

Processo: 1084576

Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Embargante: Wolmar de Paula Castro

Processos referentes: Recurso Ordinário n. 1066678; Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 843646

Procuradores: Amanda Correa Fernandes, OAB/MG 167.317; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Amanda Mattos Carvalho Almeida, OAB/MG 127.391; Danilo Burle Carneiro de Abreu, OAB/MG 141.164; Patrick Mariano Fonseca Cardoso, OAB/MG 143.314; Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

TRIBUNAL PLENO – 20/5/2020

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. RECURSO ORDINÁRIO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. NEGADO PROVIMENTO.

Os Embargos de Declaração se prestam a aclarar obscuridade, desfazer contradição ou suprimir omissão nos acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras, bem como nas decisões monocráticas, conforme previsto pelo art. 342 do Regimento Interno desta Corte.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, dos presentes Embargos de Declaração, interpostos pelo Sr. Wolmar de Paula Castro, dirigente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE do Município de Pimenta em 2010;
- II) negar provimento, no mérito, aos Embargos de Declaração, mantendo-se na íntegra a decisão proferida no Recurso Ordinário n. 1066678, na Sessão do Tribunal Pleno de 04/12/2019, uma vez que a decisão atacada não padece de qualquer omissão, obscuridade ou contradição, não subsistindo, portanto, os argumentos apresentados;
- III) determinar a intimação do embargante por seus procuradores, nos termos do art. 166, § 1º, I, da Resolução n. 12/2008 – RITCEMG;
- IV) determinar, transitada em julgado esta decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos deste recurso.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de maio de 2020.

MAURI TORRES
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator
(assinado digitalmente)

TRIBUNAL PLENO – 20/5/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Wolmar de Paula Castro, dirigente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE do Município de Pimenta em 2010, no intuito de se desfazer omissão alegadamente presente na decisão proferida pelo Tribunal Pleno, em 04/12/2019, no Recurso Ordinário n. 1066678, que manteve o acórdão proferido nos autos da Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 843646, no qual julgou irregulares as contas da entidade e aplicou multa no valor de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) em razão da movimentação de disponibilidades financeiras em instituição não oficial e expressivas divergências de informações entre o saldo final do exercício anterior e o saldo inicial informado no Balanço Patrimonial da Autarquia Municipal.

Após a devida autuação e o apensamento dos presentes autos à Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal-Autarquias n. 843646 e ao Recurso Ordinário n. 1066678, fl. 258, foram-me distribuídos estes Embargos de Declaração, os quais passo a analisar.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar de Admissibilidade

Conforme informações contidas na certidão de fl. 09, da Secretaria do Pleno, verifica-se que a decisão ora embargada foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de 06/02/2020, com início da contagem do prazo recursal em 07/02/2020, tendo o interessado interposto os presentes embargos em 17/02/2020, dentro do prazo regimental.

Assim, considerando que o exame de admissibilidade se cinge ao cabimento do recurso, sem indagar sobre a existência, ou não, de omissões, contradições ou obscuridades, verifica-se que a peça apresentada satisfaz os requisitos previstos nos artigos 329, c/c o art. 343 da Resolução n. 12/2008, se enquadrando, em tese, no que dispõe o art. 106 da Lei Complementar n. 102/2008.

2.2. Mérito

O Tribunal Pleno desta Corte de Contas, na sessão de 04/12/2019, nos autos do Recurso Ordinário n. 1066678, visto que as razões recursais não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas na decisão, negou provimento ao recurso, mantendo-se incólume a decisão proferida pela Segunda Câmara em 07/02/2019 na Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 843646, que julgou irregulares as contas da entidade e aplicou multa no valor de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) em razão da movimentação de disponibilidades financeiras em instituição não oficial e expressivas divergências de informações entre o saldo final do exercício anterior e o saldo inicial informado no Balanço Patrimonial da Autarquia Municipal.

Após, foram opostos os presentes Embargos de Declaração, sendo apontado, em síntese, que o r. acórdão não tratou do mérito recursal, mais precisamente no que diz respeito da ausência de comprovação de dolo ou má-fé por parte do Embargante, no sentido de ter cometido qualquer irregularidade passível de sanção.

Nesta senda, procurou ressaltar a inexistência de nexo de causalidade apto a caracterizar a existência de lesão ao patrimônio e sua responsabilidade como dirigente do SAAE do Município de Pimenta à época.

Além disso, reforçou que não havia instituição financeira oficial no Município e que as inconsistências apresentadas no balanço patrimonial poderiam ter sido sanadas caso tivesse tido oportunidade para lançar novas informações via sistema.

Para tanto, afirmou que não agiu de forma dolosa em nenhum momento e que, para a ausência de má-fé em atos considerados irregulares, é cabível tão somente recomendações ao gestor, não se aplicando qualquer tipo de multa ou penalidade.

Ademais, trouxe a decisão do STJ no Recurso Especial n. 1447237, onde se afastou a presunção de dano ao erário com base em lesão presumida, com os seguintes dizeres “eventual violação à boa-fé e aos valores éticos esperados nas práticas administrativas não configura, por si só, elemento suficiente para ensejar a presunção de lesão ao patrimônio público”.

Em seguida, ressaltou que este Tribunal de Contas deveria analisar, antes de aplicar qualquer tipo de sanção, as dificuldades reais do gestor, bem como as circunstâncias do caso em concreto, como bem leciona o artigo 22 da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro.

Após detida análise das razões recursais, cumpre observar que não houve omissão no acórdão embargado quanto ao exame do mérito, visto que a matéria foi analisada de forma clara e objetiva, exaurindo qualquer possibilidade de dúvida sobre o tema, no qual se destaca:

(...)

2.1. Divergências de Informações Constatadas no Balanço Patrimonial da Autarquia Municipal

(...)

Cumprе salientar, inicialmente, que a irregularidade em questão decorre de divergência nos registros a menor, tanto no ativo financeiro, que não expôs a conta devedores diversos, com saldo inicial de R\$60.000,00, quanto no Ativo Permanente, do qual os bens imóveis e de caráter industrial apresentaram saldos a menor de R\$182.423,51 e de R\$338.628,10, respectivamente. Já os bens móveis, apresentaram saldo inicial a maior de R\$120.859,41, culminando na apuração do total do Ativo menor do que o informado no exercício antecedente em R\$460.192,20.

Destarte, entendo que tais divergências denotam falhas nos registros contábeis em contas patrimoniais, decorrentes do incorreto preenchimento das informações requeridas nos sistemas informatizados adotados por esta Corte de Contas, descumprindo princípios contábeis e instruções normativas, que determinam o registro e o envio fidedigno dos dados da entidade, impossibilitando, ainda, a correta tomada de decisão pelo gestor público.

(...)

2.2. Movimentação das Disponibilidades Financeiras em Instituição não Oficial

Compulsando os autos, verifico que restou claro que não havia banco oficial no Município, configurando-se, portanto, a situação descrita na Súmula 109 desta Corte, aplicável ao exercício de 2010, visto que sua publicação no Diário Oficial de Contas se deu em 26/11/2008, cujo enunciado prevê que, inexistindo bancos oficiais no Município, é permitida, mediante prévia licitação, a movimentação de recursos em instituição financeira privada.

Contudo, observo que havia no Município mais de uma instituição bancária privada, não configurando óbice para a viabilização da competição, uma vez que a mesma decorre de comando constitucional instituído pelo artigo 37, XXI, CF/88. Resumindo-se, existia a

necessidade de haver procedimento licitatório, não tendo lei municipal o condão de autorizar supressão do referido comando, bem como do disposto na súmula 109 deste Tribunal.

Pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais a Administração Pública selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato, respeitando o interesse público e a economicidade.

Sendo assim, é possível afirmar que a licitação é um dever procedimental que ocorre previamente às contratações do poder público e tem como princípios constitucionais basilares a igualdade e a impessoalidade, conforme art. 37, inciso XXI da Constituição Federal. Neste interim, a súmula 109 deste Tribunal ao revelar, como comando normativo indispensável o procedimento licitatório para questões de movimentações financeiras em bancos não oficiais, a falta deste configura-se violação normativa e principiológica grave, ensejadora de devida punição no valor de R\$3.000,00, que mantenho em sede recursal.

Convém trazer à baila o seguinte excerto doutrinário do Ministério Público do Rio de Janeiro¹:

Não se exige, para configuração da infração administrativa, a existência de dolo ou culpa do infrator, a não ser que o dispositivo legal assim o exija expressamente. Basta a conduta do agente fazendo existir no mundo dos fatos a situação prevista como reprovável e digna de sanção. É o comportamento da pessoa física ou jurídica causando a existência da situação prevista na lei como a hipótese, para que seja aplicável a sanção.

Ao contrário do que ocorre na área penal, na qual a existência do crime pressupõe a segura demonstração do dolo do agente, que se mostra como elemento do tipo penal, não se exige o elemento subjetivo para a configuração do tipo administrativo. Conforme disserta Hely Lopes Meirelles, “a multa administrativa é de natureza objetiva e se torna devida independentemente da ocorrência de culpa ou dolo do infrator.” [...] Menciona Edmundo Oliveira que “diversamente da multa de direito penal, a multa em direito administrativo é objetiva, independe de dolo ou de culpa.”

Destaco que, nesta linha, foi a decisão da Segunda Câmara do TCU, ao julgar um Recurso de Reconsideração – TC 001.023/2006-9, conforme o trecho que colaciono a seguir:

(...)

7.7. Por seu turno, a alegação de inexistência de dolo não socorre à recorrente, pois não se trata aqui de uma culpabilidade subjetiva, oriunda da intenção do agente em apropriar-se ilicitamente dos recursos federais, para o qual dever-se-iam provar o dolo ou culpa, a causação do resultado e o nexo de causalidade. A imputação de responsabilidade fundamenta-se na incidência de hipóteses legais objetivas, que não apresentam nenhum pressuposto de má-fé, locupletamento ou desfalque. Trata-se de responsabilidade objetiva do gestor, que independe da verificação de culpa ou dolo. Nesse sentido, temos os seguintes julgados desta Corte: Acórdão 15/2005 - Segunda Câmara, Acórdão 1551/2005 - Segunda Câmara, Acórdão 1905/2004 - Segunda Câmara, Acórdão 698/2006 - Primeira Câmara, Acórdão 485/2004 - Segunda Câmara, Acórdão 1905/2004 - Segunda Câmara, Acórdão 3133/2004 - Primeira Câmara, dentre outros.

7.8. Por fim, como bem assinalou a unidade técnica, não procede a alegação de inexistência de dolo, a fim de desconstituir a responsabilidade dos recorrentes, uma vez que trata de responsabilidade objetiva do gestor, fundamentada na incidência de hipóteses legais objetivas.

¹ RAMOS, Patrícia Pimentel de Oliveira Chambers. As infrações administrativas e seus princípios. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro, n. 40, abr./jun. 2011, p. 159.

É oportuno enfatizar que o administrador público está obrigado a cumprir fielmente os mandamentos legais e basilares que regem sua atuação, como bem leciona o princípio da legalidade, insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição da República de 1988, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei.

Além disso, a análise da legalidade do ato de gestão é oriunda da verificação da conformidade do ato praticado com a lei aplicável à espécie, sendo plenamente sancionável a ilegalidade praticada, independente do ânimo doloso ou culposo do agente público.

Desta forma, independentemente de haver constatação de dolo ou má-fé, as irregularidades não podem ser desconsideradas com fundamento no art. 22 da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro, como pleiteia o embargante, visto que as mesmas são oriundas do dever do jurisdicionado de cumprir fielmente o ordenamento jurídico, de modo que devem ser observados, rigorosamente, todos os comandos legais elencados na Lei 8666/93, bem como os princípios contábeis que determinam os registros fidedignos no Balanço Patrimonial.

Assim, tem-se claro que a pretensão dos presentes embargos é apenas de reabrir a discussão acerca da matéria decidida, desejando que seus argumentos prevaleçam em detrimento dos que foram utilizados pela decisão embargada, sendo indevido o presente recurso para tal finalidade.

Desse modo, uma vez que os presentes embargos não se destinaram a aperfeiçoar a decisão com o efeito de torná-la mais clara e exequível não há que serem considerados em seus argumentos que, a meu ver, pretendem tão somente modificar o julgado que não padece de qualquer omissão, obscuridade ou contradição, razão pela qual os mesmos devem ser rejeitados.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, em preliminar, conheço dos presentes embargos de declaração, interpostos pelo Sr. Wolmar de Paula Castro, dirigente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE do Município de Pimenta em 2010, e no mérito, não subsistindo os argumentos apresentados, nego-lhes provimento, pois a decisão atacada não padece de qualquer omissão, obscuridade ou contradição, mantendo-se, assim, em seus exatos termos a decisão prolatada no Recurso Ordinário n. 1066678, na Sessão do Tribunal Pleno de 04/12/2019.

Intimem-se o embargante por seus procuradores, nos termos do art. 166, §1º, I, da Resolução n. 12/2008 – RITCEMG.

Transitada em julgado esta decisão, e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos deste recurso.

* * * * *