

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 001.461/2014-1

Natureza: Embargos de Declaração (Recurso de Reconsideração).

Unidades: Município de Forquilha/CE e Fundação Nacional de Saúde - Funasa.

Embargante: Edmundo Rodrigues Júnior (CPF 112.660.903-04).

Representação legal: Danielle Capistrano Rolim Mota (OAB/CE 20.015-B) e Victor Leite Braga e Matos (OAB/CE 24.655), representando Edmundo Rodrigues Júnior.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONTAS IRREGULARES COM MULTA. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS APONTADOS. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Edmundo Rodrigues Júnior, ex-prefeito de Forquilha/CE, contra o acórdão 1.989/2017-2ª Câmara, que, ao apreciar recurso de reconsideração interposto pelo embargante contra o julgamento pela irregularidade desta tomada de contas especial, deu-lhe provimento parcial, excluiu o débito imputado ao responsável e alterou a multa a ele aplicada.

2. Em suas razões recursais, o embargante apresentou as seguintes contestações (peça 73):

“(…) IV. DAS CONTRADIÇÕES EXISTENTES NO DECISUM EMBARGADO. NECESSIDADE DE SANEAMENTO PELA PRESENTE VIA.

Demonstrado o cabimento dos presentes embargos, passamos a esclarecer as situações que o caracterizaram, de modo a demonstrar a imperiosa necessidade da sua PROCEDÊNCIA.

Isso porque, Douto(a) Relator(a), inobstante o tamanho zelo imprimido no julgado, ora embargado, restaram algumas contraditórias no mesmo. Senão vejamos:

Consoante se verifica no item 18 do Voto que embasou o Acórdão nO1989/2017 - TCU – 2ª Câmara que ‘o débito imputado nesta TCE deve ser excluído, sem prejuízo de serem mantidas a irregularidades das contas e a aplicação de multa (em valor reduzido)’.

Ocorre que tal entendimento se afigura contraditório, haja vista que se o débito foi anulado, resta imperioso que a multa também seja, uma vez que o dever acessório deve seguir o principal.

Nesse tocante, veja-se o que dispõe o art. 57 da Lei nº 8.443/92:

‘Art. 57. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.’

Ora, preclara relatora, se o embargante teve afastado o débito contra si anteriormente imputado, o mesmo deve ocorrer em relação à multa contra ele estabelecida, de modo que estamos diante de clara contradição no caso em apreço, fazendo-se necessário o esclarecimento de tal questão através dos efeitos infringentes dos presentes aclaratórios, a fim de que se determine a anulação da multa constante no item 9.1.2 do acórdão ora embargado por ser essa a medida da mais lúdima justiça.

Nesse sentido é o entendimento da jurisprudência pátria:

‘ACÓRDÃO 11822/2016 - SEGUNDA CÂMARA

RELATORA MINISTRA ANA ARRAES

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA CONCLUSÃO DE OBRA DE CONSTRUÇÃO DE HOSPITAL MUNICIPAL. PROBLEMAS CONSTRUTIVOS QUE INVIABILIZAM O FUNCIONAMENTO DA UNIDADE DE SAÚDE. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES INSUFICIENTES PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA. IRREGULARIDADE DAS

CONTAS, DÉBITO E MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS RECURSAIS DE UM APELO INCAPAZES DE ELIDIR AS IRREGULARIDADES DOS AUTOS. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DA EMPRESA EXECUTORA DA OBRA. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO EX-PREFEITO PELAS IRREGULARIDADES APONTADAS. PROVIMENTO DO RECURSO DO GESTOR.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Marcos Antônio Alvim, ex-prefeito de Araguari/MG, e pela empresa Cima Engenharia e Empreendimentos Ltda. contra o Acórdão 2.403/2015- TCU- 2ª Câmara;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, ambos da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277 e 285 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pela empresa Cima Engenharia e Empreendimentos Ltda. e por Marcos Antônio Alvim para, no mérito:

9.1.1. negar provimento ao recurso interposto pela empresa Cima Engenharia e Empreendimentos Ltda.;

9.1.2. dar provimento ao recurso interposto por Marcos Antônio Alvim;

9.1.3. em consequência ao disposto no subitem precedente, julgar regulares com ressalva as contas do aludido responsável, dando-lhe quitação, e AFASTAR, EM RELAÇÃO A ELE, O DÉBITO E A MULTA a que se referem os subitens 9.2 e 9.3 do 2.403/2015-TCU-2ª Câmara;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde (MS), à Prefeitura Municipal de Araguari (MG) e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.'

(Grifamos)

Perceba-se, nobre julgadora, que a decisão acima mostra não apenas que o débito e a multa devem ser afastados simultaneamente, mas também deixam claro que a anulação do referido débito por conta da irregularidade superada impõe que as contas do responsável sejam julgadas regulares com ressalvas.

Desta feita, percebemos uma segunda contradição que precisa ser aclarada por meio dos presentes embargos declaratórios:

É que, uma vez tendo sido o débito do ora embargante anulado por força do acórdão nO1989/2017 - TCU – 2ª Câmara, não pode ser mantida a irregularidade de suas contas, haja vista que a omissão do dever de prestar contas do Sr. Edmundo fora sanada, ainda que intempestivamente, o que impõe a regularidade de suas contas, conforme vasto entendimento jurisprudencial defendido por esta Casa. Veja-se:

'TC-015.560/2005-3

Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Ibirataia/BA

Responsável: José Antônio da Costa (CPF 010.583.045-34)

Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS.

REVELIA. CITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM SEDE DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

A apresentação da prestação de contas, ainda que intempestivamente, demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, enseja o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do responsável.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

4. Entendo, contudo, em conformidade com o ressaltado pelo MPITCU, em seu parecer, que a questão relativa à apresentação intempestiva da prestação de contas ainda não se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal.

Pessoalmente, tenho defendido o entendimento de que A PRESTAÇÃO DE CONTAS, AINDA QUE INTEMPESTIVAMENTE, PODE SANAR A IRREGULARIDADE ATINENTE A OMISSÃO. Nesse sentido, deixei consignadas no Voto que submeti ao Plenário quando do julgamento do recurso de revisão interposto no TC 000.806/2000-8 (Acórdão 1.112/2004- TCU-Plenário) as seguintes considerações:

'4. Quanto à proposta de encaminhamento sugerida pela Serur, de julgamento das contas pela irregularidade, com fundamento no art. 209, §3º do RI/TCU, com as devidas vênias, discordo dessa solução ante o recente entendimento adotado por este Tribunal quando do julgamento do TC-013.666/2003-7, da relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler.

5. Naquele feito, que tratava de situação semelhante à configurada nestes autos, ou seja, apresentação intempestiva de prestação de contas capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos federais recebidos, o Relator defendeu a tese de que a apresentação de contas capaz de demonstrar a regular aplicação desses recursos, ainda que intempestiva, não constitui razão para o julgamento pela irregularidade das contas, a despeito do que reza o art. 209, § 3º do RI/TCU. Esposou, então, o Relator, o entendimento no sentido de que 'não se pode equiparar a intempestividade na prestação de contas à completa omissão no cumprimento desse inafastável dever constitucional, visto tratarem-se de aspectos tratados de forma tão distinta na legislação'. Nesse sentido, aduziu ainda o Relator:

'A distinção entre a natureza instrumental da prestação de contas e a finalidade para a qual esse instrumento foi instituído, qual seja comprovar a boa e regular aplicação de recursos, e o entendimento de que a mácula temporal que afetou o instrumento não deve merecer maior peso no julgamento que o fato de a finalidade ter sido atingida formaram a razão de decidir do julgador. Acrescento que a intempestividade afetou apenas parcialmente a instrumentalidade da prestação de contas, uma vez que não impediu que as mesmas cumprissem seu telos.'

6. Argumenta, ainda, o nobre Ministro Benjamin Zymler, ao avaliar a apenação com o julgamento pela irregularidade de contas cuja única mácula é a apresentação a destempo:

'Há que se considerar, ainda, a proporcionalidade entre a falta e a sanção. Gestores que aplicaram corretamente os recursos públicos e que foram capazes de comprovar tal aplicação, ainda que a destempo, caso venham a ter suas contas julgadas irregulares, podem vir a ser declarados inelegíveis para o exercido de futuros mandatos políticos.

Entendo que essa consequência é desproporcionalmente onerosa em relação à falta cometida.'

8. Ao proferir o Voto de Desempate na questão, o ilustre Ministro-Presidente Valmir Campelo trouxe a lume as seguintes considerações, que serviram de embasamento para pronunciar seu voto em favor da proposta do Ministro-Relator Benjamin Zymler:

'21. Além disso, a Constituição Federal, no seu art. 5º, inciso XXXIX, assim dispõe:

'Art. 5º (...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; (...)'

22. É sabido que os princípios da reserva legal e da anterioridade em matéria penal, como garantia essencial de um Estado de Direito, exigem a existência de lei formal devidamente elaborada pelo Poder Legislativo, por meio das regras do processo legislativo constitucional. Essa lei deve ser anterior ao fato sancionado e o descrever de forma específica. O ato ilícito e a respectiva sanção devem estar devidamente tipificados em lei.

23. A Lei 8.443/92, que trata do julgamento de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União, não prevê uma sanção específica para o gestor que presta contas intempestivamente e nem trata essa conduta como fato típico. Como bem demonstrou o Relator em seu voto, o disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/92 não se aplica ao presente caso.

24. Outro ponto importante para o deslinde da questão em debate é o relativo ao § 3º do art. 209 do novo Regimento Interno. Dispõe o referido dispositivo:

'art. 209. O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:

I - omissão no dever de prestar contas;

§ 3º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos.'

25. Esse dispositivo, a meu ver, conflita com o que estabelece o inciso LV do art. 5º, acima referido, a saber:

'art. 5º (...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; (...)'

26. *'O princípio do contraditório, com assento constitucional, vincula-se diretamente ao princípio maior da igualdade substancial, sendo certo que essa igualdade, tão essencial ao processo dialético, não ocorre quando uma das partes se vê cerceada em seu direito de produzir prova ou debater a que se produziu' (STJ – 4ª T. - RESP. nº 998/PA - Rel. Min Sávio de Figueiredo - Ementário STJ, nº 1/378).*

27. *De acordo com o § 3º do art. 209 do novo Regimento Interno, quando as contas forem prestadas intempestivamente o julgamento deverá ser pela irregularidade. Qualquer alegação apresentada pelo responsável, mesmo que comprove a boa e regular aplicação dos recursos públicos, não sanará as contas. Com isso, o processo dialético do contraditório fica irremediavelmente cerceado, e, em consequência, prejudicado o direito legal do responsável de ter as suas contas julgadas regulares com ressalva (art. 16, inciso 11, da Lei 8.443/92).*

28. *É sempre bom lembrar os precisos termos do inciso 11 do art. 5º da Carta de 1988: 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei'.*

29. *Com base nessas razões, Voto, data máxima vênia dos entendimentos contrários, no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão apresentado pelo eminente Ministro Benjamin Zymler, (...).'*

9. *Ressalte-se, ainda, que dentre as propostas formuladas no Voto de Desempate, proferido pelo Ministro-Presidente, foi acolhida pelo Relator a seguinte determinação 'encaminhar cópia do Acórdão a ser adotado, bem como do Relatório e votos que o fundamentaram à Comissão de Regimento para que examine a conveniência e oportunidade de suprimir o disposto no § 3º do art. 209 do Regimento Interno vigente, tendo em vista o conflito com os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, da reserva legal e da anterioridade em matéria de sanção.'*

10. *Assim, entendo que o julgamento em questão veio trazer uma nova orientação para os casos em que os gestores apresentem prestação de contas intempestivamente, mas capazes de demonstrar a correta aplicação dos recursos, ficando definido, então, que essas situações devem ensejar o julgamento das contas pela regularidade com ressalva.'*

9. Acórdão 298/2008 - TCU – 2ª CÂMARA:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade do Sr. José Antônio da Costa, ex-Prefeito do Município de Ibirataia/BA, instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em decorrência da omissão no dever de prestar contas relativas aos recursos no valor de R\$ 21.600,00, repassados ao município em 3/2/1998 por meio do Convênio 7128/97, objetivando a capacitação de docentes para educação de jovens e adultos, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso 1, 16, inciso 11, e 18 da Lei 8.443/92, em:

9.1. *julgar regulares com ressalva as presentes contas, dando-se quitação ao responsável;*

9.2. *dar ciência desta deliberação ao responsável.*

TC-005.068/2003-4

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas - Goiás (extinta)

Recorrente: Sebastião Monteiro Guimarães Filho, CPF nº 020.507.491-04

Advogado constituído nos autos: Sérgio Siqueira, OAB/GO nº 14.265, Eduardo José Dias, OAB/GO nº 19.552, e Mikael Barbosa Ferreira, OAB/GO nº 18.773.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. COMPROVAÇÃO INTEMPESTIVA DE UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS. PROVIMENTO. AFASTAMENTO DO DÉBITO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. SUPRIMENTO DA OMISSÃO. QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL.

1. *Acolhe-se recurso de reconsideração em que o recorrente comprova intempestivamente a boa e regular utilização dos recursos, afastando, portanto, o respectivo débito.*

2. *Atendimento ao aspecto material da prestação de contas concomitante ao não atendimento parcial do aspecto formal (intempestividade verificada na apresentação dos documentos), importando o julgamento pela regularidade com ressalva e quitação ao responsável.*

VOTO

3. Quanto ao mérito, discordo, com as vênias de estilo, dos pareceres uniformes dos dirigentes da SERUR e do ilustre representante do Parquet no sentido de dar provimento parcial à peça recursal, excluindo-se da deliberação recorrida o débito imputado, mantendo-se, entretanto, o julgamento pela irregularidade destas contas especiais e a aplicação de multa ao responsável, ora recorrente. Entendo, conforme proposta do ACE em seu relatório, que as contas devam ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

4. O ponto crucial que ora se examina é o efeito da intempestividade da prestação de contas sobre o respectivo julgamento, na hipótese de o gestor não ter logrado justificar satisfatoriamente o atraso na sua apresentação, posto que resta comprovada a inexistência de débito o qual foi afastado pela demonstração, ainda que extemporânea, da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

5. Desta feita, trago a lume o memorável Acórdão 927/2004 - Plenário (Sessão Ordinária de 14/07/2004, Ata 25/2004, TC-013.666/2003-7, Relator Ministro Benjamin Zymler) que, no meu entendimento, lança luzes sobre a citada discussão, eis que, submetido o assunto ao Tribunal Pleno, prevaleceu a linha de pensamento sustentada pelo nobre Relator do aludido feito. No mesmo sentido, cito, **verbi gratia**, o Acórdão 2.081/2004 - Plenário (Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha).

6. No voto condutor do dito Acórdão 927/2004 - TCU - Plenário constou detido exame das razões que sustentaram a tese prevalecente naquela ocasião. Do minucioso voto proferido naquela oportunidade pelo Ministro Benjamin Zymler, peço vênias para transcrever o seguinte excerto, a meu ver determinante para a inteligência alcançada sobre a matéria, senão vejamos:

'(...)19. Com supedâneo no acima exposto, entendo que não se pode equiparar a intempestividade na prestação de contas à completa omissão no cumprimento desse inafastável dever constitucional, visto tratarem-se de aspectos tratados de forma tão distinta na legislação.

Aduzo que os efeitos da prestação de contas intempestiva devem ser avaliados no contexto em que a falta for cometida. No caso vertente, em que se examina Tomada de Contas Especial instaurada a partir da omissão no dever de prestar contas de recursos transferidos por convênio, é de todo relevante considerar a finalidade buscada pela União ao descentralizar recursos por meio desse instrumento, bem como as respectivas implicações. (...)

22. Assim, no julgamento de contas relativas a convênios ou a instrumentos similares de descentralização de recursos públicos federais, deve-se conferir mais ênfase à avaliação dos resultados. Consequentemente, entendo ser razoável, nessas hipóteses, considerar a intempestividade como uma mera falha formal. Por oportuno, ressalto que essa conclusão não se aplica, necessariamente, ao caso de intempestividade verificada na prestação de contas regida por periodicidade fixa.

23. Aduzo que, em qualquer hipótese, situações de intempestividade devidamente justificadas não acarretam sanções aos gestores.

24. Há que se considerar, ainda, a proporcionalidade entre a falta e a sanção. Gestores que aplicaram corretamente os recursos públicos e que foram capazes de comprovar tal aplicação, ainda que a destempo, caso venham a ter suas contas julgadas irregulares, podem vir a ser declarados inelegíveis para o exercício de futuros mandatos políticos.

Entendo que essa consequência é desproporcionalmente onerosa em relação à falta cometida.

25. Saliento que o Princípio da Proporcionalidade é atualmente observado por todas as instâncias judiciais, além de ser acolhido pela quase totalidade dos doutrinadores pátrios. Logo, uma violação a esse Princípio constitui um vício grave, cujo cometimento deve ser evitado.'

7. Ainda no Acórdão 927/2004-TCU, o então Presidente desta Corte, Ministro Valmir Campelo, em seu voto de desempate, além de ratificar os entendimentos do Relator acima expostos, ressaltou a tese formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, acerca da diferença existente entre os dois aspectos da prestação de contas: o formal e o material, sendo o primeiro referente à apresentação tempestiva das contas e o segundo à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos. O ilustre representante do Parquet especializado defende que as contas devem ser julgadas regulares quando ocorrer o atendimento ao aspecto material da prestação de contas (comprovada a boa e regular aplicação dos recursos) concomitante ao não-atendimento parcial do aspecto formal (intempestividade verificada na apresentação dos documentos), tendo em vista que o descumprimento do aspecto formal configura somente uma ressalva.

9. Por derradeiro e corroborando com todas as argumentações apresentadas, incorporo como fundamento de meu voto o princípio da proporcionalidade, enfatizando que se de um lado a Decisão Normativa nº 35, de 22/11/2000, que estabelece, *ex vi* do parágrafo único de seu art. 2º combinado com art. 12, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/92, o recolhimento tempestivo do débito, atualizado monetariamente, sana o processo e resulta no julgamento das contas pela regularidade com ressalva, não podemos permitir que, de outro, um gestor comprovando a inexistência do débito, ainda que intempestivamente, demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos públicos, tenha suas contas julgadas irregulares. Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de maio de 2006.

AUGUSTO NARDES

Ministro-Relator

9. Acórdão 1178/2006 - TCU – 1ª CÂMARA:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial em que, nesta fase processual, examina-se o Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Sebastião Monteiro Guimarães Filho, ex-Secretário de Transporte e Obras Públicas/GO, contra o Acórdão nO2.369/2003 – 1ª Câmara, por meio do qual suas contas foram julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação de multa. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, parágrafo único, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente Recurso de Reconsideração, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os termos do Acórdão nO2.369/2003 – 1ª Câmara;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92, julgar as presentes contas regulares, com ressalva, e dar quitação ao responsável; e

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

TC 023.857/2007-5 (Apensos: TC 004.569/201 0-5, TC 004.568/2010-9)

Natureza(s): Recurso de Reconsideração em TCE

Órgãos/Entidades: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

Prefeitura Municipal de Anajatuba/MA

Recorrente: Pedro Lopes Aragão (CPF: 074.524.623-00)

Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Advogado(s) constituído(s) nos autos: Ronald Franklin da Silva Carneiro (OAB/MA 5.180), procuração à fl. 12 do Anexo 1.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. COMPROVAÇÃO DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE AS DESPESAS EFETUADAS E OS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. REGULARIDADE

COM RESSALVAS DAS CONTAS. QUITAÇÃO. CI-NCIA AO RECORRENTE E AOS INTERESSADOS. Julgam-se regulares com ressalva as contas, dando-se quitação ao responsável, em face da comprovação, mesmo que a destempo, da correta aplicação dos recursos repassados.

VOTO

11. No que pertine ao mérito, a Unidade Técnica e o MPITCU entendem que as contas devam ser julgadas irregulares. De minha parte, conforme já tive a oportunidade de manifestar-me em outros processos (Acórdãos nºs 1811, 5705//2008-2ª Câmara), defendo que a prestação de contas, ainda que apresentada intempestivamente, pode sanar a irregularidade inicial da omissão, desde que acatadas as justificativas para o atraso.

12. Destarte, a falha no presente processo não é mais a omissão, mas a intempestividade na apresentação da prestação de contas. Em assim sendo, afastado o débito, apresentados documentos comprobatórios da regularidade da gestão dos recursos repassados e justificativas plausíveis para a intempestividade da apresentação das contas, não restam motivos que justifiquem a manutenção da irregularidade das contas do responsável.

13. Pronunciando-se sobre o mesmo assunto, qual seja: a possibilidade de julgar regulares com ressalvas as contas apresentadas a destempo, o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, no Voto condutor do Acórdão 1628/2008 - Segunda Câmara, assim se pronunciou, **verbis**:

'10. A citação é, em essência, a oportunidade processual que tem o responsável para se defender, de maneira que não faz nenhum sentido o critério adotado no art. 209, §3º, do Regimento Interno, que transforma justamente a oportunidade de defesa do responsável (a citação) no momento a partir do qual ele já não terá direito de suprir a intempestividade na apresentação das contas. Além do princípio da ampla defesa, fere-se aqui o princípio constitucional da igualdade, porque o critério de distinção é inteiramente desarrazoado.

11. Assim, entendo que, demonstrada a adequada e integral aplicação dos recursos, a falha relativa à intempestividade na apresentação de prestação de contas deve ser considerada falha formal, o que conduz ao julgamento das contas pela regularidade. Entendo que o juízo mais severo - o julgamento das contas pela irregularidade -, por si só e pelas consequências que produz, deve ser guardado para situações em que a conduta do responsável ou os danos provocados sejam igualmente graves.'

14. No caso em tela, tem-se que a omissão inicialmente apontada foi sanada pela apresentação da prestação de contas, a qual comprova a regular aplicação da quase totalidade dos recursos repassados. Em assim sendo, compreendo que as contas do responsável encontram-se em condições de serem julgadas regulares com ressalvas, nos termos dos arts. 1º, 16, 11 e 18 da Lei nº 8.443/92.

15. Isto posto, concluo e VOTO por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

9. Acórdão 9230/2011 - TCU – 1ª Câmara:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Pedro Lopes Aragão, ex-Prefeito Municipal de Anajatuba/MA, contra o Acórdão na 5.169/2009 - TCU/1ª Câmara, que julgou irregulares as suas contas, imputando-lhe débitos e a multa prevista no art. 57 da Lei na 8.443/92.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei Orgânica do TCU, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Pedro Lopes Aragão, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão nº 5.169/2009 - TCU/1ª Câmara;

9.2. com fundamento nos arts. 10, 16, II e 18 da Lei nº 8.443/92 julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Pedro Lopes Aragão, dando-lhe quitação;

9.3. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam ao recorrente, ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e à Advocacia-Geral da União-AGU.'

Ademais, frise-se que o objeto do Convênio 204/2008 fora integralmente cumprido, conforme relatado pelo próprio órgão convenente, estando inclusive a obra em pleno funcionamento em favor da população local.

Saliente-se ainda que o preço pago pelos referidos serviços estava de acordo com a média de mercado, não havendo que se falar em sobrepreço ou superfaturamento no caso em questão. Pelo contrário, a gestão do recorrente foi bastante transparente e proba, não ocasionado nenhum prejuízo ao erário, o que gerou inclusive a aprovação financeira das contas que foram apresentadas.

Outrossim, faz-se mister destacar que tão somente o fato do gestor público não haver prestado contas no tempo devido, não implica dizer que este foi improbo. Na verdade o ato de improbidade deve ser provado e não presumido.

Além disso, a busca pela verdade material, que deve pautar toda a conduta deste Colendo Sodalício, remete-nos ao caminho da aprovação das contas, eis que a regular prestação fora devidamente apresentada:

'031.797/2013-0

Acórdão 4488/2016 - TCU - 2ª Câmara:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DAS FALHAS APONTADAS. REJEIÇÃO.

Excerto

Na seara dos Tribunais de Contas do Brasil, mais do que nunca, as respostas a serem dadas à sociedade pelas colendas Cortes devem estar sempre sedimentadas na BUSCA DA VERDADE MATERIAL (REAL), como reflexo da lúdima justiça.'

Conceber diferente do posicionamento esposado alhures, é ser contraditório com o afastamento do débito do embargante e com o entendimento majoritário deste Sodalício Contábil.

À luz de todo o esposado alhures, requer sejam providos os presentes Embargos de Declaração com efeitos infringentes, a fim de sejam JULGADAS REGULARES AS CONTAS DO SR. EDMUNDO RODRIGUES JÚNIOR OU AINDA REGULARES COM RESSALVAS, uma vez que o mesmo realizou a devida prestação de contas do Convênio 204/2008 (Siafe 644321) à Funasa, conforme atestam os documentos já colacionados aos autos, cuja natureza probatória tem o condão de elidir qualquer precha de improbidade anteriormente aplicada ao embargante nesse sentido.

V. DA POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO MODIFICATIVO AOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

A regra geral, que se conduz na esteira da doutrina clássica, é a de que não se admite que os declaratórios possuam caráter modificativo do julgado, haja vista que somente visam a explicitar, esclarecer ou aclarar a decisão embargada. Tal regra era aplicada de forma imperativa e levava à limitação do instituto, não condizendo com os rumos que vêm sendo delineados pela mais recente processualística.

Hodiernamente, principalmente pela influência dos expoentes em doutrina, mas também pela conscientização dos magistrados, os quais estão a fincar a jurisprudência dominante, está ganhando corpo à busca da plena efetividade do processo, através da sua instrumentalidade, a fim de que os cidadãos tenham a satisfação da sua necessidade na demanda, ou seja, tenham efetivamente o pronunciamento estatal sobre a lide posta em juízo, da melhor maneira possível e, no menor espaço de tempo.

Assim, atualmente, equivocado é o entendimento de que os embargos de declaração prestam-se tão somente à declaração ou interpretação da decisão, de forma que o dispositivo desta, por via daqueles, ser alterado ou rejeitado.

De fato, há possibilidade de os embargos de declaração serem recebidos em seu efeito infringente, ou mesmo modificativo, tal como deve ocorrer no caso sob análise.

Outrora, entendia-se que só seria lícito ao julgador declarar a sentença já proferida, não podendo, em ponto algum, modificá-la. Todavia, tal raciocínio aplica-se apenas à operação de afastamento do vício de obscuridade, na qual a tarefa do julgador, quando provocado, restringe-se em esclarecer os aspectos obscuros e ambíguos, sanar os erros de concordância, viabilizando a compreensão do decisum prolatado.

Por outro lado, verificando-se a presença de vícios de contradição, omissão ou obscuridade, como se observa no caso em liça, deverá o julgador, muitas das vezes, reabrir o julgamento.

Na tentativa de harmonizar eventuais proposições contrastantes, poderá o julgador vir a optar pela exclusão daquela que lhe parecer inadequada, ou mesmo afastar as duas ou mais proposições contraditórias, agregando à decisão uma nova proposição.

Em ambos os casos, há possibilidade de ocorrer uma inovação que importará, sem sombra de dúvidas, em modificação da decisão.

Denunciada e afastada a falha, necessariamente o julgamento será reaberto, a fim de que o julgador esclareça a contradição existente, aplicando o melhor direito à espécie e afastando, de pronto, a incongruência da decisão.

E outro não poderia ser o entendimento, haja vista que o próprio Código de Processo Civil, em seu art. 463, inciso II, a possibilidade de o julgador ‘alterar’ a decisão meritória por intermédio dos embargos de declaração, o que sufraga a tese ora sustentada, eis que o vocábulo ‘alterar’ nada mais quer dizer do que mudar, modificar, transformar.

Tanto é assim que em julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário n. o 59.040, in RTJ 40/44, ficou assentado que, *verbis*:

‘Embora os embargos declaratórios não se destinem normalmente a modificar o julgado, constituem um recurso que visa corrigir obscuridade, omissão ou contradição anterior. A correção há de ser feita para tornar claro o que estava obscuro, para preencher uma lacuna do julgado, ou para tornar coerente o que ficou contraditório. No caso, a decisão só ficará coerente se houver alteração do dispositivo, a fim de que este se conforme com a fundamentação. Temos admitido que os embargos declaratórios, embora, em princípio, não tenham efeito modificativo, podem, contudo, em caso de erro material ou em circunstâncias excepcionais, ser acolhidos para alterar o resultado anteriormente proclamado’.

A análise do decisum acima transcrito demonstra-nos que os julgadores acolhem a interpretação mais moderna do instituto em análise, aliada à inexistência de acanhamento em reconhecer eventuais equívocos presentes em seus decisórios, imprimindo, se necessário, a força modificativa ou infringente aos embargos declaratórios.

Destarte, outro não pode ser o entendimento, senão o de que os presentes embargos devem ser acolhidos em todos os seus termos.

VI. DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS.

À luz do exposto, roga o embargante pela total procedência dos presentes Embargos de Declaração, saneando as CONTRADIÇÕES apontadas na fundamentação que ensejou o acórdão nO1989/2017 - TCU – 2ª Câmara, de modo a ANULAR A MULTA ESTABELECIDADA NO SUBITEM 9.1.2 DO DECISUM e JULGAR REGULARES, OU REGULARES COM RESSALVAS, AS CONTAS DO EMBARGANTE, considerando que houve a devida prestação de contas pelo mesmo, as quais foram financeiramente aprovadas, ocasionando a anulação do débito contra ele anteriormente imputado, conforme se verifica no subitem 9.1.1 do acórdão ora embargado, o que se impõe por medida de justiça.’

É o relatório.

