

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade do art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno, conheço dos embargos de declaração opostos pela Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos – CTA e por sua dirigente, Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, contra o acórdão 6.214/2016-2ª Câmara, que negou provimento a recurso de reconsideração impetrado pelas interessadas contra o acórdão 3.319/2015-2ª Câmara. A deliberação original, em face de irregularidades na aplicação de recursos do convênio 208/2006, celebrado entre a CTA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, julgou irregulares as contas especiais das interessadas, condenou-as em débito de R\$ 240,3 mil e aplicou-lhes multas de R\$ 20 mil.

2. Como detalhado no relatório que antecedeu este voto, as embargantes contestaram a condenação e defenderam que o conjunto probatório apresentado desde a fase inicial dos autos, somado às complementações trazidas na etapa recursal, seria suficiente para comprovar o alcance das metas do convênio. Alegaram que as análises do órgão concedente seriam inconsistentes e, por isso, teriam conduzido a juízo incompatível com as evidências de execução integral do ajuste. Listaram todas as ações implementadas, os resultados que julgaram ter alcançado e defenderam que a devolução integral dos recursos implicaria o enriquecimento sem causa da Administração Pública.

3. As recorrentes sustentaram que a decisão embargada, por basear-se nos relatórios de fiscalização do MDA, teria sido omissa na avaliação dos elementos probatórios e contraditória com as conclusões naturais daquelas provas. Argumentaram que o órgão repassador teria se omitido na aferição da real execução do objeto e contestaram a negativa do TCU em proceder ao levantamento de informações junto aos diversos atores intervenientes no convênio.

4. Ao final, as embargantes também questionaram a ausência de manifestação sobre os efeitos de futuras decisões do Poder Judiciário em ações que lá tramitam e que tratam de matéria idêntica.

5. Ao rejeitar os argumentos das recorrentes, destaco que os embargos de declaração não podem ser desviados de sua específica função jurídico-processual para serem utilizados com a indevida finalidade de instaurar nova discussão sobre controvérsia jurídica já apreciada pelo Tribunal, ensejando rediscussão dos fundamentos do acórdão impugnado.

6. Embora seja juridicamente possível conferir efeitos modificativos a embargos de declaração, a alteração do julgado em sua essência ou substância deve, necessariamente, ser consequência inarredável do afastamento de vícios próprios da referida espécie recursal – obscuridades, contradições e omissões. Verificadas quaisquer das referidas falhas na deliberação, se a modificação for a única via possível para conferir-lhe conformidade, há a hipótese de atribuição de efeitos modificativos.

7. A rediscussão de questão já decidida em fase processual anterior, como suscitado pelas embargantes, não permite provimento dos apelos e, aliás, sequer legitima a discussão na referida via processual. A finalidade precípua do tipo recursal é esclarecer, interpretar ou completar pronunciamento anteriormente emitido, em benefício de sua compreensão ou inteireza.

8. Ao contrário do que foi sustentado, os elementos probatórios foram avaliados não só pelo órgão concedente, mas também pelo Tribunal, tanto no julgamento original quanto na etapa recursal.

9. A condenação teve por fundamento central o desacordo entre as atividades previstas no convênio e aquelas executadas pelos convenientes. Este aspecto, ao lado da má qualidade do material produzido, foi destacado na decisão embargada.

10. Na primeira meta, o convênio estabeleceu como objetivos a estruturação de três redes estaduais de feiras livres, a elaboração de planos de negócios para as redes e a produção e distribuição de material informativo. A CTA argumentou ter *“optado por uma estratégia de construção das redes que começasse pelo aperfeiçoamento de cada feira, isoladamente, e/ou pela estruturação de pequenas redes já pré-existentes, como a Rede Xique-Xique no Rio Grande do Norte. Para tanto, foram elaboradas orientações gerais (...)”*

11. No exame final do convênio, foram registradas três falhas substanciais: (i) não foi apresentada a estruturação das redes estaduais de feiras livres; (ii) o documento apresentado pela CTA intitulado “Plano de Ação das Feiras Livres da Agricultura Familiar” não apresentava elementos que permitissem a substituição do “Plano de Negócios” pactuado; (iii) a entidade confeccionou materiais instrutivos em detrimento dos folders de divulgação das feiras livres.

12. A CTA, para fundamentar as alterações, reiterou explicação já trazida na fase recursal e alegou que *“O estágio das feiras livres de agricultores familiares, levou à conclusão de que a sua estruturação em redes deveria se dar a longo prazo, uma vez que cada feira (como elas das futuras redes) teriam que passar por diversos aperfeiçoamentos até que alcançassem condições mínimas para a necessária articulação com as outras feiras.”* Acrescentou que *“não bastaria produzir e distribuir folders, uma vez que a informação aos técnicos, gestores e agricultores, embora importante, não garantiria, por si só, o alcance aos objetivos almejados.”*

13. Em outros termos, a CTA avaliou que seriam necessárias medidas preliminares e, como registrado no voto que conduziu a decisão embargada, *“preteriu a adoção de medidas voltadas à construção imediata de feiras livres e a elaboração dos seus planos de negócios por considerar inviáveis tais tarefas e, por conta própria, decidiu pela realização de amplo diagnóstico que permitisse, no juízo da CTA, futuras ações de fortalecimento das feiras livres.”*

14. Diante disso, ao endossar as conclusões da Secretaria de Recursos e do Ministério Público junto ao Tribunal, concluí que *“Essa modificação, pela magnitude, não poderia ser tomada pela conveniente, à revelia do órgão repassador. Ao assumir o risco de executar projeto diverso daquele concebido no convênio, deve a entidade arcar com as consequências da rejeição dos produtos apresentados e proceder à devolução das verbas recebidas.”*

15. Em relação à segunda meta, o voto que conduziu a decisão listou as falhas detectadas em cada um dos objetivos e ratificou o juízo pela frustração dos objetivos. Fundamentaram aquela decisão a má qualidade do material produzido, a não comprovação do atendimento a 30 mil beneficiários e a ausência de evidências da oficina prevista para o Estado do Ceará. Ademais, também aqui, foram constatadas mudanças metodológicas não aprovadas pelo órgão repassador.

16. Não há, portanto, que se falar em omissão na análise dos elementos probatórios, porquanto a deliberação embargada indicou as falhas constatadas em cada um dos objetivos específicos do convênio e, em conclusão, aduziu que os elementos recursais não permitiam superar o juízo pela impugnação integral dos recursos transferidos.

17. Outra contestação que não merece acolhida diz respeito à negativa ao pedido de realização de novas diligências. Questionada pelas embargantes, a matéria também foi expressamente abordada no voto que conduziu ao acórdão 6.214/2016-2ª Câmara:

“15. Ao final, em consonância com pacífica jurisprudência do TCU, não podem ser acolhidas as solicitações de consultas a supostos participantes do convênio, tampouco as requisições para elaboração de novo parecer pela SAF/MDA. Constitui ônus do gestor a produção das evidências necessárias para comprovar o adequado uso de recursos federais transferidos, não cabendo a este Tribunal a realização de diligências para obtenção de provas adicionais às que se encontram no processo.”

18. No tocante aos possíveis efeitos de decisões judiciais na condenação do TCU, embora não haja determinação judicial que contrarie a deliberação desta Corte, tampouco incorreções que suscitem a integração do julgado, dois aspectos merecem registro. O primeiro diz respeito à inexistência de litispendência entre processo em curso no TCU e no Poder Judiciário, eis que o princípio da independência das instâncias permite a ocorrência de condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas – cível, criminal e administrativa. Em segundo lugar, vale registrar que, na hipótese de superveniência de deliberação judicial na esfera criminal que conclua pela inexistência do fato ou pela negativa de autoria, cabe às interessadas a interposição do remédio processual adequado, qual seja, o recurso de revisão previsto no art. 35 da Lei 8.443/1992.

19. Os argumentos aduzidos nestes embargos, portanto, se limitam a repetir alegações devidamente refutadas por este Tribunal em oportunidade anterior e deixam transparecer que a real intenção das embargantes é reabrir o debate de questões de mérito já apreciadas, o que é inadmissível na via recursal eleita.

Ante o exposto, concluo pelo não provimento dos embargos de declaração e pela manutenção integral do acórdão 6.214/2016-2ª Câmara. Assim, voto por que o Tribunal adote a deliberação que submeto a este colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 19 de julho de 2016.

ANA ARRAES

Relatora