

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 011.595/1999-0

Apenso: TC 005.814/2004-5

Natureza: Embargos de Declaração.

Unidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ.

Embargante: Wagner Huckleberry Siqueira (CPF 032.298.747-49).

Advogado: Aníbal Sérgio Corrêa de Souza (OAB/RJ 66.899).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DAS CONTRADIÇÕES, OMISSÕES E OBSCURIDADES APONTADAS. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução levada a efeito no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 28), que contou com a anuência do titular em exercício da unidade técnica (peça 29):

“HISTÓRICO

2. A prestação de contas dos dirigentes do CRA/RJ relativa ao exercício de 1997 foi julgada regular com ressalvas em 13/4/2000 (cf. peça 3, p. 6).

3. No âmbito do processo TC 005.814/2004-5 (apenso), versando sobre denúncia a respeito de possíveis irregularidades que teriam ocorrido na gestão do CRA/RJ nos exercícios de 1997 a 2004, consubstanciadas em falhas nos procedimentos licitatórios, pagamentos sem a execução dos objetos contratuais e contratação de prestadores de serviços cujos sócios são dirigentes e/ou funcionários do CRA/RJ.

4. O referido processo foi apreciado por este Tribunal por meio do Acórdão 100/2005-Plenário (TC 005.814/2004-5 – apenso – peça 5, p. 23-30), de 16/2/2005, em que, entre outras deliberações, se decidiu submeter os autos ao MPTCU para que fosse verificada a conveniência, tempestividade e oportunidade de interposição de recursos de revisão referentes aos exercícios de 1997 a 2001.

5. Com relação às contas de 1997, interposto o respectivo recurso de revisão e apresentadas as contrarrazões, este Tribunal, por meio do Acórdão 2053/2007-Plenário (peça 3, p. 24-25), decidiu:

9.1. conhecer do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o julgamento das contas do Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ, relativas ao exercício de 1997, constante da Relação n.º 12/2000, Gab. Min. Adhemar Paladini Ghisi, Ata n.º 13/2000, 2ª Câmara, em relação ao sr. Wagner Huckleberry Siqueira;

9.2. acolher as razões de justificativa dos Srs. Adilson de Almeida, Enilton Alves Borges e Lucia Rodrigues Martins, excluindo-os do rol de responsáveis, por não terem envolvimento com os atos ora examinados;

9.3. rejeitar as alegações de defesa de dos Srs. Wagner Huckleberry Siqueira, Leonardo Ribeiro Fuerth e do Instituto de Organização Racional do Trabalho – Idort;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/92, julgar irregulares as contas de Wagner Huckleberry Siqueira e Leonardo Ribeiro Fuerth, condenando-os solidariamente com o Instituto de Organização Racional do Trabalho – Idort ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro - CRA/RJ, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas a seguir especificadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação vigente:

Valor (R\$)	Data
1.620,00	26/2/97
1.620,00	20/3/97
1.620,00	24/4/97
1.620,00	23/5/97
1.620,00	24/6/97
1.620,00	22/7/97
1.620,00	27/8/97
1.620,00	23/9/97
1.620,00	24/10/97
1.620,00	5/12/97
1.620,00	23/12/97
1.620,00	5/2/98

9.5. aplicar aos Srs. Wagner Huckleberry Siqueira e Leonardo Ribeiro Fuerth, individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno, arbitrada no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.6. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Francisco Luiz do Lago Viegas e aplicar-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58, da Lei n.º 8.443/1992, pelos atos de sua responsabilidade praticados com infração às disposições do art. 24, inciso XIII, art. 26, parágrafo único, I a III e art. 38, todos da Lei n.º 8.666/1993, arbitrada no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. manter o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas dos demais responsáveis;

9.9. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, aos interessados e ao Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro - CRA/RJ.

6. Inconformados com a decisão, os Srs. Wagner Huckleberry Siqueira, Francisco Luiz do Lago Viégas e Leonardo Ribeiro Fuerth interpuseram recurso de reconsideração, o qual foi apreciado por meio do Acórdão 2121/2010-Plenário (peça 4, p. 15-16), deliberando-se:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, conhecer dos presentes recursos de reconsideração para, no mérito, dar provimento aos recursos interpostos pelos Srs. Leonardo Ribeiro Fuerth e Francisco Luiz do Lago Viégas e conceder provimento parcial ao recurso interposto pelo Sr. Wagner Huckleberry Siqueira;

9.2. atribuir a seguinte redação aos subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão n.º 2.053/2007 – Plenário:

“9.4. afastar o débito imputado aos Srs. Wagner Huckleberry Siqueira, Leonardo Ribeiro Fuerth e ao Instituto de Organização Racional do Trabalho – Idort, julgando irregulares, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único e 23, inciso III, da Lei n.º 8.443/92, as contas do Sr. Wagner Huckleberry Siqueira e julgando regulares com ressalvas, com fundamento nos arts. 16,

inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. Leonardo Ribeiro Fuerth, dando-lhe quitação;

9.5. afastar a multa aplicada ao Sr. Leonardo Ribeiro Fuerth e aplicar ao Sr. Wagner Huckleberry Siqueira a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno/TCU, arbitrada no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a” do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.6. afastar a multa aplicada ao Sr. Francisco Luiz do Lago Viégas, excluindo-o do rol de responsáveis;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação”;

9.3. excluir o item 9.3 do Acórdão nº 2.053/2007 – Plenário;

9.4. manter inalterados os demais itens da deliberação recorrida;

9.5. dar ciência aos recorrentes do teor desta deliberação.

7. Contra essa decisão o recorrente Sr. Wagner Huckleberry Siqueira opõe os presentes embargos de declaração.

ADMISSIBILIDADE

8. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 26), que concluiu pelo conhecimento dos embargos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 da decisão recorrida.

MÉRITO

Argumento

9. O Embargante alega que as penalidades impostas infringem a Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784/1999), sendo certo que a imposição de penalidades decorrentes da nova interpretação e/ou decisões posteriores são vedadas pela citada legislação. (p. 3)

Análise

10. O Embargante invoca a Lei 9.784/1999 de forma genérica, sem apontar o dispositivo específico que o socorreria no caso vertente.

11. A referida lei, em seu artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, estabelece que “nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação”.

12. A simples leitura deixa claro que o dispositivo refere-se a normas administrativas, cuja nova interpretação não pode ser aplicada de forma retroativa. Portanto, este dispositivo não guarda qualquer correlação com o caso em questão, que trata de provimento a recurso de revisão previsto na Lei 8.443/1992, o qual não se confunde com norma administrativa, nem se tratando tampouco de nova interpretação desta.

13. Ressalte-se, ademais, que este Tribunal e os processos de controle externo que por ele tramitam regem-se pela Lei 8.443/1992, e a própria Lei 9.784/1999, em seu artigo 69, é expressa no sentido de que “os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei”.

14. No mesmo sentido, este Tribunal, por meio da Decisão 1020/2000-Plenário, decidiu “que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, não tem aplicação obrigatória sobre os processos da competência deste Tribunal de Contas, definida pelo artigo 71 da Constituição Federal”. Assim, deve-se rejeitar a alegação.

Argumento

15. O Embargante alega que o acórdão embargado “continua a evitar a fundamentação da anterior análise e enfrentamento da questão, que somente foi feita afastando os princípios contidos na Legislação vigente,

especialmente os previstos na Lei 9.784/1999, da Constituição Federal (art. 5º, LXXVIII)”. (p. 4)

Análise

16. O invocado dispositivo constitucional materializa o princípio da celeridade processual, segundo o qual “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

17. No caso vertente, não se identifica qualquer ofensa ao referido princípio constitucional.

Argumento

18. O Embargante invoca o artigo 54 da Lei de Processos Administrativos, o qual prevê prazo prescricional, salvo se comprovada má-fé e/ou danos ao erário, situações já afastadas pelo acórdão embargado. (p. 4)

19. Afirmar que todos os acórdãos decorrentes da revisão concedida são referentes às contas de 1997/2004, todas sem a existência de dano ao erário, mas apenas com irregularidades formais, de modo que qualquer procedimento administrativo em andamento visando a punição ou cobrança encontra-se prescrito, segundo o artigo 53 e seguintes da Lei 9.784/1999, c/c artigo 37, § 5º da Constituição Federal. (p. 4)

Análise

20. Conforme já reconhecido por este Tribunal, “não incide a decadência administrativa, prevista no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, nos processos por meio dos quais o TCU exerce sua competência constitucional, conforme entendimento firmado pela Corte de Contas, mediante a Decisão nº 1.020/2000-TCU-Plenário, e ratificado pelo STF (MS 24.859, MS 25.440, MS 25.256, MS 25.192, MS 24.997 e MS 25.090)” (sumário do Acórdão 451/2011-Plenário).

21. De todo modo, forçoso reconhecer que no âmbito deste Tribunal grassa alguma controvérsia com relação ao prazo prescricional aplicável às multas cominadas por este Tribunal. Com efeito, embora a jurisprudência deste Tribunal ainda se oriente no sentido de considerar o prazo de prescrição decenal previsto no artigo 205 da Lei 10.406/2002 - Novo Código Civil (neste sentido: Acórdão 989/2012-Plenário - relator Ministro Augusto Nardes - e Acórdão 2711/2012-2ª Câmara - relator Ministro José Jorge), este entendimento já não é pacífico, podendo vir a ser modificado num horizonte não muito longo de tempo, segundo se deduz da síntese realizada pelo Ministério Público/TCU em seu parecer nos autos do TC 020.6352004-9 (pendente de julgamento):

10. O douto Procurador-Geral do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, em parecer exarado no TC-018.404/2007-9, defende a aplicabilidade da Lei n.º 9.873/1999, ao tempo em que rechaça a integração com normas advindas do Código Civil, trazendo em prol de sua tese diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça.

11. A Consultoria Jurídica do TCU, por sua vez, ao dar início à representação constante do TC-021.540/2010-1 e após colacionar precedentes jurisprudenciais do STJ sufragando a prescrição quinquenal às relações de Direito Público para as quais não haja normativos específicos, conclui pela necessidade do Tribunal veicular tais entendimentos do Poder Judiciário para fins de verificar a incidência da extinção da pretensão punitiva nos processos de controle externo.

12. O preclaro Subprocurador-Geral, Dr. Paulo Soares Bugarin, ao se pronunciar no mencionado TC-021.540/2010-1, conclui pela manutenção do prazo decenal do Código Civil, em prestígio à iterativa jurisprudência do TCU.

13. Por fim, o nobre Relator [do TC 006.415/2008-8], Ministro Augusto Nardes, sustenta a adoção do aludido prazo prescricional de 5 anos, previsto em vários diplomas normativos e defendido pelos Administrativistas e Tribunais pátrios, valendo-se, por outro lado, do termo inicial constante do art. 142, § 1.º, da Lei n.º 8.112/1990 (a partir da ciência do fato pela Administração) e, ainda, das causas interruptivas previstas no Projeto de Lei n.º 6.826/2010.

22. Não obstante essas divergências, observa-se que mesmo a prescrição quinquenal prevista na Lei 9.873/1999 não se operou no caso vertente.

23. Com efeito, o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas se deu em 13/4/2000 (cf. peça 3, p. 6), tendo a publicação da ata de julgamento no Diário Oficial da União ocorrido em 2/5/2000 (cf. exame

de admissibilidade de recurso à peça 5, p. 7 e informação colhida na página de jurisprudência deste Tribunal no *internet*).

24. Já a interposição do recurso de revisão pelo MPTCU – pressuposto para a apenação dos responsáveis, nos termos do artigo 206 do Regimento Interno/TCU – se deu em 13/4/2005 (cf. peça 5, p. 3), portanto dentro do prazo quinquenal previsto no artigo 35 da Lei 8.443/1992 e constituindo, ademais, ato inequívoco de apuração do ato, interrompendo-se a prescrição da ação punitiva, nos termos do artigo 2º da Lei 9.873/1999.

25. O ora Embargante foi citado em 24/7/2006 (cf. informação contida no ofício de citação à peça 5, p. 44-45), o que também se constitui causa de interrupção da prescrição, nos termos do artigo 2º, inciso I, da Lei 9.873/1999.

26. Finalmente, observa-se que as duas decisões adotadas por este Tribunal datam de 2007 e 2010, interrompendo-se em ambas as oportunidades a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do artigo 2º, inciso III, da Lei 9.873/1999.

27. Pelo exposto, conclui-se que no caso vertente em momento algum o processo foi alcançado pela prescrição alegada pelo Embargante, razão pela qual deve a alegação ser rejeitada.

Argumento

28. O Embargante aponta contradição, porquanto na decisão embargada houve erro de interpretação no que tange ao lapso temporal acerca da vigência da Lei 9.649/1998. (p. 4)

29. Afirma que o recurso de reconsideração anteriormente interposto questionou em um primeiro momento: i) vigência imediata e cogente dos dispositivos da medida provisória; ii) impossibilidade de o Administrador Público inovar desrespeitando qualquer dispositivo legal vigente; iii) ocorrência de fato idêntico no âmbito do Conselho Federal de Administração; iv) inobservância dos termos da Lei 9.784/1999 no que tange aos processos administrativos ora sob exame. (p. 4)

30. Segundo o Recorrente, pode-se deduzir da decisão embargada que existem duas formas de análise desse Tribunal acerca do lapso de vigência da legislação discutida: uma sobre as contratações de pessoal e outra no que tange aos contratos. Assim, haveria uma evidente distorção, demonstrando desprezo às regras jurídicas vigentes. Acrescenta que o Supremo Tribunal Federal somente declinou os efeitos da decisão suspensiva em 2003, inexistindo regra formal ou material que sustentasse análise que gerou a decisão embargada. (p. 5)

Análise

31. O artigo 58 da Lei 9.649/1998 dispunha que “os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa”.

32. Por iniciativa do próprio ora Embargante, a questão da natureza jurídica dos conselhos profissionais e da vigência do dispositivo acima referido já foi tratado diversas vezes no curso desse processo.

33. Com efeito, na análise das contrarrazões recursais ao recurso de revisão interposto pelo MPTCU, o Auditor da Serur assim se pronunciou (peça 15, p. 37-38):

10. De acordo com os indigitados, dada a presunção de constitucionalidade conferida ao art. 58 da Lei nº 9.649/1998, de 27/08/1998, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.549-35, de 1997, os conselhos profissionais possuíam natureza jurídica de direito privado, perdurando essa qualidade até a publicação do julgamento definitivo da ADIN nº 1.717/1997 (DF), onde o Supremo Tribunal Federal, declarou a inconstitucionalidade do referido artigo, conforme ata nº 39, de 07/11/2002, publicada no Diário Oficial e no Diário da União, em 17/11/2002.

11. A reclamada autonomia dos conselhos, à época, amparada pelo art. 58 da Lei nº 9.649/1998, esbarra nos limites estabelecidos pela Constituição Federal de modo expresso, no art. 37. Ademais, o próprio Supremo Tribunal Federal, em face de medida cautelar concedida no curso da ADIN nº 1.17/1997 DF, suspendeu em 22/9/1999 a eficácia do dispositivo.

12. Nesta mesma linha de entendimento, também em 1998, o STF, julgando o MS nº 22.643-9 decidiu que os Conselhos Regionais de Medicina eram autarquias federais sujeitas à prestação de

contas ao TCU, por força do disposto no inciso II do art. 71 da CF. Já no ano de 2000, quando do julgamento do Mandado de Segurança 21.797-9, impetrado pelo Conselho Federal de Odontologia, questionando recomendação exarada por esta Casa, para aplicação da Lei 8.112/90 aos servidores daquela entidade, o STF firmou o entendimento da natureza autárquica dos conselhos e do caráter tributário das contribuições arrecadadas por aquelas entidades e da obrigatoriedade da apresentação da prestação de contas ao TCU.

13. No âmbito desta Casa, a jurisprudência sempre foi no sentido de que os conselhos de fiscalização do exercício profissional têm natureza autárquica, uma vez que arrecadam e gerenciam recursos públicos de natureza parafiscal. Nesta linha, pode-se destacar a Decisão nº 830/1996 – TCU – Plenário, exarada em Sessão realizada em 12/12/96, proferida no âmbito do TC 675.282/1996-9, do qual foi Relator o Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, in verbis:

2. Firmar entendimento de que:

a) os Conselhos de Fiscalização do exercício Profissional têm natureza [de] autarquia especial, sendo, portanto, partícipes da Administração Indireta da União;

14. Ainda, nesta esteira, este Tribunal ao apreciar o TC 001.288/1998-9 que tratou de estudo por parte de Grupo de Trabalho, instituído pela Presidência em 29/10/1997, com o objetivo de verificar o alcance das disposições contidas na Medida Provisória nº 1.549-35, de 09/10/97, quanto à atividade de controle nos conselhos profissionais, decidiu, dentre outras deliberações, o seguinte:

Decisão 701/98 – TCU – Plenário

8.1 – firmar o entendimento de que os Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional estão obrigados a prestar contas a este Tribunal, em face do disposto nos arts. 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 8.443/92;

15. Assim, observa-se que a jurisprudência desta Corte de Contas sempre foi uníssona no sentido de que os conselhos profissionais têm natureza jurídica de autarquia, uma vez que revestidos pelo manto do poder de polícia, exclusivo da Administração Pública, arrecadam e gerenciam recursos de natureza tributária, estando, dessa forma, obrigados a submeterem-se aos ditames aplicáveis à Administração Pública.

34. Na mesma linha foi o pronunciamento do MPTCU (peça 15, p. 51-53):

Preliminarmente, foi analisada a alegação dos recorrentes de que os conselhos, à época, eram tidos como pessoas jurídicas de direito privado, portanto fora da jurisdição do TCU.

Conforme bem esclareceu a unidade técnica, essa alegação do recorrente não procede, visto que em 1996 já existia entendimento do TCU quanto à natureza autárquica dos conselhos de fiscalização profissional. A esse respeito, destaca-se a Decisão nº 830-1996-Plenário, mediante a qual o TCU, nos autos do TC 675.282/1996-9, decidiu firmar entendimento de que: “os Conselhos de Fiscalização de Exercício Profissional têm natureza de autarquia especial, sendo, portanto, partícipes da Administração Indireta da União”.

No Supremo Tribunal Federal, desde 1998, havia decisão nessa mesma linha, como se depreende do julgamento do MS nº 22.643-9, no qual o STF considerou os Conselhos Regionais de Medicina autarquias federais. Do mesmo modo, a medida cautelar concedida na ADI 1717/97-DF suspendeu, em 22/9/1999, a eficácia do art. 58 da Lei nº 9.649/1998, de forma a neutralizar o conteúdo desse dispositivo que pretendeu atribuir natureza privada a esses conselhos. Hoje, como se sabe, o tema está pacificado. Os conselhos de fiscalização profissional têm natureza autárquica.

35. Em acréscimo a tais manifestações, o Relator do Acórdão 2053/2007-Plenário, no voto condutor da decisão, ao lembrar que as contas ordinárias referem-se ao exercício de 1997, afastou qualquer pretensão de incidência da MP 1.549-35, de 9/10/1997 – que deu origem à Lei 9.649/1998 –, nos seguintes termos (peça 3, p. 20):

4. Rejeito, desde já, qualquer alusão aos efeitos da Medida Provisória nº 1.549-35, de 09 de outubro de 1997 (DOU de 10/10/1997), primeira versão a dispor sobre a conversão dos conselhos

profissionais ao regime privado, uma vez que os atos e contratos tratados nestes autos são anteriores à modificação legal.

5. Ainda que se admitisse possível a alteração da natureza jurídica das referidas entidades, mediante atribuição de personalidade jurídica de direito privado, isso em nada afetaria as ilegalidades anteriormente praticadas, pois nada, na redação do referido instrumento normativo permite inferir que restariam convalidados os atos ilícitos anteriormente praticados. Primeiro, porque a Medida Provisória convertida em Lei rege apenas os fatos ocorridos após sua vigência. Segundo, porque a MP não mencionou nem afastou de plano a incidência da Lei nº 8.666/93 que, como é sabido, é aplicada também a entidades de direito privado, a exemplo de empresas públicas e sociedades de economia mista. Terceiro, porque não há sentido em alegar efeito retroativo de norma inexistente, haja vista que a declaração de inconstitucionalidade, em sede de controle concentrado, opera ex tunc, salvo manifestação expressa em sentido diverso.

6. Ademais, absolutamente descabida a tese de que, com a atribuição de personalidade jurídica de direito privado aos conselhos profissionais, a Lei 8.666/93 teria deixado de lhes ser aplicável retroativamente. Simplesmente é impossível à lei alterar o regime jurídico desses contratos pois isso equivale a conferir à nova legislação efeitos retroativos (retroatividade mínima), o que não se coaduna com a Constituição Federal.

36. Confirmando esse posicionamento, também o Relator do Acórdão 2121/2010-Plenário, no voto condutor da decisão, confirmou o entendimento acima (peça 4, p. 12):

6. Considero oportuno apenas acrescentar que não merece prosperar o argumento de que teria havido erro material na afirmação constante do voto do Ministro Ubiratan Aguiar, Relator da decisão recorrida, no sentido de que a prorrogação ora arguida teria sido anterior à Medida Provisória nº 1.549-35, que dispôs sobre a conversão dos conselhos profissionais ao regime privado. De fato, a referida prorrogação deu-se em 01/10/1997, dias antes da edição da citada MP, de 09/10/1997, vigente a partir da data de sua publicação, havida no Diário Oficial da União de 10/10/1997, nos termos de seu art. 60.

37. Assim, tendo a questão sido já debatida e esclarecida nas decisões precedentes, e não havendo qualquer omissão, obscuridade ou contradição a ser sanada, deve-se rejeitar a alegação.

Argumento

38. O Embargante aduz que no recurso de reconsideração consignou-se que os integrantes do CRA/RJ foram os únicos punidos administrativamente por este Tribunal. Assim, alega que o acórdão embargado foi omissão nesse ponto. (p. 5)

Análise

39. A alegação é destituída de substância, pois sequer apontada quem, afinal, deveria ser punido pelas irregularidades identificadas na gestão do CRA/RJ no exercício de 1997.

40. Ademais, importa lembrar que, ao final, ao ser dado provimento integral a dois e parcial ao outro dos recursos de reconsideração interpostos, e tendo sido afastado o débito até então apurado, restou responsabilizado apenas o ora Embargante pelas seguintes irregularidades não elididas (cf. voto condutor do Acórdão 2121/2010-Plenário):

[...] contratação da Seres – Serviços de Recrutamento e Seleção de Pessoal Ltda. – em 01/04/1997, com vigência até 01/10/1997, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, e à prorrogação desse contrato por mais seis meses (de 01/10/1997 a 31/03/1998), com a inclusão dos cargos de Relações Públicas, Auxiliar de Secretaria e Digitador.

[...] ausência de acompanhamento e de fiscalização da execução dos contratos firmados com a SERES, o IDORT e o NUSEG.

[...] contratação direta do Idort [Instituto de Organização Racional do Trabalho], com ausência de projeto básico, de orçamento detalhado expressando a composição de todos os custos unitários e de justificativa de preços, em desacordo com dispositivos da Lei de Licitações e Contratos.

41. Assim, não tendo o ora Embargante elidido ou justificado as irregularidades, e tampouco afastado sua responsabilidade por elas, não se observa qualquer omissão, contradição ou obscuridade a ser sanada neste ponto, razão pela qual deve a alegação ser rejeitada.

Argumento

42. Com relação ao provimento ao recurso de revisão que motivou sua condenação, o Embargante alega que os tais documentos novos apontados no recurso de revisão não existem, pois toda a documentação pertinente já estava nos processos anteriormente julgados por este Tribunal. Assim, como os argumentos contidos no recurso devem ser devidamente analisados e fundamentados, sob pena de nulidade absoluta, restaria esclarecer a apontada incoerência. (p. 6)

Análise

43. Não há a incoerência (ou contradição) apontada pelo Embargante.

44. Inicialmente, observa-se que a alegação de que os documentos novos que fundamentariam o conhecimento do recurso de revisão interposto pelo MPTCU, nos termos do artigo 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, já se encontravam nos autos foi rechaçada por este Tribunal em mais de uma oportunidade. No voto condutor do Acórdão 2053/2007-Plenário, o Relator assim consignou (peça 3, p. 19-20):

Conheço do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público por preencher os requisitos constantes do art. 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, uma vez restar patente a superveniência de documentos desconhecidos deste Tribunal à época do julgamento das contas do CRA/RJ referentes ao exercício de 1997 (Relação nº 12/2000, Ata nº 13/2000).

2. De fato, os diversos atos e contratos examinados nestes autos somente vieram ao conhecimento do TCU após as diligências promovidas no âmbito do TC-005.814/2004-5 (apenso), instaurado após o julgamento destas contas. Os diversos volumes do referido processo estão repletos de documentos que não foram submetidos anteriormente à apreciação da Corte de Contas. Constituem, portanto, documentos novos com eficácia bastante para alterar o juízo firmado sobre a regularidade das presentes contas.

45. No mesmo sentido o voto condutor do Acórdão 2121/2010-Plenário (peça 4, p. 12), onde se consignou: “11. É certo que o Recurso de Revisão fora conhecido diante da superveniência de fatos novos, desconhecidos desta Casa, quando do exame da prestação de contas do exercício de 1997 do CRA/RJ, [...]”.

46. De fato, ao contrário do alegado pelo ora Embargante, as informações contidas na vasta documentação que compõe o TC 005.814/2004-5 (apenso) não constava dos autos e portanto não foram submetidas à análise deste Tribunal quando do julgamento original das contas por este Tribunal, ainda no ano de 2000. Portanto, não houve qualquer incoerência ou contradição em se acolher tais documentos como elemento novo para efeito de reabrir as contas e apenas os responsáveis, razão pela qual a alegação deve ser rejeitada.

Argumento

47. O Embargante aduz que seu recurso de reconsideração destacou um inegável excesso de punições decorrentes da mesma forma de gestão, o que teria ocasionado injustificável excesso nas penalidades. Ainda segundo o Embargante, a análise então empreendida afastou o argumento sob a alegação da análise distinta de cada exercício. (p. 6)

48. Aduz ser inaceitável que em decorrência de um procedimento administrativo cuja validade é discutível se anule o julgamento anterior e se aplique penalidades em série pelos mesmos motivos. Afirma que “tal afirmativa, por si só, ilide integralmente a pretensão da punição e reconhece o excesso praticado pelo Douto TCU, ao realizar análises observando realidades absolutamente distintas, ferindo de morte o princípio da adequação entre meios e fins, previsto no artigo 2º da Lei dos Processos Administrativos”. Para exemplificar, aduz que o Acórdão 6060/2010, também decorrente do mesmo pleito de revisão originário, terminou por afastar totalmente qualquer irregularidade perpetrada pelos interessados, indistintamente. (p. 6-7)

49. O Embargante afirma que vem diuturnamente combatente o irregular julgamento, por este Tribunal, de questões decorrentes da mesma situação de forma independente, sob pena de trazerem decisões absolutamente distintas, as quais vem isentando os interessados de qualquer irregularidades. (p. 7)

Análise

50. Uma vez que as irregularidades denunciadas no TC 005.814/2004-5 (apenso) abrangem os exercícios de 1997 a 2004, o Embargante insurge-se contra a reabertura de contas e/ou as penalidades cominadas em cada exercício, alegando haver “excesso nas penalidades”, “penalidades em série pelos mesmos motivos” e “irregular julgamento, por este Tribunal, de questões decorrentes da mesma situação de forma independente, sob pena de trazerem decisões absolutamente distintas”.

51. Ora, todas as supostas irregularidades suscitadas pelo Embargante constituem decorrência lógica do fato de as irregularidades referirem-se a exercícios distintos e, pelo princípio da anualidade das contas adotado por este Tribunal (e. g. acórdãos 689/2010 e 679/2011, Plenário; 1.756/2010 e 5.344/2011, 1ª Câmara; e 7.506/2010-2ª Câmara), deverem ser tratadas no processo correspondente às contas dos respectivos exercícios. Portanto, não procede o apontado risco de decisões divergentes, porquanto as contas possuem objetos diversos.

52. No caso específico das contas de 1997, objeto deste processo, observa-se, conforme já aduzido, que a responsabilidade do ora Embargante configurou na: a) contratação da Seres – Serviços de Recrutamento e Seleção de Pessoal Ltda. – em 01/04/1997, com vigência até 01/10/1997, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993; b) prorrogação desse contrato por mais seis meses (de 01/10/1997 a 31/03/1998), com a inclusão dos cargos de Relações Públicas, Auxiliar de Secretaria e Digitador; e c) ausência de acompanhamento e de fiscalização da execução dos contratos firmados com a SERES, o IDORT e o NUSEG. Assim, não procedem as alegações de excesso de penalidade ou de aplicação de penalidades em série pelos mesmos motivos, porquanto os motivos diferem a depender do exercício considerado. Assim, deve-se rejeitar a alegação.

Argumento

53. O Embargado afirma que a decisão embargada não justifica a aplicação da multa apenas a ele, afastando todos os demais de quaisquer irregularidades, sendo o item 18 da fundamentação totalmente incongruente ante o formato final da decisão. (p. 7)

Análise

54. Não se observa qualquer incongruência no item 18 do voto condutor do Acórdão 2121/2010-Plenário, o qual dispõe:

18. No que concerne ao Sr. Wagner Huckleberry Siqueira, considero que remanesce a irregularidade relativa à contratação do Idort, uma vez que não foram observados pelo recorrente os requisitos exigidos na Lei nº 8.666/93 relacionados à existência de projeto básico, de orçamento detalhado e de justificativa de preço.

55. Ora, a parte dispositiva da decisão, mantendo, embora com redução, a multa inicialmente imposta ao ora Embargante, está perfeitamente de acordo com as considerações acima, tendo em vista que, conforme já apontado, a não elisão das irregularidades verificadas na contratação do Idort foi um dos fundamentos para a apenação deste responsável, não obstante a supressão do débito inicialmente identificado.

Argumento

56. Conforme visto no item 18 reproduzido acima, as irregularidades verificadas na contratação o Idort relacionavam-se à (in)existência de projeto básico, de orçamento detalhado e de justificativa de preço.

57. Quanto ao primeiro ponto, o Embargante alega que a inexistência de projeto básico é fato perfeitamente aceitável diante da natureza dos serviços contratados, ao contrário do que prevê o acórdão, que repele incessantemente a previsão legal para projetos de engenharia, que não tem nenhuma correlação com as imputações. (p. 7)

Análise

58. Tratando questão de mérito e não versando sobre qualquer suposta obscuridade, contradição ou omissão, a alegação não atende os requisitos de admissibilidade para o conhecimento de embargos declaratórios e só por isso não mereceria prosperar neste ponto. Ademais, no mérito, a mera alegação de que, no caso vertente, seria aceitável a ausência de projeto básico não é suficiente para modificar o juízo

condenatório neste ponto.

Argumento

59. Com relação à ausência de orçamento detalhado prévio à contratação do Idort, conforme apontado no item 18 do voto condutor do Acórdão 2121/2010-Plenário, reproduzido acima, o Embargante afirma que também não subsistem as imputações de falta de previsões e/ou detalhamento de recursos orçamentários, uma vez que os procedimentos administrativos internos são meios hábeis para comprovar tais situações e constam nos processos, não exigindo a lei tal formalidade, e sim a presença de tais elementos nos procedimentos. (p. 7)

60. Aduz que os documentos comprovariam a existência de recursos, a sua disponibilidade e a previsão orçamentária, não podendo haver outros critérios, haja vista que a única situação variável da contratação era a taxa de administração, falecendo razoabilidade à argumentação contida na análise do item 43 ora sob exame. (p. 7)

61. Afirma que a argumentação e análise apontados nos itens 26 a 29 do acórdão embargado não possuem qualquer fundamentação, limitando-se a refutar o alegado sob o manto de “não merecer acolhido”. Destaca também “a punição aplicada no que tange à existência de disponibilidades orçamentárias, com efeito, a contratação realizada foi efetivamente paga” (g.n.). Acrescenta que é perfeitamente previsível que a instituição utilize-se da projeção de arrecadação para o necessário pagamento dos projetos e contratações, jamais uma instituição que tenha como única fonte de custeio a arrecadação de anuidades poderá efetuar qualquer projeto com as verbas em caixa, sendo absolutamente cabível a projeção. (p. 7-8)

Análise

62. Novamente, trata-se de questão de mérito e portanto imprópria em sede de embargos declaratórios, tendo em vista que não atende, neste ponto, os requisitos de admissibilidade para essa espécie recursal.

63. De todo modo, verifica-se que o Embargante parecer ter confundido orçamento detalhado – previsto no artigo 6º, inciso IX, alínea “f”; e artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993 – e detalhamento de recursos orçamentários – previsto no artigo 7º, § 2º, inciso III, da mesma lei –, do que decorre, também no mérito, a absoluta impropriedade da alegação para reformar a decisão embargada.

64. Com relação ao referido item 43, não se identificou, nos relatórios e votos dos acórdãos 2053/2007 e 2121/2010 qualquer item com essa numeração.

65. Quanto aos apontados itens 26 a 29, tal numeração encontra-se apenas no voto do Acórdão 2053/2007-Plenário, mas a matéria ali tratada é absolutamente impertinente com a matéria tratada nesses embargos.

Argumento

66. O Embargante afirma que, integralmente, todas as penalidades decorrentes da Revisão que deu origem ao presente foram imputados diante de supostas irregularidades formais na condução de processos, inexistindo qualquer dano ao erário público. (p. 8)

67. Assim, o enquadramento informado encontra-se absolutamente em contradição com o regramento vigente, sendo certo que é necessária a manifestação deste Tribunal nesse ponto. (p. 8)

Análise

68. O Embargante aponta suposta contradição, não entre os termos do acórdão embargado, mas entre este e “o regramento vigente”. Mais uma vez, mostra-se imprópria a discussão de tal tese em sede de embargos declaratórios.

69. Quanto ao mérito, de fato, tal como alegado, ao final não restou apurado dano ao erário; contudo, ao contrário do aduzido pelo Embargante, não se tratou de meras irregularidades formais, mas de infrações à norma legal, para efeito do disposto no artigo 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, justificando-se assim a aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso I, c/c artigo 19, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

Argumento

70. O Embargante requer a manifestação deste Tribunal no sentido da necessária revisão da pena a ele

imputada e as motivações determinantes, absolutamente necessárias ao cotejo com os demais envolvidos, sob pena de um visível obscurantismo e contradições que, via de regra, tornar-se-á um impeditivo ao exercício do direito de defesa, ofendendo mortalmente ao devido processo legal. (p. 8)

71. O Embargante tem o direito de conhecer fundamentalmente as razões que o levaram à imposição de penalidade, qual a motivação das mesmas e, principalmente, os critérios de graduação de tais penalidades. (p. 8)

72. Assim, requer a manifestação acerca da matéria aduzida acima, por necessária ao bom andamento do presente. (p. 8)

Análise

73. O Embargante aponta suposta obscuridade nos termos da sua condenação, no que diz respeito às motivações, fundamentos e critérios de graduação da pena.

74. A leitura atenta da decisão demonstra não assistir razão ao Embargante.

75. Com relação às motivações da condenação, as duas decisões precedentes (acórdão 2053/2007 e 2121/2010, ambas do Plenário) são bem claras quanto às irregularidades que motivaram a condenação do Embargante, quais sejam:

- contratação da Seres – Serviços de Recrutamento e Seleção de Pessoal Ltda. – em 01/04/1997, com vigência até 01/10/1997, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, e à prorrogação desse contrato por mais seis meses (de 01/10/1997 a 31/03/1998), com a inclusão dos cargos de Relações Públicas, Auxiliar de Secretaria e Digitador;

- ausência de acompanhamento e de fiscalização da execução dos contratos firmados com a SERES, o IDORT e o NUSEG;

- contratação direta do Idort (Instituto de Organização Racional do Trabalho), com ausência de projeto básico, de orçamento detalhado expressando a composição de todos os custos unitários e de justificativa de preços, em desacordo com dispositivos da Lei de Licitações e Contratos.

76. Quanto à fundamentação, conforme já aduzido acima, as referidas irregularidades foram tidas como infração à norma legal, redundando no julgamento pela irregularidade das contas nos termos do artigo 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992. Decorrencia legal desse julgamento foi a multa cominada ao ora Embargante, a qual se fundamentou no artigo 58, inciso I, c/c artigo 19, parágrafo único, do mesmo diploma legal; e com o artigo 268, inciso I, do Regimento Interno/TCU.

77. Finalmente, quanto à graduação da multa imposta ao Embargante, observa-se que foi ela fixada em R\$ 10.000,00; valor que guarda perfeita correlação com os termos do artigo 268, § 1º, do Regimento Interno/TCU, o qual dispõe:

Art. 268. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do caput do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

I – contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 209, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante definido no caput deste artigo;

78. O inciso II do referido artigo 209 do RITCU, por sua vez, dispõe:

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

II – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

79. Já o § 1º do artigo 268 estabelece:

§ 1º A multa de que trata o caput será atualizada, periodicamente, mediante portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada no período, pelo índice utilizado para

atualização dos créditos tributários da União.

80. À época da prolação do Acórdão 2121/2010-Plenário, vigia a Portaria-TCU n. 92/2010, de 30 de março de 2010, a qual fixava, para o exercício de 2010, em R\$ 36.814,50 o valor máximo da multa a que se refere o art. 58, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

81. Ora, no caso vertente, a multa imposta ao Embargante correspondeu a 27,16% do valor máxima fixado para a hipótese de contas irregulares em que não se identificou débito. Portanto, tendo em vista a natureza e gravidade das irregularidades remanescentes, tem-se por inteiramente razoável o valor fixado.

CONCLUSÃO

82. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

- a) conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Wagner Huckleberry Siqueira, com fundamento no artigo 32, inciso II, e artigo 34 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los;
- b) dar ciência ao Embargante e aos demais interessados.”

É o relatório.