

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Associação Nacional de Sindicatos Social Democrata - SDS e por Enilson Simões de Moura contra o Acórdão 7.061/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas e cominou-lhes débito solidário de R\$ 129.157,50.

2. Nesta oportunidade, os embargantes alegam que a deliberação recorrida estaria eivada de contradição, obscuridade e omissão, pelas seguintes razões:

2.1. necessidade de tratamento isonômico ao decidido no TC 007.523/2008-0;

2.2. inexistência de prova de dolo, negligência ou má-fé do primeiro embargante;

2.3. configuração da prescrição do ressarcimento ao erário;

2.4. prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo transcurso de mais de 10 (dez) anos entre a ocorrência do dano e a primeira comunicação;

3. incidência da decadência prevista no art. 54, §1º, da Lei 9.784/99.

4. Satisfeitos os requisitos atinentes à espécie, os presentes embargos devem ser conhecidos, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, da Lei 8.443/1992.

5. Preliminarmente, acerca da natureza dos embargos declaratórios, julgo relevante transcrever o seguinte excerto do Acórdão 1.218/2015-TCU-Plenário:

“Antes de tratar especificamente dos argumentos trazidos pelos embargantes, lembro que essa espécie recursal, cujo objetivo é sanar eventuais omissões, obscuridades ou contradições, não deve ser manejada para rediscussão de mérito, o que representa, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da singularidade, da isonomia e da celeridade processual. Os embargos declaratórios devem ter como fundamentação a obscuridade (falta de clareza na redação do julgado), contradição (existência de proposições inconciliáveis entre si) e omissão (falta de pronunciamento judicial sobre matéria que deveria ter sido apreciada pelo juiz).”

6. Elucidativo é o Acórdão 3.339/2013-TCU-1ª Câmara:

“A omissão para o acolhimento dos declaratórios é a que diz respeito à questão que deveria ter sido apreciada pelo colegiado mas não o foi. Não constitui omissão ou contradição a adoção de entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência. Não há falar em omissão quando o acórdão analisa todas as questões submetidas a exame e as decide com base em teses jurídicas, jurisprudência, interpretação de leis e análise dos fatos que são diversos dos que os jurisdicionados entendem como mais adequados.

(...) a contradição deve estar contida nos termos do *decisum* atacado, este compreendido no âmbito desta Corte como o conjunto: Relatório, Voto e Acórdão. Não cabe alegação de contradição entre o acórdão embargado e ‘doutrina’, ‘jurisprudência’ ou mesmo ‘comando legal’. A alegação é pertinente em recurso de reconsideração ou pedido de reexame, no qual o comando atacado é contrastado com a jurisprudência, a doutrina e o ordenamento jurídico. Entretanto, é descabida em embargos de declaração, cuja única finalidade é esclarecer ou integrar a decisão embargada, excepcionalmente modificando-a.”

7. Dito isso, observo que, quanto ao quarto ponto alegado, consistente na omissão relativa à eventual existência de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo transcurso de mais de 10 anos entre a ocorrência do dano e a primeira comunicação, entendo que, de fato, houve lacuna no acórdão. Razão pela qual, procedo ao exame.

II

8. É entendimento sumulado desta Corte que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis” (Súmula-TCU 282). Embora o transcurso do tempo não seja hábil a interferir no débito, certo é que, por vezes, a demora na apuração pode prejudicar o exercício da ampla defesa e do contraditório, de igual proteção constitucional.

9. Ciente disso, este Tribunal editou a Instrução Normativa - TCU 71/2012, onde dispõe, no art. 6º, inc. II:

“Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a **primeira notificação** dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;”

10. Nesse contexto, este Colegiado tem entendido ser hábil, em tese, para o prosseguimento da tomada de contas especial, a notificação ocorrida na fase interna que solicita esclarecimentos de fatos e envio de documentos. Resta, então, analisar se o expediente à peça 1, p. 103, atendeu a essa finalidade.

11. Inicialmente, convém registrar a preocupação do legislador com os fins sociais da norma na aplicação do direito:

“Art. 5º na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.” (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro)

“Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.” (CPC/15)

12. Observa-se que o fim social da norma prevista naquele normativo foi dar tratamento diferenciado ao responsável que tomou conhecimento dos questionamentos formulados antes do decurso de 10 anos, permitindo-lhe reunir informações e elementos para eventualmente comprovar a correta utilização dos recursos públicos.

13. Por isso, a mera notificação pode não ser condição suficiente para autorizar a instauração da TCE, sendo importante verificar, no caso concreto, se o expediente cumpriu seu propósito de levar ao conhecimento do responsável os questionamentos formulados ou, pelo menos, deixá-lo ciente de que havia questionamentos e, em alguma medida, de que tipo eles eram. Destaco ainda a possibilidade de o caso concreto trazer nuances que demonstrem que, mesmo transcorridos mais de dez anos, a defesa não restaria prejudicada.

14. Especificamente no caso em exame nestes autos, entendo que a notificação realizada não foi hábil para assegurar a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

15. Em 23/5/2006, a Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) solicitou à SDS (peça 1, p. 103) o envio de documentos, sem esclarecer minimamente quais seriam as irregularidades. Confrontando a referida notificação com a citação nesta Corte (peças 11 e 12), nota-se que as irregularidades apontadas não dizem respeito aos elementos constantes daquela solicitação.

16. Na verdade, as irregularidades aqui questionadas apenas foram levadas ao conhecimento dos responsáveis posteriormente à Nota Técnica 43/2014/GETCE/SPPE, de 6/8/2014 (peça 3, p. 160-163), sendo que o convênio foi firmado em 1999.

17. Desse modo, entendo que a situação não se enquadra nos diversos precedentes oriundos deste colegiado que reputam válida a notificação em exame, por não ter sido materialmente efetiva, configurando o *distinguishing*. Situação semelhante foi observada no Acórdão 11.073/2019-TCU-1ª Câmara.

18. Insta registrar que o mero transcurso de dez anos entre a data do ato irregular e a citação não é razão suficiente para o arquivamento da tomada de contas especial, sem exame de mérito, notadamente em razão do previsto no art. 19 da IN-TCU 71/2012. É preciso que, além disso, fique demonstrado efetivo prejuízo à ampla defesa, conforme consagrado na jurisprudência desta Corte (Acórdão 854/2016-TCU-Plenário), tal como se deu no presente caso.

19. Ainda que os embargos de declaração não tenham sido concebidos para modificação da decisão embargada, situações excepcionais (v.g. Acórdãos 56/2011, 163/2009, 179/2010, 199/2010, 270/2011 e 315/2010, todos do Plenário) permitem a atribuição de efeitos infringentes, mormente quando se constata, de forma inequívoca, omissão sobre ponto essencial do processo.

20. Extrai-se também da jurisprudência que os embargos de declaração admitem a modificação da decisão com o fito de adequar a prestação jurisdicional à realidade dos fatos para evitar demora na decisão definitiva (Acórdão 3.665/2013-TCU-Plenário), visto que a matéria ora em exame alcançaria o mesmo objetivo em sede de recurso de reconsideração, porém com a indesejada delonga processual e todos os custos inerentes a novo processamento do feito.

21. Desse modo, é de se conhecer e acolher os embargos de declaração, concedendo-lhes efeitos infringentes, de forma a arquivar o presente processo, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular. Fica prejudicada a análise dos demais pontos alegados nos embargos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de março de 2020.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator