilidade de aceitação de embargos de declaração com efeitos infringentes/modificativos, em caráter excepcional para sanar equívocos com base em erro de fato sobre que tenha se fundado a decisão.

22) Adentra-se na matéria suscitada pelo embargante. Visando atribuir maior coesão e clareza, ressalto que a análise será feita pontualmente, na ordem e forma trazida pelo recorrente.

23) O embargante aponta omissão no julgado, alegando:





**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

*Os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO limitam-se a suscitar QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA e OMISSÃO que o Embargante, respeitosamente, entende surgidas no julgamento da prestação de contas sendo que cada motivação de oponibilidade será objeto de fundamentação específica. No tocante à matéria de ordem pública, é sabido que pode ser arguida a qualquer tempo, inclusive, podendo ser reconhecida de ofício, em qualquer fase processual, uma vez que não é acobertada pela preclusão. (...)*

*Contudo, suscita o Embargante a nulidade do acórdão embargado, porquanto não houve publicação destes autos, de Relatoria originária do Auditor ALBER FURTADO DE OLIVEIRA JÚNIOR, na pauta da 25ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, ocorrida em 23/07/2024, violando o direito de defesa do Embargante:*

*Ao que consta, os autos foram apreciados e julgados por ocasião da fase de indicações e propostas que, na regra regimental dessa Corte, se destina exclusivamente à votos de congratulações, pesar, requerimentos, moções e outras manifestações de interesse dessa Corte, na regra do § 3º do art. 121, RITCE, ou seja, não é o momento de apreciação das medidas urgentes, como as cautelares ou suas revogações.*

*Isso porque, para essa especial apreciação, o RITCE reserva o julgamento de medidas urgentes em procedimentos especiais e, ainda, nos casos de risco de grave dano ao erário, em primeiro lugar na ordem estabelecida no inciso I do art. 121, sendo a fase de indicações propostas momento posterior elencado no inciso IV do art. 121. Portanto, topograficamente, a apreciação e julgamento de medidas urgentes, como cautelares e suas revogações, tem preferência na hierarquia de matérias a serem apreciadas por ocasião da sessão de julgamento, especialmente sobre os assuntos que serão tratados na fase de indicações e propostas:*

24) O embargante aponta questão de ordem pública face a violação do seu direito de defesa, pois, em síntese, o processo foi levado à julgamento sem cumprir o disposto no art. 122, §3º da resolução nº 04/2002 TCE/AM, pois é vedado o julgamento de processos extra pauta, ou seja, nenhum processo, a exceção dos sigilosos, poderá ser levado a julgamento sem que seja previamente incluído em pauta que deve ser divulgada com no mínimo um dia útil de antecedência. E continua e afirma:

*Ainda que não fosse franqueado ao Embargante, por meio do seu Advogado constituído, fazer sustentação oral na sessão (art. 129, RITCE), não lhe pode ser negado o direito de oferecer memoriais, tentar despachar com os demais membros do Tribunal e se manifestarem sobre as questões fáticas durante a sessão de julgamento, mas isso só seria possível se se*



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

*soubesse com antecedência e de forma oficial da inserção do processo em pauta de julgamento, fato que não ocorreu no caso concreto.*

*É caso de nulidade do aresto embargado, porquanto resta evidenciada a inobservância do regimento interno quanto ao procedimento de julgamento realizado por essa Corte, pois não há nos autos notícia da publicação da pauta de julgamento de modo que o Embargante, por seu Advogado, ainda que não fosse fazer sustentação oral, pudesse conhecer a data da sessão de julgamento de seu processo que, inclusive, vem lhe causando grave constrangimento e lesão na esfera jurídica patrimonial com a indisponibilidade e bloqueio de seus bens determinado mantido pelo ACÓRDÃO Nº 756/2024 – TCE – TRIBUNAL PLENO (peça de fls. 66/68).*

25) Quanto à questão necessário considerar. A matéria possui previsão na Lei Orgânica do TCE/AM, conforme segue:

*Art. 41 - No início ou no curso de qualquer apuração o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.*

*§ 2º - Nas mesmas circunstâncias do caput deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 56 desta Lei, decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.*

26) Preliminarmente, faz-se necessário tratar do poder geral de cautela dos Tribunais de Contas. Trata-se de instrumento crucial para exercício das atribuições constitucionais dados aos Tribunais de Contas. O art. 71, da Constituição Federal de 1988, reproduzido pelo art. 40, da Constituição do Estado do Amazonas, legitima a atuação do Tribunal de Contas no exercício do controle externo, bem como, atribui-lhe competências privativas, valorando o princípio republicano da separação de poderes e criando a fundação para a harmonia e independência das instituições democráticas.

27) O Supremo Tribunal Federal assentou que os Tribunais de Contas dispõem de competência para determinar providência cautelar indispensável à garantia da preservação do interesse público e da efetividade de deliberações tomadas em



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

processos de fiscalização por eles conduzidos. Nesse sentido, as deliberações proferidas nos MS 24.510/DF<sup>1</sup>, MS 26.547/DF, SS 3789/MA e SS 5.149/CE.

28) Assim, a atuação preventiva dos Tribunais de Contas na fiscalização de atos e contratos, via de regra, irá se operacionalizar por meio da concessão de medidas cautelares capazes de suspender o ato ou o procedimento administrativo em exame, enquanto decorrer a instrução e análise da licitude. A medida evita a malversação do recurso público, e protege a decisão futura de mérito de eventual inefetividade. O poder geral de cautela é efeito lógico da teoria dos poderes implícitos, e visa evitar ou suspender ilegalidades ou lesões ao erário.

29) Este instrumento é tão enraizado ao Controle Externo que a concessão de cautelares pode se dar inclusive sem a oitiva das partes, mas ainda em consonância com os preceitos constitucionais do contraditório e ampla defesa, posto que observados de maneira diferida. Oportuno salientar que o STF entende que a previsão da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, que ilustra a hipótese) é constitucional, admitindo-se, ainda que de forma excepcional, a concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação fundamentada do Tribunal de Contas, sempre que necessárias à neutralização imediata de situações que possam causar lesão ao interesse público ou ainda para garantir a utilidade prática do processo que tramita no TCU.

30) Para o STF, isso não viola, por si só, o devido processo legal nem qualquer outra garantia constitucional, como o contraditório ou a ampla defesa.

31) Este é cenário já pacificado no Direito brasileiro, cuja lembrança é essencial para defesa de mais uma ramificação do poder de cautela. Como já exposto, o TCE/AM possui previsão legal para a declaração de indisponibilidade de bens daqueles

<sup>1</sup>Ementa: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. STF. Tribunal Pleno. MS 24.510/DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, julgado em 19/11/2003.





**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

responsáveis por danos causados ao erário, por até um ano, com o anseio de garantir o ressarcimento do cofre público lesado.

32) A indisponibilidade é a restrição de poder do proprietário de dispor da coisa. Cuida-se, entretanto, de medida excepcional, que, no caso do controle externo, só é possível quando há o perigo de dilapidação dos bens e eventual inefetividade da execução que buscará ressarcir os prejuízos causados ao erário.

33) A matéria possui previsão legal em inúmeros dispositivos, valendo destaque para a Lei nº 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional:

*Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.*

*Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.*

34) O STF, ao apreciar a Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/1992), entendeu que essa previsão que trata da possibilidade de declaração de indisponibilidade é constitucional, de forma que se admite, ainda que de forma excepcional, a concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação fundamentada do Tribunal de Contas. Sua aplicação, porém, deve cingir-se aos casos nos quais seja necessária a neutralização imediata de situações que possam causar lesão ao interesse público ou ainda para garantir a utilidade prática do processo que tramita no TCU. Isso não viola, por si só, o devido processo legal nem qualquer outra garantia constitucional, como o contraditório ou a ampla defesa.

35) Nesta senda, colaciona-se julgado de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes:

*Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. 3. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medidacautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis. 4. Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais. 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos*



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

*apurados. Segurança denegada. (MS 33.092, Rel.: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-160 DIVULG 14/8/2015 PUBLIC 17/8/2015)".*

36) Como dito anteriormente, o instrumento em voga é ramificação do poder geral de cautela dado aos Tribunais de Contas, assim é de se destacar, ainda, que o este poder é corolário da garantia constitucional da tutela jurisdicional adequada (artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal/1988).

37) Admitir a existência de casos para os quais não houvesse nenhuma medida cautelar capaz de evitar um dano irreparável, ou de difícil reparação, para a efetividade do processo seria admitir a existência de casos para os quais não existiria nenhum meio de prestação da tutela jurisdicional adequada, o que contrariaria a garantia constitucional, uma das garantias fundamentais do sistema político e jurídico pátrio.

38) O poder geral de cautela é instituto de extrema relevância, decorrendo da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente.

39) É notório o arrimo legal e jurisprudencial. Quando o Tribunal de Contas se vale do poder geral de cautela, isso não implica substituição da função jurisdicional. Constitui-se, em verdade, no instrumento que se destina a conferir eficácia final às manifestações estatais e encontra-se em consonância com a própria razão de existir daquele órgão, a fim de zelar pelos interesses do Erário estadual.

40) Assim, quando se está diante de processos que apuram situações nas quais existem fundadas dúvidas acerca da prática de irregularidades, revela-se plenamente cabível a prevalência do interesse público em desfavor do responsável pelo dano ao erário, cabendo, assim, indisponibilidade dos seus bens em monta suficiente para reparar integralmente a lesão ao cofre público.

41) Logo a retenção de quaisquer bens estará vinculada a fato ilícito específico, ou seja, grave irregularidade e corrupção praticadas no contrato, ato ou procedimento analisado pelo Tribunal de Contas.

42) Seguindo as diretrizes entabuladas pelo Tribunal de Contas da União, não obstante a natureza excepcional da indisponibilidade de bens, a jurisprudência do TCU (a exemplo dos Acórdãos 1.876/2018, 213/2018, 1.601/2017 e 224/2015, todos do Plenário) tem se consolidado no sentido de ser dispensável a caracterização do risco



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

de desfazimento do patrimônio pelo responsável, sendo necessário, contudo, que haja indícios consistentes de danos expressivos ao erário e, sobretudo, que se verifique conduta fortemente reprovável.

43) Reproduzo trecho do voto condutor do Acórdão 3.057/2016 – Plenário TCU, do Ministro Benjamin Zymler:

*14. Nessa linha, a jurisprudência desta Corte de Contas se posiciona no sentido de que a decretação de indisponibilidade de bens dos responsáveis não necessita ser precedida de indícios concretos de dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis ou de qualquer outra ação tendente a inviabilizar o ressarcimento ao erário. Trata-se de procedimento consentâneo com aquele da Lei de Improbidade Administrativa e justificado por ambas se tratarem de questões de direito público.*

*15. Entretanto, essa mesma jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a utilização do instituto de natureza cautelar é excepcional e somente deve ocorrer em casos específicos, no bojo dos quais estejam presentes não só indícios de prejuízos de significativa monta, mas, principalmente, quando está evidenciada uma conduta por parte dos responsáveis especialmente reprovável que apresente riscos significativos de desfazimento de bens de forma a prejudicar o ressarcimento aos cofres públicos.*

44) Dessa feita, esse entendimento, ao levar em consideração o risco de inviabilização do ressarcimento ao erário, não há que se exigir prova de que a pessoa sob fiscalização do Tribunal de Contas esteja praticando atos de desbaratamento patrimonial. Exigir prova nesse sentido esvaziaria a razão para a indisponibilidade de bens, visto que, até a conclusão da instrução dos elementos comprobatórios da prática de atos de dissipação do patrimônio, este já estaria parcial ou totalmente comprometido, prejudicando o alcance do objetivo do ferramenta, qual seja, o de preservar a utilidade de futuros pronunciamentos do Tribunal de Contas.

45) Há ainda, uma confirmação por parte do STF<sup>2</sup>, da possibilidade de concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação fundamentada do Tribunal de Contas, sempre que necessárias à neutralização imediata de situações de lesividade ao interesse público ou à garantia da utilidade prática de suas deliberações finais.

<sup>2</sup>MS 26.547/DF, Rel.: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Julgamento em 06/06/2007. 25/09/2009  
DMC RELVOTO nº 737/2024-GCERICOXAVIER



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

46) Válido trazer à baila trecho do Voto no processo aqui já citado, da então ministra Ellen Gracie, pois assevera a importância da instrumentalização do poder geral de cautela dos Tribunais de Contas:

*(...) assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessidade, torna-se essencial reconhecer especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos “que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais” (trecho do voto do Ministro Celso de Mello proferido no MS n. 24.510/DF, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 19.3.2004).*

47) É sob o amparo dessa jurisprudência que se entende pela possibilidade de aplicação da medida acautelatória não apenas aos agentes públicos responsáveis pelo dano ao erário, mas às empresas ou particulares que tenham firmado o respectivo contrato administrativo e corroborado ou dado causa à lesão aos cofres públicos. Dessa feita, entende-se como franqueado ao Tribunal de Contas, na fiscalização de contratos, ao proceder à tomada de contas especial, aplicar sanção a terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

48) É esse, inclusive o entendimento do ministro Gilmar Mendes, que confirmou essa competência, como consequência do poder geral de cautela. “O que deve determinar a sujeição de pessoa física ou jurídica à atividade fiscalizatória da corte de contas é a origem dos recursos por ela utilizado”, declarou.

49) A matéria, inclusive, é tratada em Enunciado do TCU:

*Acórdão 2428/2016-Plenário*  
*A medida cautelar de indisponibilidade de bens (art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992) pode alcançar tanto os agentes públicos quanto os terceiros particulares responsáveis pelo ressarcimento dos danos em apuração.*

47) Importante ressaltar que a referida medida, adotada cautelarmente, deve estar sempre assentada em dois pressupostos, o *periculum in mora* e o *fumus bonis iuris*. Além disso, deverá ter como mote o cumprimento da sua finalidade, qual seja,



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

assegurar o eventual e futuro ressarcimento ao erário, razão pela qual sua aplicação deve levar em consideração o risco de dano inverso<sup>33</sup>.

48) Assim, estabelecidas as premissas de que (i) o poder geral de cautela se destina a assegurar o resultado útil das decisões da Corte de Contas e (ii) as decisões daquele órgão podem contemplar a condenação de particulares contratantes com entes da administração pública federal, adequado concluir, que a indisponibilidade de bens configura medida passível de aplicação, quando presentes os requisitos legais, a quaisquer pessoas sujeitas à fiscalização da autoridade impetrada, independentemente de serem, ou não, titulares de função pública.

49) Isto é traduzido na resolução nº 04/2020 TCE-AM, que alterou a redação da resolução nº 12/2012 TCE/AM, o rito adotado seguiu exatamente as disposições estabelecidas no normativo, em especial:

*Art. 7º. Observado o disposto no caput e parágrafos do artigo 41 da Lei nº 2.423, de 10 de dezembro de 1996, no início ou no curso de qualquer apuração, quando presentes as circunstâncias a que se refere o artigo 1º desta Resolução, o Tribunal Pleno, por iniciativa do relator a que vinculado o órgão, entidade ou pessoa natural controlada, nos autos de processo ou mesmo se ainda não se tiver formalizado um feito, poderá cautelarmente:  
II – decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração;*

50) Assim, por todo o exposto, não merece prosperar os argumentos do embargante, visto que a decisão exarada pelo colegiado, como reflexo do poder de cautelar atribuído aos tribunais de contas, não se enquadra no regramento constante no art. 122, §3º da resolução nº 04/2002 TCE/AM, logo inexistindo cerceio a defesa, pois a natureza cautelar da medida remonta a possibilidade de determinações sem a oitiva das partes.

51) O embargante aponta também a omissão, ao destacar a ausência do voto-destaque para conhecimento da fundamentação, em especial:

*Ou seja, sem a exposição das razões de decidir adotadas para condução do acórdão embargado, não há, materialmente, como a parte Denunciada, aqui Embargante, quanto ao voto prevalente, se insurgir em futuro recurso,*

<sup>33</sup>Sobre o tema, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº. 34.738 – DF, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.





**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

*sem o conhecimento dos indispensáveis fundamentos expendidos pela tese vencedora esboçados no aludido destaque. E não conhecidos os termos do voto divergente e - no caso, vencedor – seja porque não explicitado no aresto embargado, seja porque não encartado aos autos, a omissão redundante em prejuízo ao exercício integral da ampla defesa ao Embargante, pois, uma vez parcialmente sucumbente, demanda ter ciência das razões de decidir, já que representam a materialização do respectivo julgamento, para poder prosseguir contraditando a motivação adotada pelo Colegiado, utilizando as espécies recursais ainda cabíveis no âmbito jurisdicional dessa Corte de Contas. Assim, enquanto não sanada omissão, não há como o Embargante interpor o recurso cabível, haja vista que no apelo administrativo deverão ser levados em conta os fundamentos constantes do voto vencedor.*

52) No presente caso, é incontroverso que a decisão foi proferida em sessão pública, com a manifestação oral dos votos dos conselheiros que compuseram o colegiado. A jurisprudência pátria é pacífica ao reconhecer que a manifestação oral em sessão pública atende ao princípio da publicidade e da motivação das decisões judiciais, sendo a ata de julgamento e a respectiva gravação audiovisual suficientes para demonstrar a fundamentação utilizada para a formação do convencimento.

53) Assim, o fato de o voto-destaque ter sido proferido oralmente em sessão pública não configura omissão ou vício no acórdão. A transcrição dos debates orais, acompanhada dos registros em ata e das gravações realizadas, que permanecem acessíveis às partes e a todos os interessados, permite a compreensão da fundamentação que embasou a decisão colegiada.

54) Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a fundamentação oral exarada em sessão pública é plenamente válida e atende aos requisitos constitucionais de motivação e publicidade das decisões judiciais, conforme previsto no artigo 93, IX, da Constituição Federal.

55) Portanto, não há que se falar em omissão, pois o acórdão está devidamente fundamentado pelos votos proferidos em sessão, e todos os elementos necessários para a compreensão da decisão encontram-se disponíveis nos autos.

56) Diante do exposto, voto pelo não acolhimento dos embargos de declaração, considerando inexistente a omissão alegada pelo embargante, bem como questão de ordem pública.



Proc. Nº 13064/2024

Fls. Nº \_\_\_\_\_

**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva**

**Tribunal Pleno**

**VOTO**

Com base nos autos, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno não alterar decisão anterior:

- 1- **Conhecer** os embargos de declaração opostos pelo Sr. João Medeiros Campelo;
- 2- **Negar Provimento** aos embargos de declaração opostos pelo Sr. João Medeiros Campelo face a ausência de questão de ordem pública e omissão no acórdão nº 1173/2024 TCE-TRIBUNAL PLENO (fls. 483-484);
- 3- **Determinar** a retomada da tramitação do processo, bem como do acórdão embargado, nos moldes do art. 148, §3º, da Resolução nº 04/2002 TCE/AM;
- 4- **Notificar** o Sr. João Medeiros Campelo, por meio de seu advogado para que tome ciência do decisório, com cópia do presente relatório/voto e do respectivo acórdão.

É o voto.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 14 de Agosto de 2024.

**Érico Xavier Desterro e Silva**  
Conselheiro-Relator