

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por José Carvalho de Noronha e por Alberto Beltrame, ex-Secretários de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde, em face do Acórdão 1.290/2018-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal, diante das diversas irregularidades identificadas em importações de equipamentos de saúde efetuadas pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (Into), dentre outras providências, converteu o presente relatório de auditoria em tomada de contas especial e determinou à Secex-RJ que:

“9.2. (...) autue um processo específico para cada um dos pregões fiscalizados nesta auditoria e, no âmbito desses processos, promova, com base na delegação de competência conferida por este relator:

9.2.1. as citações dos responsáveis pela ocorrência de dano ao erário, realizando, para tanto, a individualização das condutas, com a indicação, para cada responsável, do débito correspondente aos atos por ele praticados;

9.2.2. as audiências que se fizerem necessárias em face das diversas irregularidades identificadas nos processos licitatórios fiscalizados nesta auditoria, levando em consideração a gravidade das irregularidades e a ocorrência, ou não, da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal;”

2. Nesta oportunidade, os embargantes suscitam a ocorrência de prescrição e decadência e alegam que a deliberação recorrida estaria eivada de omissões, obscuridades e contradições, conforme detalhado no Relatório que fundamenta a presente decisão.

3. 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.

4. 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).”

5. Dito isso, observo que os argumentos dos embargantes não merecem ser acolhidos. As alegações apresentadas por ambos partem da premissa equivocada de que a decisão embargada teria determinado a citação ou audiência especificamente dos recorrentes, conforme a primeira análise de responsabilidades promovidas pela equipe de fiscalização. Contudo, embora a secretaria instrutora tenha formulado proposta no sentido de promover imediatamente diversas citações e audiência, dentre elas a dos ora embargantes, tal sugestão não foi acolhida por este Colegiado.

6. Consoante consignei no voto condutor da deliberação embargada, entendeu-se, na ocasião, que as citações e audiências formuladas pela equipe de fiscalização não poderiam ser feitas nos moldes propostos, pois precisavam ser aprimoradas com vistas a melhor individualizar a conduta dos responsáveis bem como os débitos atribuíveis a cada um deles.

7. Por essa razão, em vez de autorizar a imediata realização das providências sugeridas, optou-se por determinar à unidade instrutora que, primeiro, instaure um processo de tomada de contas especial para tratar de cada um dos certames fiscalizados. Feito isso, a unidade deverá, no âmbito de cada um desses processos que serão instaurados, aprofundar a análise quanto à responsabilização dos agentes públicos e privados mencionados nestes autos, de modo a individualizar adequadamente a

participação de cada um nas irregularidades, para, com base nessa nova análise, realizar as audiências e citações que considerar devidas.

8. A decisão embargada não atribuiu, portanto, qualquer responsabilidade especificamente aos embargantes. Apenas determinou, de forma genérica e após o aprofundamento dos exames, que a Secex-RJ realizasse as citações e audiência que se fizerem necessárias nos processos de tomada de contas especial que serão instaurados.

9. Nesse contexto, inexistem as supostas omissões e obscuridades apontadas pelos embargantes, visto que todas dizem respeito à possibilidade ou não de responsabilização dos ex-Secretários de Atenção à Saúde pelas irregularidades identificadas nos autos, matéria que sequer foi decidida no acórdão impugnado.

10. De qualquer sorte, creio que os elementos trazidos pelos embargantes podem contribuir para a análise das responsabilidades que será efetuada pela Secex-RJ, razão pela qual entendo pertinente determinar àquela secretaria que, ao individualizar as condutas dos responsáveis para fins de realizar as citações e audiências necessárias, considere os pontos suscitados nos presentes embargos.

11. Passo, então, a tratar das alegações relativas à prescrição e à decadência administrativa, matéria que, por ser considerada de ordem pública, deve ser enfrentada pelo julgador em qualquer etapa processual em que for arguida.

12. Para isso, inicialmente, é preciso traçar a distinção entre a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, relativa à aplicação de sanções, e a prescrição do débito, de natureza compensatória. Com relação à primeira, o paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário estabeleceu que, para os processos que tramitam neste Tribunal, incide a regra dos arts. 202 e 205 do Código Civil, ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional pelo ato que ordena a citação no âmbito do TCU. Após a interrupção, reinicia-se a contagem do prazo de dez anos para que o processo seja julgado.

13. Diante desse entendimento, considerando que, em relação a algumas das irregularidades identificadas nesta fiscalização já transcorreu o prazo decenal acima mencionado, determinou-se a unidade instrutiva no acórdão ora impugnado que, ao promover as audiências cabíveis, atente para a ocorrência, ou não, da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, de modo a não dar andamento à apuração de fatos que não ensejem débito nem possam ser objeto de aplicação de sanções.

14. Desse modo, não procede a alegação de omissão acerca desse ponto. A matéria foi abordada na deliberação embargada, mas decidiu-se não emitir juízo conclusivo sobre a incidência da prescrição da pretensão punitiva naquele momento por se considerar necessário realizar a adequada individualização das condutas dos responsáveis antes dessa análise, visto que muitos dos fatos apurados ocorreram há menos de dez anos.

15. Já no que diz respeito ao débito, cumpre, inicialmente, consignar que a tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis, conforme os Acórdãos 232/2017-TCU-Primeira Câmara, 2.910/2016-TCU-Plenário, 5.939/2016-TCU-Segunda Câmara e 5.928/2016-TCU-Segunda Câmara.

16. Por sua vez, o entendimento adotado pelo STJ no precedente invocado pelos embargantes não vincula a atuação desta Corte de Contas, em razão do princípio da independência das instâncias.

17. Assim, até que haja pronunciamento do STF com efeito vinculante em sentido diverso, prevalece o entendimento já pacificado neste Tribunal sobre a matéria, que encontra respaldo na jurisprudência da Suprema Corte (Mandado de Segurança 26.210-9/DF, de 4/9/2008), preconizado na

Súmula-TCU 282, no sentido de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

18. De tal modo que, inexistindo contradições, obscuridades, omissões ou quaisquer outros vícios a serem sanados na deliberação atacada, devem ser rejeitados os presentes embargos.

19. 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 22 de agosto de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator