

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Francisco das Chagas Alves, ex-prefeito do Município de Pacujá/CE (gestão: 2005-2008) em face do Acórdão 6.041/2015-TCU-2ª Câmara, por meio do qual o TCU julgou irregulares as contas do ora embargante no âmbito do processo de tomada de contas especial que cuidou da não apresentação de documentação exigida para a prestação de contas do Convênio nº 516/2008 (Siafi/Siconv nº 630.693), firmado com o Ministério do Turismo (MTur), cujo objeto consistia no apoio à realização dos festejos juninos, no período de 14/6 a 1º/7/2008, promovendo a sua condenação em débito no valor de R\$ 100.000,00 (data base: 29/8/2008), além de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 40.000,00.

2. Preliminarmente, entendo que os presentes embargos podem ser conhecidos por esta Corte de Contas, porquanto preenchidos os requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

3. No mérito, contudo, entendo que os embargos merecem ser rejeitados pelo TCU, vez que não lograram êxito em apontar omissão no aludido acórdão.

4. Como visto no Relatório, o embargante questiona suposta omissão em relação à fundamentação que teria levado à fixação da multa.

5. Como se sabe, é pacífico o entendimento de que o juízo de valor a respeito da gravidade das irregularidades não sanadas e da conduta do responsável é que orienta a determinação do valor da multa, assim como o de que há certa discricionariedade na sua estipulação entre os limites fixados legal e regimentalmente (v.g.: Acórdão 1.519/2009, da 1ª Câmara; Acórdãos 6.585/2009 e 3.544/2014, da 2ª Câmara; e Acórdãos 557/2006, 3.083/2010, 123/2014 e 795/2014, do Plenário).

6. Bem se sabe, ainda, que a possibilidade de aplicação de multa pela Corte de Contas possui previsão legal, nos termos dos art. 57 e 58 da Lei nº 8.443, de 1992, e que o **quantum** correspondente à sanção aplicada decorre do julgamento do TCU, na dosimetria da pena, em face da conduta do gestor responsável pela irregularidade no trato da coisa pública.

7. Assim, identificada a irregularidade, o Relator formula proposta, balizado em análise que considera, dentre outros aspectos, a natureza da irregularidade e a conformidade entre a atuação do responsável em face do comportamento que lhe é determinado pela lei, submetendo a sua proposta à deliberação do Colegiado, a quem compete a última palavra sobre o assunto.

8. De todo modo, a despeito de o Tribunal valorar as circunstâncias fáticas e jurídicas, quando da fixação da sanção, buscando uma maior adequação punitiva, a dosimetria da pena no TCU consiste em procedimento pautado por certa discricionariedade, como, aliás, ocorre nas sanções administrativas em que não se exige a dosimetria objetiva, comum à aplicação das normas de direito penal, destacando-se que no processo de contas não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido, a fim de possibilitar a alteração objetiva da pena prevista **in abstracto**.

9. Contudo, a despeito de toda essa discricionariedade, o TCU está adstrito, na dosimetria da sanção pecuniária, aos limites impostos nas cabeças dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443, de 1992, bem como, ainda, à gradação trazida pelos incisos I a VIII do art. 268 do RITCU.

10. No presente caso concreto, nota-se que a proporcionalidade da multa em relação ao débito decorreu do grau de reprovação das condutas perpetradas pelo ora embargante, de sorte que a multa aplicada no valor de R\$ 40.000,00, que sequer alcançou a metade do valor histórico do débito, decorreu dos fatos indicados na Proposta de Deliberação (do acórdão ora embargado), nos seguintes termos:

a) *“10. De fato, não há elementos suficientes nos autos para atestar a realização do evento objeto do ajuste, destacando-se que essa indesejável situação resta agravada pela revelia do responsável, tanto na fase interna desta TCE quanto no âmbito do TCU, ante a citação recebida pelo próprio responsável, em 23/4/2015 (Peça nº 6)”* (grifou-se);

b) *“15. Registre-se, contudo, que não consta do Siconv (consulta realizada em 12/8/2015), nem dos presentes autos, os seguintes documentos exigidos no aludido convênio: a) extratos da conta*

bancária específica da avença; b) cópia dos despachos de adjudicação e de homologação da licitação realizada; c) comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do MTur no material promocional do evento; d) comprovantes e exemplares das peças de veiculação e de divulgação do evento; e e) comprovante da aplicação na consecução do objeto ou de recolhimento ao Tesouro Nacional dos valores eventualmente arrecadados com a cobrança de ingressos” (grifou-se);

c) “16. Com efeito, os documentos constantes da prestação de contas não incluem cópias completas dos processos de licitação e de pagamento da empresa DS&A Produções Artísticas e Publicidade Ltda., a qual teria sido contratada pela prefeitura após ter sido a única empresa a participar do Pregão Presencial nº 1/2008, conforme a ata de recebimento de propostas, de 9/6/2008 (fls. 123/125 da Peça nº 1), destacando-se que o aviso do certame, ao contrário do que constou do parecer do MTur, foi publicado no Diário Oficial do Estado do Ceará, em 28/5/2008 (fl. 141 da Peça nº 1)” (grifou-se);

d) “17. Demais disso, a ausência de comprovantes de atesto dos serviços e de autorização dos pagamentos, além da falta das cópias dos cheques nominativos emitidos pela prefeitura ao prestador de serviços, comprometem o estabelecimento do nexo de causalidade entre as receitas e despesas, ainda mais porque os valores das notas fiscais não correspondem ao descrito na relação de execução da receita e da despesa apresentada pelo ex-prefeito, diferindo ainda da composição dos itens indicados na proposta de preços da própria contratada e do plano de trabalho aprovado pelo MTur” (grifou-se); e

e) “18. Neste ponto, esclareço que o termo de convênio só foi firmado pela prefeitura na véspera da realização do evento (13/6/2008), após a assinatura do contrato com a empresa DS&A (11/6/2008), destacando-se que os recursos para a consecução do objeto só foram repassados pelo MTur mais de sessenta dias após a realização do evento (27/8/2008) e que os pagamentos teriam sido efetivados pela conveniente apenas em 2/9/2008, no montante de R\$ 105.000,00” (grifou-se).

11. Bem se vê, nos excertos transcritos acima, que a conduta do ex-prefeito, ora embargante, revestiu-se de inegável gravidade, tendo em vista, por exemplo, que ele: não comprovou a realização do evento mediante a prestação de contas apresentada ao concedente, deixando, ainda, de atender às notificações encaminhadas pelo concedente e pelo TCU, embora elas tenham sido recebidas no mesmo endereço em que foi recebida a notificação sobre o acórdão ora embargado; e deixou de apresentar a documentação complementar exigida para a demonstração do nexo causal entre as receitas (recursos federais recebidos) e as despesas declaradas.

12. Não fosse o bastante, viu-se, no julgamento do TCU, que o convênio foi firmado na véspera da data prevista para a realização do correspondente evento, com evidente falta de planejamento, destacando-se, ainda, que o respectivo repasse só foi efetivado pelo órgão concedente depois de passado mais de dois meses dessa data, invertendo, completamente, a ordem natural da execução do convênio.

13. Não prospera, portanto, a alegação apresentada pelo ora embargante no sentido de que teria havido omissão no referido acórdão quanto à fundamentação da multa aplicada, pois o valor fixado não só respeitou o limite de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, como também se mostrou muito aquém do que poderia ter sido fixado pelo TCU, mesmo porque, revendo os fundamentos que enumerei no acórdão vergastado, observa-se que a conduta do ex-prefeito, ora embargante, se apresenta va bem mais reprovável do que se mostrou a **prima facie**, já que, ao final e ao cabo, ele não prestou contas, em sentido material, com ofensa, então, às regras legais e aos princípios basilares da administração pública, deixando de dar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos federais postos sob a sua responsabilidade.

14. Demais disso, deve-se anotar que a estreita via dos embargos de declaração objetiva apenas extirpar do **decisum** embargado vícios inerentes à contradição, à obscuridade e à omissão, entendendo esse tipo de falha como: *“aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e*

não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transverso a impugnar os fundamentos da decisão recorrida” (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

15. Nesse ponto, aliás, a doutrina de Elpídio Donizetti (Direito Processual Civil, Curso Didático, Lumen Iuris, 11ª Ed., p. 516) ensina que: *“Há obscuridade quando a redação da decisão não é suficientemente clara, dificultando sua compreensão ou interpretação; ocorre contradição se o julgado apresenta proposições inconciliáveis, tornando incerto o provimento jurisdicional; e, por fim, há omissão nos casos em que determinada questão ou ponto controvertido deveria ser apreciado pelo órgão julgador, mas não o foi”* (grifou-se).

16. Anote-se, enfim, que, neste sentido, também tem seguido a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdãos 1.059, 1.199 e 1.272, de 2011, e Acórdãos 326, 330, 418, 427, de 2013 – todos do Plenário, entre outros julgados), além da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 327376/PR, DJ 12/06/2002, AI 423108 AgR-ED/DF, DJ 18/02/2005; AI 455611 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005; AI 488470 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005).

17. Por tudo isso, entendo que os presentes embargos não merecem provimento, já que o aludido acórdão não padece de omissão, contradição ou obscuridade.

Ante o exposto, voto por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de outubro de 2015.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator