

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 003.093/2001-1

Apenso: TC 019.746/2011-3.

Natureza: Embargos de Declaração.

Unidades: Departamento de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e então Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF.

Embargante: Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49).

Representação legal: Melanie Costa Peixoto (OAB/DF 14.585), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885) e outros – peças 214 e 223.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO A AGRAVO INTERPOSTO EM FACE DE DESPACHO QUE CONHECEU DE RECURSO DE REVISÃO SEM ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DE MÉRITO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA NULIDADE E DA OMISSÃO ALEGADAS. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se, nesta oportunidade, de embargos de declaração apresentados por Wigberto Ferreira Tartuce contra o acórdão 1.918/2015 – Plenário, do seguinte teor:

“VISTO, relatado e discutido o agravo interposto por Wigberto Ferreira Tartuce contra despacho que conheceu de recurso de revisão em face do acórdão 2.343/2006 – Plenário, sem, contudo, atribuir-lhe efeito suspensivo.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 277, inciso V, e 289 do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer do agravo e negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação ao agravante.”

2. O recurso foi redigido nos seguintes termos:

“2. Do Cabimento

(...)

Em que pese à deferência à decisão e à sua Relatora, deixou de analisar importante tese de defesa, a saber, da garantia da estabilidade da relação processual entre o Tribunal e o responsável, considerando que da decisão cuja admissibilidade de Recurso de Revisão é objeto de execução judicial e pende contra ela valiosa tese de erros de cálculo e de julgamento.

De igual forma, a questão de ordem suscitada e acolhida pela Decisão nº 1.112/2000-Plenário, quanto a determinação de conexão de todos os processos de Tomada de Contas Especiais para apuração do PLANFOR/DF não foi observada. Note-se que questão de ordem pública pode ser arguida em qualquer fase do processo, vez que é passível de arguição de nulidade.

Nessas condições, a admissibilidade nos efeitos infringentes tem respaldo pacificado no TCU.

3. Do Breve Relato dos Fatos

Trata-se de processo de Tomada de Contas Especial relativo à execução de contrato celebrado entre a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal — SETER/DF e entidade sem fins lucrativos.

O instrumento utilizou recursos oriundos do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador — Planfor/DF por intermédio do Convênio nº 05/1999 para a realização de cursos profissionalizantes.

À época o Recorrente exercia cargo de natureza política, pois era Secretário da Pasta.

Sucederam-se recursos depois de proferido acórdão, sendo que, por fim, foi condenado à multa e ressarcimento do dano.

Interposto Recurso de Revisão foi admitido, mas sem empregar efeito suspensivo à decisão pugnada. Dessa forte foi seguidamente interposto Agravo, que também foi conhecido, mas negado referido efeito.

No recurso, o Embargante declinou todas as situações de constrição do seu patrimônio em face da execução da decisão pugnada nos autos do processo nº 0024435-04.2013.4.01.3400 [11ª VF/DF]:

- a) arresto/penhora de ativos financeiros do Agravante;
- b) restrição de veículos no sistema RENAJUD, totalizando 22;
- c) bloqueio e penhora das cotas sociais do Embargante nas sociedades limitadas, em que é sócio majoritário;
- d) arresto de imóvel em nome de empresa de seus filhos, em que reside.

4. Dos Fundamentos Jurídicos

Algumas circunstâncias merecem ser detidamente sopesadas na análise em comento com vistas à garantia do efeito suspensivo ao Recurso de Revisão.

4.1. Da Questão de Ordem

Essa Corte instaurou inicialmente o processo TC nº 003.473/2000-2 para apuração de supostas irregularidades do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador — PLANFOR, inclusive no Distrito Federal.

Foi desmembrada a apuração em 42 Tomadas de Contas Especiais, que foi objeto de impugnação e proferido a Decisão nº 1.112/2000-Plenário, da lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que assim se manifestou:

Considero conveniente, por razões de conexão, que todas as tomadas de contas especiais referentes ao Planfor/DF no exercício de 1999 sejam mantidas sob a mesma relatoria, preservando-se a visão sistemática dos fatos ora examinados.

A referida decisão foi publicada em 26.06.2001, observou-se que as supostas irregularidades foram observadas em convênios em todo o país, com idênticas e/ou similares constatações, em que ratificava o entendimento de que deveria haver entendimento sistêmico, da mesma relatoria, para os contratos firmados no DF.

Não obstante a decisão e suas justificativas, a conexão não foi observada e, com mais gravame, o ente fiscalizador dos contratos do DF em um dos processos sequer foi notificado para apresentar razões [Uniceub].

Houve relevante prejuízo para a defesa do Recorrente, que, entre outras circunstâncias, foi condenado a multa em diversos acórdãos desse TCU pela mesma conduta:

- a) aprovação da lista de entidades habilitadas a apresentar projetos no âmbito do PEQ/DF-1999, segundo os termos da Portaria de 28 de janeiro de 1999;
- b) assinatura do contrato [padrão] celebrado com a entidade, com termos imprecisos, contrariando o inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e inobservância dos itens 2.4, 2.6, 2.9, 4.1 e 4.3 do edital;
- c) negligência na condução do PEQ/DF-1999, quanto ao acompanhamento gerencial, fiscalização e garantia da execução dos contratos;
- d) boa e regular aplicação dos recursos federais do Fundo de Apoio ao Trabalhador — FAT transferidos à SETER/DF, bem como prestação de contas ao repassador dos recursos federais quanto à execução do Convênio nº 05/1999.

Citam-se entre outros: Acórdão nº 1.112/2005; Acórdão nº 33/2005; Acórdão nº 1.715/2008; Acórdão nº 903/2009; Acórdão nº 468/2007; Acórdão nº 1.460/2008; Acórdão nº 256/2006; Acórdão nº 459/2004; Acórdão nº 1.856/2005; Acórdão nº 1.026/2008; Acórdão nº 913/2009; Acórdão nº 2343/2006; e Acórdão nº 1.530/2008.

Houve flagrante violação do devido processo legal, pois, pelo princípio do *non bis in idem*, o Embargante não poderia ser condenado ou processado duas ou mais vezes pelo mesmo fato.

Note-se que foram vários contratos firmados para a execução do Convênio nº 05/1999, o que permitiu a instauração de processos distintos no TCU, o que poderia cominar, se fosse o caso, ao ressarcimento de valores por dano para cada um deles. **O mesmo, portanto, não se aplica à multa.**

Se houve aprovação das entidades em lista, ou se houve negligência na condução do PEQ/DF-1999, ou se não houve boa e regular aplicação dos recursos do convênio, ou, ainda, se houve assinatura de contrato padrão, **não se pode impingir para cada contrato uma multa distinta.** No máximo poderia sopesar proporcionalidade em virtude da quantidade de eventos, mas não fixá-los de forma separada, como se cada situação fosse um novo fato.

Rafael Munhoz de Mello sobre o tema bem elucida que o princípio do *non bis in idem*:

impede a Administração Pública de impor uma segunda sanção administrativa a quem já sofreu, pela prática da mesma conduta, uma primeira [sanção]. [...] Não é possível, portanto, a imposição de nova sanção pelo mesmo fato.

Em decisão do Superior Tribunal de Justiça, a interpretação do referido princípio é detidamente esclarecida, conforme se segue:

*O operador do direito, no exercício de seu mister, deve compreender a norma jurídica inserida dentro de um contexto normativo sistemático, sob pena de, interpretando-a isoladamente, ignorar princípios fundamentais que deveriam norteá-lo. [...] Entre os muitos anexins que usualmente são citados nos tribunais, encontramos com frequência **non bis in idem**, axioma de jurisprudência, em virtude do qual não se pode ser punido duas vezes pelo mesmo delito, consoante definição de Arthur Vieira de Rezende e Silva (Frases e Curiosidades Latinas, Cachoeira do Itapemirim, 1ª ed., 1926, pág. 506). **Cita-se isto para lembrar que foge à lógica a duplicidade do mesmo efeito para uma só causa.***

Pela questão, de ordem pública, arguida em qualquer fase do processo, e por motivo de cautela, deve, sim, ser empregado efeito suspensivo ao Recurso de Revisão, conforme precedentes dessa Corte.

4.2. Da Omissão quanto à Segurança Jurídica do Processo

Em que pese a relevante argumentação do Recurso de Revisão, sua admissibilidade sem atribuição de efeito suspensivo surte para os autos significativos prejuízos. Explica-se.

O processo administrativo tal qual erigido constitucionalmente, além de constituir direito dos administrados, deve prezar garantir sua própria finalidade.

Com efeito, de pouco ou nada adianta ao processo administrativo permitir o reexame da matéria que decidiu admitir, e renegar a própria segurança de todos os seus atos e deliberações.

O Embargante, ao promover diligências para a persecução dos fatos descritos em processos de Contas, colabora para o respectivo processo, e, não, exclusivamente, se defende.

O processo, aliás, é um direito público e a **segurança jurídica**, a seu turno, é inerente ao aspecto objetivo das relações jurídicas entre o Estado e as pessoas. Difere-se da **proteção à confiança**, que toca ao sentimento da pessoa frente ao Estado e seus atos.

Nesse sentido é que se relaciona o efeito suspensivo, de deferir estabilidade ao processo enquanto pendente de julgamento final da Corte de Contas, até mesmo para que o Embargante detenha condições nas relações jurídicas de exercer suas faculdades nos autos com tranquilidade e equilíbrio.

O efeito é similar ao que dispõe a norma regimental sobre medida cautelar, que funciona como incidente nos próprios autos, conforme se lê:

*Art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a **suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada**, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.*

Convém anotar que o Acórdão nº 2.343/2006 que está sendo promovida a execução judicial pela União, em face do recurso e sua admissibilidade administrativa pelo TCU, ganha contornos provisórios de executividade, o que também influencia o processo judicial e sua condução. Sob esse enfoque, em um Estado

Democrático de Direito, seria pertinente avaliar naqueles autos, inclusive, a prestação de caução pela União, dada a incerteza da condenação ou do seu *quantum*.

Desse modo, transparece mais razoável a esse TCU sopesar o processo em causa e os efeitos em que admitido o recurso, ao invés de, indiretamente, causar transtornos de segurança jurídica até mesmo perante a execução judicial.

5. Do Pedido

Pelo exposto, requer-se:

- a) conhecer e processar os presentes Embargos de Declaração, porquanto preenchem notadamente os requisitos de admissibilidade;
- b) reconhecer a questão de ordem, apreciada de ofício em qualquer fase do processo;
- c) no mérito, reconhecer a omissão do Acórdão embargado, concedendo efeito suspensivo do Recurso de Revisão, que foi sucessivamente objeto de Agravo e, no momento, pela oposição dos presentes aclaratórios;
- d) que a dialética técnica e jurídica nessa fase revisional seja guiada pela necessidade de fazer justiça, à luz dos documentos e provas nos autos, como sempre se portou essa Corte.”

É o relatório.