



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

Rua Victor Konder, 898 - Bairro: Centro - CEP: 89820-000 - Fone: (49) 3700-9120 - Email: xanxere.civel2@tjsc.jus.br

EMBARGOS À EXECUÇÃO Nº 5003622-10.2023.8.24.0080/SC

EMBARGANTE: MUNICÍPIO DE FAXINAL DOS GUEDES/SC

EMBARGADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Na demanda vizinha, o **Ministério Público de Santa Catarina** propôs execução forçada em desfavor do **Município de Faxinal dos Guedes** em decorrência do descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta, almejando o pagamento da quantia de R\$ 1.719.114,11.

O TAC previa diversas obrigações de fazer, mas, em suma, vinculava o município ao aprimoramento de seu Sistema de Controle Interno, mediante a criação, implantação e estruturação de um órgão para esse fim específico.

O Ministério Público indica o total de 1491 dias de inadimplência.

No prazo legal, o Município apresentou estes embargos à execução sustentando o cumprimento parcial das obrigações, bem como a necessidade de minoração da multa.

Houve réplica (evento 3).

Esse é o relatório, apenas do indispensável à compreensão da celeuma.

2. FUNDAMENTAÇÃO

DECIDO.

Em análise, verifico que a questão de mérito envolve matéria de direito e de fato, comprovada documentalmente, sendo desnecessária a realização de audiência de instrução e julgamento.

Anoto que *“o julgamento antecipado da lide, dever imposto ao magistrado quando o feito estiver em condição que permita entregar adequada tutela jurisdicional, não configura cerceamento de defesa se o fato probando já está demonstrado e o que almeja o irresignado é irrelevante para a alteração do resultado. (...)”* (TJSC, Apelação Cível n. 2012.060506-5, de São José, rel. Des. Henry Petry Junior, j. 14-02-2013).

Nesse sentido, *“os princípios da livre admissibilidade da prova e da persuasão racional autorizam o julgador a determinar as provas que repute necessárias ao deslinde da controvérsia, e a indeferir aquelas consideradas prescindíveis ou meramente protelatórias. Não configura cerceamento de defesa o julgamento da causa sem a produção da prova*



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

solicitada pela parte, quando devidamente demonstrada a instrução do feito e a presença de dados suficientes à formação do convencimento." (STJ, AgInt no AREsp 1457765/SP, rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, j. 19.08.19).

Não por outro motivo, "o juiz tem o poder-dever de julgar a lide antecipadamente, quando constatar que o acervo documental é suficiente para nortear e instruir o seu entendimento." (STJ, AgRg no AREsp 177142/SP, rel. Min. João Otávio de Noronha, Terceira Turma, j. 12.08.14).

Assim, julgo o feito antecipadamente, na forma do art. 355, inc. I, do Código de Processo Civil.

Cinge-se a controvérsia a determinar se o embargante cumpriu parcialmente as obrigações pactuadas e se isso deságua na obrigação de minoração da multa diária.

2.1. Sobre o Descumprimento do TAC e as Obrigações do Município

O Termo de Ajustamento de Conduta previa diversas obrigações de fazer, mas, em suma, vinculava o município ao aprimoramento de seu Sistema de Controle Interno, mediante a criação, implantação e estruturação de um órgão para esse fim específico.

De pronto, destaco que foi o próprio Município de Faxinal dos Guedes que manifestou interesse em celebrar o acordo, com datas e obrigações específicas, para a criação/aprimoração de seu Sistema de Controle Interno.

(evento 1, DOC3, pág. 4).

CONSIDERANDO que o Município de Faxinal dos Guedes-SC manifestou a intenção de celebrar o presente acordo, de modo a aproximar a atuação de sua unidade de controle interno ao modelo propugnado pela ENCCLA e pelo Programa Unindo Forças;

Assim, é de se pressupor prévia ciência acerca das cláusulas e obrigações que pactuaria com o Ministério Público e do respectivo trâmite para sua completude.

Pontuo também que o acordo foi firmado em **18 de setembro de 2017** e continha o total de 20 obrigações, a grande maioria sem data exata para cumprimento.

Obrigação de Fazer	Previsão no TAC e Prazo	Obrigação Cumprida?	Justificativa Apresentada pelo Embargante
Compromissário se compromete a enquanto não for possível a criação de cargo específico, atribuir a função de controle a servidor efetivo.	Cláusula 2ª - 2.3. Cumprimento deveria ocorrer no exercício de 2018.	Sim, extemporaneamente. Evento 1, documento 7. Portaria de designação emitida no ano de 2022.	
O compromissário promoverá projeto de Lei para regulamentação do Sistema de Controle Interno no Município, o	Cláusula 2ª - 2.4.	Sim. Evento 1, documento 3. Lei	



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

qual deverá dispor sobre as suas finalidades, competências e atribuições.		Complementar núm. 155/2021.	
O compromissário conservará em sua estrutura municipal, como órgão central do sistema, a unidade responsável pelo controle interno com status permanente de Secretaria Municipal, vinculada diretamente ao Chefe do Executivo.	Cláusula 3ª - 3.1.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	
O compromissário assume a obrigação de prover o órgão central de controle interno da estrutura mínima adequada para o desempenho de suas funções institucionais.	Cláusula 4ª - 4.1.	Não.	“Portanto, com a devida independência profissional, sempre existiu no âmbito municipal o sistema de fiscalização de todos os atos administrativos e avaliação da ação governamental, em cumprimento ao ajustado nos itens 2.3 e 4.1 do TAC.”
O compromissário dimensionará, em lei, o quadro de pessoal do controle interno, considerados os cargos de nível médio e de nível superior necessários para conciliar as atividades de rotina exercidas pela Unidade de Controle Interno com as atividades finalísticas do órgão, de fiscalização e controle, e permitirá a colaboração de servidores de outras áreas na execução de trabalhos programados de controle interno, para que ao menos 50% do período de trabalho possa ser dispensado a essas últimas.	Cláusula 4ª - 4.2.	Sim. Evento 1, documento 11. Lei Complementar núm. 146/2019.	
O compromissário produzirá estudos, e se compromete a apresentar projeto de Lei sobre carreira específica para a área de controle interno.	Cláusula 4ª - 4.3.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	
Manter sob responsabilidade do órgão central de controle as macrofunções associadas às atividades de controle, ouvidoria, corregedoria, auditoria e promoção Da transparência, promovendo a adequação da legislação municipal neste sentido.	Cláusula 5ª - 5.1.	Não.	Sem justificativa específica.
O compromissário se compromete a vincular à unidade central de controle interno o recebimento de reclamações e denúncias formuladas pelo cidadão.	Cláusula 5ª - 5.2.	Sim. Art. 7º do Decreto 175/2020.	
Compromissário assume a obrigação de vincular à participação da unidade de controle interno nas sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais de Faxinal dos Guedes.	Cláusula 5ª - 5.3.	Não.	Sem justificativa específica.
O compromissário assume a obrigação de deslocar para supervisão da unidade	Cláusula 5ª - 5.4.	Não.	Sem justificativa específica.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

central de controle toda matéria que afeta a transparência das contas públicas e informações do município.			
Compromissário se compromete a regulamentar o processo administrativo de responsabilização das Pessoas Jurídicas, nos termos da Lei 12.846/2013.	Cláusula 6ª - 6.1. Cumprimento deveria ocorrer no exercício de 2018.	Sim, extemporaneamente. Decreto Municipal núm. 0224 de 24 de julho de 2020.	
O compromissário se compromete a viabilizar a participação da unidade de controle interno no acompanhamento integral do processo de transferência de recursos financeiros do município para entidades da sociedade civil.	Cláusula 7ª - 7.1.	Não.	“Já no que tange aos itens 7.1 e 7.2, a Lei 021/2003 em seu art. 8º, prevê expressamente que o controle interno emitirá parecer sobre as contas prestadas ou tomadas por órgãos e entidades relativos a recursos públicos repassados pelo município. Neste tópico, importante considerar que, o controle interno sempre acompanhou todos os atos relativos a questões administrativas, financeiras e contábeis do ente público.”
O compromissário se compromete a colher a manifestação formal da unidade de controle interno nos processos de prestação de contas de recursos recebidos do poder público.	Cláusula 7ª - 7.2.	Sim. Art. 8º , inc. V, da Lei Complementar Municipal núm. 0021/2003.	
O compromissário se compromete a manter atualizado o registro da evolução das parcerias celebradas pelo Município.	Cláusula 7ª - 7.3.	Não.	Sem justificativa específica.
O compromissário assume a obrigação de observar a segregação de funções.	Cláusula 8ª - 8.1.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	
O compromissário se compromete a elaborar instruções normativas e orientações e publicar no sítio oficial da Prefeitura de Faxinal dos Guedes.	Cláusula 9ª - 9.1 e 9.2. Cumprimento deveria ocorrer no exercício de 2018.	Não.	Sem justificativa específica.
O compromissário se compromete a estipular critérios e prazos para formulação do planejamento periódico das atividades a serem realizadas pela unidade central do sistema de controle interno.	Cláusula 10ª - 10.1.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	
O compromissário assume a obrigação de elaborar relatório de controle interno e certificação da avaliação das contas e da gestão no exercício.	Cláusula 10ª - 10.2.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	
O compromissário se compromete a dar ciência imediata e formal ao	Cláusula 10ª - 10.3.	Sim. Manifestação do Ministério Público.	



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

Prefeito de atos e fatos ilegais ou ilegítimos praticados por agentes públicos.			
O comissário se compromete a viabilizar, no mínimo, 60 horas anuais de capacitação para os servidores incumbidos das funções de controle.	Cláusula 11ª - 11.1.	Não.	“Foi também disponibilizado pelo município ao longo dos últimos anos, em atendimento ao ajustado no item 11.1, a participação de servidores em cursos disponibilizados pela Fecam, Egem, Amai e TCE-SC, a exemplo do XIX Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal.”

Escrutinadas todas as obrigações, observa-se que o Município de Faxinal dos Guedes deixou de comprovar o cumprimento de diversas delas. Passo à fundamentação individual acerca das cláusulas descumpridas e do porquê a inadimplência é injustificada.

2.1.1. Sobre o Descumprimento da Cláusula 4ª - 4.1

O comissário assume a obrigação de prover o órgão central de controle interno da estrutura mínima adequada para o desempenho de suas funções institucionais.
--

A leitura dessa cláusula remete à obrigação do município de munir o órgão central de controle inteiro de estrutura mínima e adequada, isto é, estrutura material (mesas, cadeiras, computadores, salas etc.), pessoal (servidores) e tecnológica (sistemas direcionados à atuação do órgão e o controle dos procedimentos administrativos).

Naturalmente, um órgão voltado à regulação dos procedimentos administrativos não conseguirá atuar se não tiver meios de fiscalização do trabalho desempenhado por outros órgãos.

No caso, observo que o Decreto Municipal núm. 0148/2005 pormenorizou, nos artigos 4º e seguintes, o procedimento a ser adotado. Ocorre que tal Decreto é anterior ao TAC. Isto é, o órgão de controle interno que seria “melhorado”, à luz das novas obrigações, deveria ser munido da estrutura mínima acima pormenorizada.

Inexiste comprovação deste teor nos autos.

Assim, tomo a obrigação por inadimplida.

2.1.2. Sobre o Descumprimento da Cláusula 5ª - 5.1

Manter sob responsabilidade do órgão central de controle as macrofunções associadas às atividades de controle, ouvidoria, corregedoria, auditoria e promoção da transparência, promovendo a adequação da legislação municipal neste sentido.
--



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

O embargante não cumpriu com a obrigação, apesar de criar, extemporaneamente, a Controladoria Geral do Município, por intermédio da Lei Complementar Municipal núm. 155/2021, a própria previsão do âmbito de atuação da Controladoria não foi tão abrangente quanto a obrigação delineava.

2.1.3. Sobre o Descumprimento da Cláusula 5ª - 5.3 e 5.4

1) Compromissário assume a obrigação de vincular à participação da unidade de controle interno nas sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais de Faxinal dos Guedes. 2) O compromissário assume a obrigação de deslocar para supervisão da unidade central de controle toda matéria que afeta a transparência das contas públicas e informações do município.

A legislação municipal não abrangeu tal hipótese. Inclusive, essa atribuição sequer foi mencionada de maneira expressa no rol de responsabilidade do cargo de "Controlador Interno".

2.1.4. Sobre o Descumprimento da Cláusula 7ª - 7.1

O compromissário se compromete a viabilizar a participação da unidade de controle interno no acompanhamento integral do processo de transferência de recursos financeiros do município para entidades da sociedade civil.

A obrigação exigia o acompanhamento integral do processo de transferência de recursos a entidades da sociedade civil, já a Lei Complementar Municipal núm. 0021/2003 (editada anos antes da assunção das obrigações) prevê parecer do órgão apenas no momento de prestação de contas.

Mais a mais, se o TAC foi firmado em momento posterior à legislação e tal compromisso constou expressamente do acordo, é evidente que o tratamento legislativo dado à questão foi tomado por insatisfatório.

2.1.5. Sobre o Descumprimento da Cláusula 7ª - 7.3

O compromissário se compromete a manter atualizado o registro da evolução das parcerias celebradas pelo Município.

Não há informação nenhuma sobre o cumprimento desta obrigação.

2.1.6. Sobre o Descumprimento da Cláusula 9ª - 9.1 e 9.2

O compromissário se compromete a elaborar instruções normativas e orientações e publicar no sítio oficial da Prefeitura de Faxinal dos Guedes.

De igual modo, não há comprovação nenhuma de publicação desta diretiva no sítio oficial do Município de Faxinal dos Guedes.

2.1.7. Sobre o Descumprimento da Cláusula 11ª - 11.1

O compromissário se compromete a viabilizar, no mínimo, 60 horas anuais de capacitação para os servidores incumbidos das funções de controle.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

A despeito de ter arrazoado que “Foi também disponibilizado pelo município ao longo dos últimos anos, em atendimento ao ajustado no item 11.1, a participação de servidores em cursos disponibilizados pela Fecam, Egem, Amai e TCE-SC, a exemplo do XIX Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal”.

Em resumo, o embargante descumpriu oito obrigações pactuadas.

2.2. Sobre a possibilidade de minoração da multa diária

De pronto, é de se consignar que o Termo de Ajustamento de Conduta previu a incidência de multa diária para o caso de inadimplência de quaisquer de suas obrigações.

Pelo descumprimento das obrigações assumidas neste TERMO, o
COMPROMISÁRIO ficará sujeitos à multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de descumprimento, sem prejuízo das ações que eventualmente venham a ser propostas e de execução específica das obrigações assumidas, bem como de outras hipóteses de responsabilização legal pertinentes. O valor da multa será revertido ao Fundo Estadual de Reconstituição de Bens Lesados (FRBL).

O Código de Processo Civil autoriza ao juiz minorar tal obrigação, caso se torne excessiva¹.

Ocorre que algumas ponderações devem ser realizadas.

As astreintes possuem um objetivo específico e muito claro: coagir a parte a cumprir a obrigação em tempo adequado ou, caso cumpra a destempo, arque com as consequências de sua inadimplência.

A minoração desta multa deve ser realizada com parcimônia, sob pena de incentivar a inadimplência e o descumprimento geral das obrigações.

No caso, considerando que o embargante cumpriu com 12 das 20 obrigações das quais se submeteu, bem como o porte do município e a complexidade de algumas das obrigações, **MINORO** a multa total devida ao valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, inc. I, do Código de Processo Civil, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados pelo Município de Faxinal dos Guedes para **MINORAR** a multa devida pelo inadimplemento do Termo de Ajustamento de Conduta núm. “0009/2017/02PJ/XXÊ” para o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

As partes são isentas do pagamento de custas processuais.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara Cível da Comarca de Xanxerê

O Ministério Público não pode ser condenado ao pagamento de honorários, exceto na hipótese de má-fé (o que não é o caso).

Com o trânsito em julgado, ao arquivo.

Cumpra-se. Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **SIRLENE DANIELA PUHL, Juíza de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **310061687290v4** e do código CRC **b22e92d3**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): SIRLENE DANIELA PUHL

Data e Hora: 4/7/2024, às 15:1:51

1. Art. 814. Na execução de obrigação de fazer ou de não fazer fundada em título extrajudicial, ao despachar a inicial, o juiz fixará multa por período de atraso no cumprimento da obrigação e a data a partir da qual será devida. Parágrafo único. Se o valor da multa estiver previsto no título e for excessivo, o juiz poderá reduzi-lo.

5003622-10.2023.8.24.0080

310061687290.V4