GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 002.017/2008-2 [Apenso: TC 019.976/2010-0].
Natureza: Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
Entidade: Município de Chapadinha – MA.
Responsável: Magno Augusto Bacelar Nunes (595.771.267-15).
Representação legal: Eneas Garcia Fernandes Neto (OAB/MA 6.756) e outros.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM DECISÃO QUE NEGOU PROVIMENTO A RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DA OMISSÃO E CONTRADIÇÃO ALEGADAS. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, ex-prefeito de Chapadinha – MA, contra o Acórdão 1.411/2019-TCU-1ª Câmara, decisão por meio da qual o Tribunal conheceu de recurso de reconsideração interposto pelo ora embargante contra o Acórdão 1.838/2017-TCU-1ª Câmara, integrado pelo Acórdão 1.738/2018-TCU-1ª Câmara (embargos de declaração) e negou-lhe provimento.

2. Transcrevo a seguir a íntegra dos termos apresentados em sede de embargos (peça 75):

MAGNO AUGUSTO BACELAR NUNES, já devidamente qualificado nos autos da Tomada de Contas Especial acima epigrafada, por sua advogada constituída nos autos, onde recebe as intimações de praxe e estilo, com supedâneo no artigo 32, II c/c 34, ambos da Lei n.º 8.443/92 (LOTUCU), c/c artigo 287 do RI do TCU e, vem, com respeito e merecido acatamento à presença de Vossa Excelência opor os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO com Pedido de Efeito Infringente contra o v. Acórdão n.º 1411/2019/TCU - 1ª Câmara, para que sejam corrigidas e supridas as omissões ocorridas, bem como sanadas contradições e obscuridades, aduzindo, para tanto, o que se segue:

PRELIMINARMENTE

Da Tempestividade

01. O Embargante foi intimado da decisão ora combatida, materializada no Acórdão acima mencionado, por meio de notificação, pelos correios, com aviso de recebimento no dia 07.03.2019.
02. Logo, tempestivos os presentes embargos, devendo, dessa forma, serem conhecidos por esta Corte de Contas, aplicando-se, na espécie, o competente efeito suspensivo (art. 287, § 3º, do RITCU).
03. Oportuno, ainda, transcrever a ementa do acórdão ora embargado:

“RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS APTOS A REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.”

DOS FATOS

04. Cuida-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão de supostas irregularidades verificadas na aplicação dos recursos repassados ao Município de Chapadinha/MA, no exercício 2003, para o cumprimento do Convênio n.º 804211/2003, tendo por objeto a formação continuada de docentes do ensino fundamental.
05. Por meio do acórdão 5.843/2009-TCU – Segunda Câmara, as contas em questão foram julgadas irregulares e o responsável fora condenado em débito, bem como em multa prevista na lei de regência.
06. O responsável interpôs recurso de reconsideração, por meio do qual, através do acórdão 7.300/2014 – TCU – Segunda Câmara, a Corte de Contas tornou insubsistente o acórdão 5.843/2009 – TCU – Segunda Câmara, ante patente nulidade no feito citatório (citação encaminhada para o endereço errado).
07. Em julgamento proferido pela 1.ª Câmara em 28.03.2017 – Acórdão 1838/2017 – TCU – 1ª Câmara, as contas foram julgadas irregulares, com a imputação de débito e multa ao responsável.
08. O responsável então, opôs embargos de declaração, que por meio do Acórdão 1738/2018, não obteve provimento.
09. Assim, o responsável interpôs recurso de consideração sobre o qual essa Corte de Contas manifestou através do Acórdão n.º 1411/2019 – TCU – 1ª Câmara, no sentido de “conhecer do recurso de reconsideração, uma vez presentes os requisitos previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento”. 10. Desse modo, remanesce o entendimento desse Órgão de Controle pela reprovação das contas com imputação de multa e débito que, segundo anexo que acompanha o ofício 0131/2019 – TCU/SEc-AM, chega, em valores atualizados monetariamente à importância de R\$ 699.144,02(seiscentos e noventa e nove mil, cento e quarenta e quatro reais e dois centavos).
11. Eis o que importa relatar.

DAS RAZÕES DO RECURSO

12. O Tribunal de Contas da União, na sua competência legal de realizar fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades federais, em seu entendimento, nos termos do art. 71, II da Lei Maior, resolveu emitir Acórdão TCU n.º 1411/2019 mantendo entendimento pela irregularidade das contas com imputação de débito e multa.
13. Ocorre que, analisando com mais acuidade o voto condutor do acórdão, percebe-se claramente algumas omissões, obscuridades e contradições quanto aos aspectos processuais anteriormente apontados pelo Tribunal.
14. Com efeito, por vislumbrar a existência de omissão, obscuridade e contradição no v. Acórdão, é que se busca o pronunciamento deste TCU acerca das ocorrências não discutida, assim como as tidas por contraditórias, com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos.
15. Ante essas razões, vem o Embargante, ancorados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, c/c artigo 32, II e 34, ambos da Lei n.º 8.443/92 (LOTUCU), c/c artigo 287 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União e, por fim, com base no artigo 535 e ss. do Código de Processo Civil, interpor os presentes Embargos de Declaração.

DO CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

16. O Regimento Interno do TCU, por sua vez, assim prevê, *in verbis*:

“Art. 287. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do tribunal.”

DOS FUNDAMENTOS

Dos pressupostos para a válida instauração do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo de controle externo (citação válida e/ou comparecimento aos autos) – NULIDADE DO FEITO CITATÓRIO – OMISSÃO -CONTRADIÇÃO CONSTANTES DO ACÓRDÃO

17. Com efeito, compulsando o inteiro teor do voto, constata-se que o entendimento da Corte de Contas, formado a partir das razões do eminente relator, deu-se, notadamente sob os seguintes pontos:

[...] Voto

Por atender aos requisitos de admissibilidade, o recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, prefeito de Chapadinha/MA à época dos fatos, contra o Acórdão 1.838/2017-TCU-1ª Câmara, integrado pelo Acórdão 1.738/2018-TCU-1ª Câmara (embargos de declaração), pode ser conhecido. [...] O recorrente alega: (i) a ocorrência de falha processual, uma vez que a citação teria sido dirigida ao procurador então constituído, em vez de ter ocorrido a sua citação pessoal, dado que o procurador detinha poderes apenas para obter vista e cópia dos autos; (ii) que havia nos autos documentação capaz de comprovar a aptidão das instrutoras para atuarem na formação dos docentes; que tais documentos teriam ensejado a aprovação parcial das contas por meio do Parecer 154/2005 (peça 2, p. 17-18) e que o TCU não teria considerado ou se manifestado sobre referida documentação; que as despesas com diárias e passagens seriam regulares, alegando genericamente que não teriam violado as normas apontadas pela unidade técnica e, por tais razões, (iii) não haveria motivo para manter o julgamento pela irregularidade das contas. Quanto ao primeiro argumento, conforme assinalado pela Serur, o ofício citatório foi enviado e recebido no endereço do advogado então constituído nos autos pelo recorrente com amplos poderes para representá-lo, Sr. Sebastião Baptista Affonso (peças 10, 15 e 16). Os expedientes foram encaminhados em consonância com as normas regentes da matéria, especialmente aquelas que tutelam a razoável duração do processo e a boa-fé processual (RITCU, art. 179, § 7º, c/c CPC, arts. 5º, 6º e 242). [...] Depois disso, o recorrente constituiu outro advogado, Sr. Fábio Barros Lima, também lhe conferindo “amplos poderes para o foro em geral, com cláusula ‘ad judicium et extra’, em qualquer juízo, instância ou tribunal” (peça 28). Trata-se de cláusula geral a conferir a mais ampla gama de poderes a um advogado. Assim, não merece acolhida a alegação de que a referida procuração não possuía poderes específicos para receber citação.

Nada obstante, ressalto que o ato praticado pelo advogado que representava o ora recorrente — obtenção de cópia integral dos autos (peças 29 e 31) — configura inequívoco comparecimento espontâneo do responsável aos autos para fins de suprir qualquer hipotética falha nas citações anteriores (RITCU, art. 179, § 4º).

Por tais razões, não há que se falar em vício no procedimento citatório ou prejuízo à defesa do recorrente, não emergindo razão para declarar nulidade da condenação erigida posteriormente à inequívoca ciência de sua parte ao que se passava nos autos. [...]

18. Entretanto, como demonstrar-se-á em seguida, o voto condutor do acórdão embargado mostrou-se omissivo de analisar detidamente e em sua plenitude os argumentos arguidos pelo ora embargante em sede de recurso de reconsideração objeto do acórdão combatido

DAS OMISSÕES

19. É sabido e ressabido que “Dá-se omissão quando o julgado não se pronuncia sobre ponto, ou questão, suscitado pelas partes, ou que o juiz ou juízes deveriam pronunciar-se de ofício. Qualquer desses defeitos pode aparecer na fundamentação ou na parte dispositiva do julgado, e até mesmo do confronto do acórdão com sua ementa”.

20. Sobre o mesmo tema, trago a lume o magistério do Professor JORGE ULISSES JACOBY1, tem-se uma ideia cristalina do que seja omissão, *in verbis*:

“Omissão, que é o motivo menos frequente para ingresso de embargos de declaração nos Tribunais de Contas, consiste no fato de o acórdão ou decisão não se pronunciar sobre ponto ou questão relevante...” grifei 21. Por isso, não restam dúvidas sobre o que venha a ser a omissão, como hipótese autorizadora da interposição dos embargos declaratórios.

22. Pois bem. Dá acurada análise do voto do eminente relator, constata-se que aquele não se pronunciou sobre o descumprimento do procedimento estabelecido pelo então Ministro Relator em 19.02.2015 e o prejuízo à garantia da ampla defesa e do contraditório assegurados ao responsável, ora embargante.

23. Ressalta-se que tal argumento fora devidamente apontado em sede de recurso de reconsideração – peça 57 – notadamente os itens 8-14 da peça recursal, veja-se:

08. Pois bem. Dá análise dos atos praticados nos autos da TCE nº002.017/2008-2 TCU, especialmente após o despacho acima destacado, tem-se os seguintes atos: a) A secretaria expede ofício 0334/2015 a representante legal do responsável, Sr. Sebastião Baptista, cujo conteúdo remete ao despacho em comento, contrariando, entretanto, já na origem, a determinação contida do despacho proferido pelo Min. Relator (peças 14-16);

b) Em seguida, ante ao não recebimento pessoal da citação endereçada ao procurador constituído, o Diretor Substituto da Secretaria de Controle Externo, propõe a citação do procurador por via editalícia (peça 17), mas uma vez contrariando a determinação do Min. Relator por meio do despacho proferido em 19.02.2015;

c) Em resposta a proposta, a Unidade acata o pleito do Diretor Substituto, quando a citação por edital do procurador do responsável, novamente contrariando a determinação do Min. Relator por meio do despacho proferido em 19.02.2015; d) Após pesquisas de endereço (peça 19), a secretaria expede ofício 1212/2015 endereçado ao responsável, sem, contudo, cumprir determinação contida no despacho em questão, qual seja, tomar o cuidado de confirmar previamente se ainda reside em dito endereço”; e) Quanto ao recebimento do ofício 1212/2015 pelo responsável, nota-se, a partir do AR a ele vinculado, que aquele “não fora procurado” pelo servidor dos correios(cf. peça 21); f) Após, foram expedidos novos ofícios ao responsável, em dois endereços distintos, que novamente não foram recebidos pelo responsável (cf. peças 22-25); g) Adiante, tem-se citação editalícia seguida da juntada procuração outorgada pelo responsável a procurador, com poderes específicos para tão somente diligenciar ao Tribunal de Contas da União para obter vista e cópia de processos que eventualmente tramitassem contra o responsável na Corte de Contas (cf. peça 28)

09. Resta indubitável que a Secretaria de Controle, descumpriu a determinação contida no despacho proferido pelo Ministro Relator em 19.02.2015, isso porque: 1 - Procedeu citação do procurador do responsável, citação essa que fora recebida por terceiro não autorizado, quando, em verdade a determinação era pra se procedesse a citação expressa e pessoal do responsável; 2 - Procedeu a expedição de ofícios citatórios ao responsável sem contudo confirmar previamente se aquele residia nos endereços indicados nos ofícios; 3 - Não consta dos autos qualquer prova do recebimento dos Ofícios citatórios pelo responsável; 4-0 instrumento procuratório conferido através da peça 28 dá poderes específicos ao procurador para tão somente diligenciar ao

Tribunal de Contas da União para obter vista e cópia de processos que eventualmente tramitassem contra o responsável na Corte de Contas;

24. Ainda sobre a validade da citação, o eminente relator não se manifestou, em seu voto, acerca dos poderes específicos constantes do instrumento procuratório outorgado Dr. Fabyo Barros Lima (peça 28) que limita a atuação do advogado para “especificamente para diligenciar ao Tribunal de Contas da União e solicitar vista e cópia de Processos que eventualmente tramitem naquela Corte onde o OUTORGANTE figura como responsável”.

25. Cabe destacar que o relator fez consignar que a outorga em questão dava: [...] amplos poderes para o foro em geral, com cláusula ‘ad judicium et extra’, em qualquer juízo, instância ou tribunal” (peça 28). Trata-se de cláusula geral a conferir a mais ampla gama de poderes a um advogado. Nada obstante, ressalto que o ato praticado pelo advogado que representava o ora recorrente — obtenção de cópia integral dos autos (peças 29 e 31) — configura inequívoco comparecimento espontâneo do responsável aos autos para fins de suprir qualquer hipotética falha nas citações anteriores (RITCU, art. 179, § 4º).

26. Com a devida vênia, é sabido que a cláusula “ad judicium et extra” – termo em latim empregado em instrumentos procuratórios – significa atuar em juízo (processo judicial), que não é o caso dos autos, ou fora, de acordo com os poderes outorgados e, no particular, os poderes conferidos por meio do documento (peça 28) é específico para tão somente obter vista e cópia dos processos que tramitavam perante essa Corte de Contas à época.

27. Ao contrário do que alega o relator em seu voto, o ato de obter vista e cópia dos autos, à luz da jurisprudência, não configura comparecimento espontâneo, veja-se: AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. INTEMPESTIVIDADE. TERMO INICIAL. JUNTADA DO MANDADO DE CITAÇÃO. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL DO STJ. COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO DO RÉU. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ADVOGADO MUNIDO DE PROCURAÇÃO SEM PODERES PARA RECEBER CITAÇÃO E QUE NÃO APRESENTA DEFESA. PRECEDENTES. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC 1973. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ART. 6º DA LINDB (ANTIGA LICC). MATÉRIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. Nos termos do Enunciado Administrativo n. 2 do STJ, "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça". 2. A Corte de origem dirimiu a matéria submetida à sua apreciação, manifestando-se expressamente acerca dos temas necessários à integral solução da lide. Dessa forma, não havendo omissão, contradição ou obscuridade no aresto recorrido, não se verifica a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil de 1973. 3. A matéria de que trata o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (antiga Lei de Introdução ao Código Civil) - direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada - tem índole nitidamente constitucional, razão pela qual sua apreciação desborda dos limites normativos do recurso especial. Precedentes. 4. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que não se assimila ao comparecimento espontâneo (art. 214, § 1º, do CPC/1973) o peticionamento nos autos por advogado destituído de poderes para receber citação, e sem a apresentação de defesa. 5. Tendo a citação da parte executada ocorrido após o advento da Lei 11.382/2006, o termo inicial para a oposição de embargos à execução conta-se da juntada do mandado de citação, nos termos do art. 738 do CPC, com a redação dada pela novel legislação. Precedente específico da Corte Especial do STJ. 6. Na hipótese, consoante o acervo fático-probatório delineado no v. acórdão recorrido, a juntada do mandado de citação aos autos ocorreu em 02/03/2009, ao passo que os embargos somente foram apresentados em 13/11/2009, ou seja, decorridos, aproximadamente, oito meses do prazo de 15 (quinze) dias previsto em lei. Assim, não merece reparo o aresto guerreado que considerou intempestivos os embargos e, por conseguinte, determinou o prosseguimento da ação executiva. 7. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no AREsp: 47435 GO 2011/0132158-5, Relator: Ministro LÁZARO GUIMARÃES (DESEMBARGADOR

CONVOCADO DO TRF 5ª REGIÃO), Data de Julgamento: 10/04/2018, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/04/2018)

AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO CONTRA DUAS RÉS COM PROCURADORES DIFERENTES. JUNTADA DE PROCURAÇÃO SEM PODERES PARA RECEBER CITAÇÃO. COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO NÃO CARACTERIZADO. 1. A juntada de procuração sem poderes para receber citação não configura comparecimento espontâneo (Código de Processo Civil de 1973, artigo 214, § 1º). Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no AREsp: 896467 SP 2016/0086720-0, Relator: Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, Data de Julgamento: 16/03/2017, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/03/2017)

DAS OMISSÕES

28. É sabido e ressabido que “Dá-se omissão quando o julgado não se pronuncia sobre ponto, ou questão, suscitado pelas partes, ou que o juiz ou juízes deveriam pronunciar-se de ofício. Qualquer desses defeitos pode aparecer na fundamentação ou na parte dispositiva do julgado, e até mesmo do confronto do acórdão com sua ementa”.

29. Sobre o mesmo tema, trago a lume o magistério do Professor JORGE ULISSES JACOBY², tem-se uma idéia cristalina do que seja omissão, in verbis:

“Omissão, que é o motivo menos freqüente para ingresso de embargos de declaração nos Tribunais de Contas, consiste no fato de o acórdão ou decisão não se pronunciar sobre ponto ou questão relevante...” grifei

30. Por isso, não restam dúvidas sobre o que venha a ser a omissão, como hipótese autorizadora da interposição dos embargos declaratórios.

31. Relevante tema aduzido pelo Embargante, tal documentação fora simplesmente deixado de lado no acórdão ora embargado.

32. Nesse contexto, sem dúvida que a ausência de apreciação por parte desta Corte de Contas da documentação indicada trouxe gravame ao Embargante, notadamente porque deles pode se extrair a boa-fé do responsável.

33. Destarte, o acórdão não se completa quando deixou de apreciar questões postas para julgamento pelo Embargante, seja na ementa em si, sejam nos seus fundamentos.

34. De patente relevância, essa omissão, por quê? Suprimida a omissão em testilha, restará reconhecida a nulidade de citação do acórdão 1838/2017 – TCU – 1ª Câmara; 1738/2018 – TCU – 1ª Câmara e atos posteriores.

35. Sobre a omissão, observe-se o ensinamento do Ilustre Professor NELSON NERY JÚNIOR³, in verbis:

“2. Finalidade. Os EDcl têm finalidade de completar a decisão omissa ou, ainda, de aclarála, dissipando obscuridades ou contradições.” grifei

36. Como é sabido, o nosso ordenamento jurídico brasileiro é norteado por diversos princípios constitucionais, dentre estes, o princípio do contraditório e da ampla defesa.

37. O princípio do contraditório é uma perfeita combinação entre o princípio da ampla defesa e o princípio da igualdade das partes. Trata-se, na verdade, de uma garantia fundamental à Justiça, sendo uma regra essencial ao processo, em que todas as partes devem ser postas em posição de

expor ao julgador as suas razões antes do pronunciamento da decisão. As partes devem poder desenvolver suas defesas de maneira plena e sem limitações arbitrárias. Por isso, o contraditório é constituído por dois elementos: a informação à parte contrária e a possibilidade de reação à pretensão deduzida.

38. Diante destas considerações, verifica-se que para que se possa estabelecer o contraditório e exercer a ampla defesa, é necessário que esta Corte se manifeste de forma plena acerca dos argumentos expendidos pelo ora embargante em sede de recurso de reconsideração (peça 57).

39. É importante ressaltar, que a decisão sobre as alegações acima aduzidas tratam-se de uma questão relevante que, por equívoco, foi omitida no Acórdão do Tribunal de Contas da União e, por isso, impossibilita a plena defesa do Embargante.

DOS EFEITOS INFRINGENTES

40. Em casos desse jaez, têm sido admitida a concessão de natureza infringente aos Embargos de Declaração. Estes, a princípio destinados apenas a corrigir a decisão viciada com omissão, obscuridade ou contradição, e não a modificá-la. Todavia, podem os Embargos versar sobre omissão de tamanho grau que o seu saneamento produzirá inevitavelmente alteração da parte dispositiva da decisão recorrida.

41. Na espécie aqui tratada, existem omissões de tamanha magnitude que se não solucionadas, ocasionarão limitações aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

42. Por essas razões, requer concessão de efeito infringente aos presentes Embargos de Declaração por se tratarem de omissões e contradições altamente relevantes, que uma vez solucionadas, impreterivelmente acarretarão a modificação do acórdão ora recorrido, haja vista entender-se que a ocorrência remanescente merece ser esclarecida.

DO PEDIDO

43. Ante o exposto e devidamente ponderado, ancorado nos fundamentos e dispositivos legais supracitados, para que não reste contradição, obscuridade ou omissão sobre o julgamento em questão, requer se digne este eg. TCU conheça dos Embargos porque tempestivos, para no mérito, DAR-LHES TOTAL PROVIMENTO, para ao fim de:

a) Suprir a omissão acima citada no corpo destes Embargos, no sentido de reconhecer ausente impropriedade tida, que acabou por julgar as contas irregulares, no sentido de que as mesmas sejam julgadas regulares, ou ao menos regulares com ressalvas, reconhecendo a boa-fé do Embargante;

É o relatório.