

Processo: 1192215
Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
Embargante: Joel Tristão Júnior
Processo referente: Tomada de Contas Especial n. 1157434
Procuradores: Ana Carolina Diniz de Matos, OAB/MG 135963; Isabelle Maria Gomes Fagundes, OAB/MG 130782; Víctor Bello Accioly, OAB/MG 231432
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 22/9/2025

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO CAMERAL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO A SEREM SUPERADAS. RECURSO NÃO PROVIDO.

Os embargos de declaração não constituem espécie recursal própria para rediscutir questões de mérito, pois têm função estrita de superar obscuridade, contradição ou omissão existente na decisão embargada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, em preliminar, dos embargos de declaração, diante do exposto na fundamentação
- II) negar, no mérito, provimento aos embargos de declaração opostos por Joel Tristão Júnior, ante a demonstrada ausência de omissão e contradição a serem superadas na decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na sessão de 27/5/2025, nos autos do processo de Tomada de Contas Especial n. 1157434;
- III) arquivar os autos dos embargos de declaração após cumpridas as disposições regimentais pertinentes à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de setembro de 2025.

GILBERTO DINIZ
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 22/9/2025

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos dos embargos de declaração opostos por Joel Tristão Júnior, em face da decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na sessão de 27/5/2025, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 1.157.434, consoante súmula do acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas - DOC de 13/6/2025, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) afastar, em prejudicial de mérito, a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas, uma vez que não se verificou o transcurso do prazo de 5 anos previsto no art. 110-E da Lei Complementar n. 102, de 2008, e no art. 290 da Resolução n. 24, de 2023;

II) julgar irregulares, no mérito, as contas referentes ao Termo de Metas n. 57/5048 – Resolução n. 5048/2015, por reconhecer a ocorrência de dano ao erário estadual no valor de R\$130.000,00 (cento e trinta mil reais), tendo em vista a omissão do dever de prestar contas e, conseqüentemente, a falta de comprovação da utilização dos recursos financeiros repassados pelo estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde - SES, na execução do objeto do ajuste, bem como em qualquer outra despesa pública;

III) determinar, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do art. 382 da Resolução n. 24, de 2023, que o sr. Joel Tristão Júnior e a Associação Mineira de Assistência à Saúde - Aaminas (atual Instituto Mineiro de Saúde - IMS), de forma solidária, recolham aos cofres públicos estaduais R\$130.000,00 (cento e trinta mil reais), valor a ser devidamente atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, na data da efetiva devolução, conforme o disposto no inciso III do art. 25 da Instrução Normativa n. 3, de 2013, deste Tribunal de Contas;

IV) aplicar ao sr. Joel Tristão Júnior, com fulcro nas disposições do inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008, multa pessoal de R\$13.000,00 (treze mil reais), sendo R\$5.000,00 (cinco mil reais), pela omissão do dever de prestar contas, em afronta a normas legais e regulamentares de regência, em especial o parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e o inciso I do § 2º do art. 74 da Constituição Mineira, o que configura ilegalidade grave e erro grosseiro, e R\$8.000,00 (oito mil reais), pelo dano causado ao erário estadual, com fundamento nas disposições do art. 86 desse mesmo diploma legal;

V) intimar o sr. Joel Tristão Júnior e a Associação Mineira de Assistência à Saúde - Aaminas (atual IMS), acerca do inteiro teor da decisão;

VI) arquivar os autos, após transitada em julgado a decisão e cumpridas as disposições do art. 431 do Regimento Interno.

O embargante sustentou, em síntese, que a decisão recorrida foi omissa em relação à ilegalidade do uso do prazo padrão de 36 (trinta e seis) meses para a vigência do Termo de Metas nº 57/5048, bem como o reconhecimento da prescrição a ser aplicada no caso em comento, em 21/11/2016.

Alegou a existência de omissão referente ao seu afastamento do cargo de diretor-presidente da entidade, no ano de 2016, para concorrer às eleições municipais, e que, portanto, não poderia prestar contas naquele período. Ainda, alegou a existência de comprovação de entrega das

prestações de contas à nova diretoria do Instituto Mineiro de Saúde - IMS, bem como ao município de Bom Jesus do Galho.

Requeru que fosse sanada a contradição existente nos Decreto Estaduais nºs 43.635, de 2003, anexo IX, 45.468, de 2010, 46.319, de 2013, e 43.600, de 2023, e no Manual de Orientações para Aplicação de Recursos e Prestação de Contas de Convênios e Guia Prático de Prestação de Contas de Convênios do Estado de Minas Gerais, no que tange ao prazo para prestação de contas e eventual incidência da prescrição.

Além disso, discorreu sobre a necessidade de se considerar a aplicação do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Lindb, considerando que o embargante tentou produzir provas que demonstrasse a devida prestação de contas, dentro do prazo.

Pugnou, ainda, pelo reconhecimento da nulidade de manifestação da unidade técnica no que tange ao prazo prescricional.

Diante das razões expendidas, requereu o provimento dos embargos de declaração, com aplicação de efeitos infringentes para: a) reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas; b) reconhecer que o embargante não tem responsabilidade pela prestação de contas, em virtude do seu afastamento do cargo de diretor-presidente no período glosado; c) fixar o marco inicial para a contagem da prestação de contas em 21/11/2016; d) sanar a omissão quanto à entrega das caixas e dos documentos referentes à prestação de contas ao IMS; e) sanar a contradição entre os prazos previstos nas legislações e manuais estaduais citados, relativos à prestação de contas; f) sanar a omissão quanto à aplicação do art. 22 da Lindb e; g) converter o processo em diligência para que o embargante ajuíze as ações contra o Banco Sicoob e o IMS para apresentação dos documentos necessários para comprovar que houve a devida apresentação das prestações de contas e, ao final, para reformar o acórdão e afastar a responsabilidade atribuída ao embargante.

Em 25/6/2025, o recurso foi a mim distribuído em conformidade com o art. 41 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

À vista da certidão passada pela Secretaria da Segunda Câmara, encartada à peça nº 4, cód. 4193132, e à luz dos arts. 391, 409 e 410 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), verifico que: a parte tem legitimidade para opor embargos de declaração, porquanto foi indicada naquela decisão; recurso é próprio, pois são alegadas possíveis omissões e contradições no acórdão embargado; o recurso é tempestivo, uma vez que a decisão recorrida, prolatada nos autos do processo de Tomada de Contas Especial nº 1.157.434, em 27/5/2025 (peça nº 70, cód. 4159136 daqueles autos), foi disponibilizada no Diário Oficial Contas - DOC do dia 13/6/2025 (peça nº 71, cód. 4164791) e a petição recursal foi protocolizada em 24/6/2025, dentro do prazo previsto no art. 410 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG).

Assim, preenchidos os requisitos regimentais, conheço dos embargos de declaração.

MÉRITO

Os embargos de declaração são cabíveis para corrigir obscuridade, omissão, erro material ou contradição em acórdãos prolatados pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras e em decisões monocráticas, consoante previsto no art. 409 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), que também dispõe, em seu art. 410:

Os embargos de declaração serão dirigidos ao relator ou ao redator do acórdão embargado, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão, e deverão conter, de forma clara e precisa, a indicação da obscuridade, contradição ou omissão da decisão embargada.

De acordo com Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha:

considera-se *omissa* a decisão que não se manifestar: a) sobre um pedido de tutela jurisdicional; b) sobre fundamentos e argumentos relevantes lançados pelas partes; c) sobre questões apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte. (*Curso de Direito Processual Civil*. 14 ed. vol. 3. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 290.)

Por outro ângulo, diz-se que a decisão é contraditória quando há incoerência entre seus elementos, de modo que as proposições apresentadas no corpo do acórdão ou decisão monocrática não guardam correlação lógica entre si, sendo, portanto, inconciliáveis. Nesse sentido, é clássico o exemplo de oposição de embargos de declaração para sanar contradição entre a fundamentação e a decisão. (*Op. cit.*, p. 294).

Por fim, para os processualistas nominados, a decisão é obscura quando sua compreensão ficar comprometida “quer porque mal-redigida, quer porque escrita à mão com letra ilegível, quer porque escrita com passagens em língua estrangeira ou dialeto incompreensível” (*Op. cit.*, p. 294).

As situações que ensejam a oposição de embargos de declaração são, portanto, taxativas, sendo cediço que essa espécie recursal não se presta à rediscussão do mérito da decisão recorrida.

Feita essa digressão conceitual, passo à análise individualizada das alegações apresentadas pelo embargante.

Omissão quanto à ilegalidade do prazo de vigência padrão de 36 (trinta e seis) meses e contradição ao utilizar o Manual de Instruções sobre Tomada de Contas Especial e o Manual de Orientações para aplicação de recursos e prestação de contas e o Decreto Estadual nº 43.635, de 2003

O embargante aduziu que houve pedido para que o Tribunal decretasse a nulidade do prazo de vigência padrão estabelecido no Termo de Metas nº 57/5048 – Resolução nº 5048/2015, bem como analisasse os manuais utilizados pelo estado de Minas Gerais, no que se refere à prestação de contas de convênios.

Destacou que, como consequência, houve omissão e contradição no acórdão embargado.

Cabe salientar que, em análise detalhada da petição de defesa, juntada à peça nº 28, cód. 3683261, bem como da petição juntada posteriormente, à peça nº 57, cód. 4123122, não há qualquer pedido expresso para que o Tribunal se pronunciasse sobre suposta ilegalidade do prazo de vigência padrão, ou sobre eventuais contradições dos manuais utilizados pelo estado de Minas Gerais referentes à prestação de contas de convênios.

Nesse particular, segundo Didier Júnior (2017, vol. 1, p. 639), para ser devidamente analisado, é preciso que o pedido seja certo (expresso), determinado, claro, inteligível e coerente; no entanto, o que se depreende das duas petições citadas acima é que não houve, em nenhum momento, pedido para que fosse decretada a nulidade do prazo padrão de vigência dos convênios celebrados com a Secretaria Estadual de Saúde.

Conforme cláusula quinta do Termo de Metas nº 57/5048 (fl. 48 - peça nº 6, cód. 3391922), o prazo de vigência seria de 36 (trinta e seis) meses a partir da data de sua assinatura em 30/12/2015 (fl. 52 - peça nº 6, cód. 3391922). Nesse sentido, a vigência do termo em questão chegaria ao fim em 29/12/2018.

Caberia ao embargante, se não concordasse com tal estipulação, não assinar o termo de metas, ou celebrar termo aditivo para aplicar prazo de vigência menor.

O Anexo IX do Decreto nº 43.635, de 2003, mencionado pelo embargante, traz definições de prazo de vigência e execução que não se confundem:

Anexo IX

[...]

XII – Prazo de vigência – data fixada no convênio, em que o objeto estará totalmente alcançado e a prestação de contas final realizada;

XIII – Prazo de execução – data fixada no convênio, após a liberação da última parcela dos recursos em que o objeto estará alcançado e as despesas empenhadas, liquidadas e pagas, não podendo ultrapassar 30 (trinta) dias antes do término do prazo de vigência;

Verifica-se do conceito legal que o momento da prestação de contas final é aquele em que toda a execução do convênio já estiver finalizada, nada impedindo que, em seu curso, também haja a apresentação de prestação de contas parciais. Sendo assim, foi destacado no acórdão embargado que “o início da contagem do prazo de prescrição, relativo a termo de convênio, deve ser contado a partir do fim do prazo para a prestação de contas, conforme dispôs o Decreto nº 45.468, de 2010”.

O referido decreto que dispõe sobre “normas de transferência, controle e avaliação das contas de recursos financeiros repassados pelo Fundo Estadual de Saúde” aplica-se ao Termo de Metas nº 57/5048. Portanto, o prazo para prestação de contas deve ser considerado a partir de 90 (noventa) dias do término da vigência do termo.

O manual citado pelo embargante, à peça nº 39, cód. 3683257, no item 5 – disposições finais, dispõe, sobre a prestação de contas final, que “deverá ocorrer até 60 (sessenta) dias após o término da vigência para execução do convênio”.

Portanto, vê-se que o embargante traz indagações e interpretações de dispositivos legais, bem como de manuais, que, conquanto possam ser objeto de crítica quanto à redação empregada, são suficientes para permitir ao intérprete vislumbrar as obrigações legais assumidas por quem celebra convênio com o poder público.

Não se pode deixar de considerar ou de lembrar que o julgador está limitado aos fatos alegados e ao pedido que lhe é formulado, mas não se vincula aos dispositivos legais ou regulamentares que lhe são apresentados (“da mihi factum, dabo tibi ius” – dá-me os fatos que te darei o direito). Nesse sentido, confira-se o que diz Didier Júnior (*Op cit*, 2017, p. 624):

não o está, porém, ao dispositivo legal invocado pelo demandante, pois é a sua tarefa de verificar se houve subsunção do fato à norma. (...) O juiz pode decidir com base em norma distinta, preservados o direito afirmado e o pedido formulado.

Entendo, portanto, que o julgador não tem o dever de se vincular aos fundamentos legais trazidos pelo defendente, quando houver outros dispositivos legais ou regulamentares que melhor se aplicam ao caso concreto para a formação do seu convencimento.

E, *in casu*, deve ser aplicado, portanto, como consta na decisão embargada, o disposto no Termo de Metas nº 57/5048, que é a norma jurídica elaborada para disciplinar o caso concreto e à qual não é lícito ao responsável escusar-se de observar.

Portanto, não há qualquer omissão sobre a análise da legislação em comento, tampouco contradição nos manuais listados pelo embargante, considerando que, conforme se depreende do acórdão recorrido, foi debatida a questão da prescrição e a aplicação da legislação correta para o caso.

Pelas razões retroexpendidas, não acolho as alegações trazidas pelo embargante e ora analisadas.

Omissão quanto às implicações de afastamento do embargante do cargo de diretor-presidente durante o período de execução dos serviços

O embargante alegou que o acórdão recorrido não teria examinado sua ausência de responsabilidade pela “execução dos recursos repassados pelo termo de metas”, durante o período em que esteve afastado do cargo de diretor-presidente da entidade, no ano de 2016, para a disputa das eleições municipais.

Na documentação carreada aos autos, sobretudo na ata disponibilizada à peça nº 59, cód. 4123124, é possível verificar que, apesar de ter ficado afastado, por um curto período de tempo, da direção da Aminas, para concorrer a cargo político nas eleições municipais de 2016, o embargante detinha responsabilidades pela prestação de contas dos recursos repassados por meio do Termo de Metas nº 57/5048, devendo ser destacado que, em 3/10/2016, ele já havia retornado às funções de diretor-presidente.

E mais, nos comprovantes de transferência de quantias à então Aminas, de acordo com documentos juntados à peça nº 40, verifico que os repasses se deram nas seguintes datas: 26/9/2016, 29/9/2016, 30/9/2016, 21/11/2016, quando as eleições já tinham se encerrado e o embargante já havia retornado à direção da entidade.

Nos diversos documentos juntados aos autos pelo embargante na tentativa de justificar a sua omissão em prestar contas, verifico que ele se declarava como “Diretor Presidente” da então Aminas, no período de 18/1/2013 a 31/3/2021. Nesse sentido, por mais que não tenha, por um curto período, participado da gestão da entidade, ele tinha, na qualidade de diretor-presidente, a obrigação legal, como responsável pela Associação, de prestar contas do dinheiro público recebido da SES/MG (fls. 41, peça nº 6 – cód. 3391922; peça nº 9 – cód. 3683253; peça nº 30 – cód. 3683242; peça nº 61 - cód. 4123126).

Tal fato, a propósito, foi ressaltado no acórdão recorrido, conforme se vê neste trecho:

(...)

É importante ressaltar que, nesse caso, o ônus da prova da boa e regular alocação dos recursos públicos repassados, por meio do Termo de Metas nº 57/5048 – Resolução nº 5048/2015, caberia ao sr. Joel Tristão Júnior, diretor-presidente da Aminas, no período de 18/01/2013 a 31/3/2021. É dizer, o sr. Joel Tristão Júnior foi o signatário do termo de metas e, como diretor-presidente da Aminas, o responsável pela sua execução, como também era de sua responsabilidade a apresentação da prestação de contas, cujo prazo finalizou em 1º/3/2019, portanto, bem antes de encerrar a sua gestão.

Vê-se, às escâncaras, que o gestor tinha o encargo de demonstrar a utilização dos recursos públicos para os fins propostos no Termo de Metas nº 57/5048 – Resolução nº 5048/2015. Porém, a defesa apresentada pelo sr. Joel Tristão Júnior, conforme peça nº 28, não foi suficiente para elidir sua responsabilidade.

Em realidade, a obrigação ou o dever de prestar contas é inerente à gestão, guarda ou utilização de dinheiro ou de bens alheios. E, no âmbito da Administração Pública, essa obrigação ou dever é consolidado em norma expressa da Constituição da República, bem assim da Constituição Mineira, como demonstrado linhas atrás, como também ressaí da cláusula quarta do instrumento do termo de metas assinado pelo sr. Joel Tristão Júnior, a qual está em consonância com as disposições dos arts. 21 a 26 do Decreto nº 45.468, de 13/10/2010, vigente à época, o qual foi editado pelo chefe do Poder Executivo de Minas Gerais, ente repassador dos recursos à Aminas.

Por essas razões, a inobservância do dever de prestar contas pelo sr. Joel Tristão Júnior, que é bacharel em Ciências Contábeis, como se depreende da cópia do documento de fl. 42 da peça 6, e, à época dos fatos em exame, gestor de recursos públicos, é inescusável, por re sair de normas constitucionais e regulamentares expressas, configurando, além de grave infração a norma legal e regulamentar, erro grosseiro

Nesse sentido, não há omissão na decisão embargada. O embargante, na verdade, insurge-se quanto o mérito do acórdão recorrido, o que não é cabente na via estreita dos embargos de declaração, como demonstrado no início desta fundamentação de voto.

Diante das razões apresentadas, também não merece prosperar a alegação do embargante examinada neste tópico.

Omissão quanto ao comprovante da entrega de caixas de documentos à nova diretoria do IMS

Sustentou o embargante que houve a entrega de caixas de documentos à atual gestão do IMS, não havendo, portanto, razões para alegação de ausência de comprovação de entrega de documentos.

Nesse ponto, ressalto que o documento juntado à peça nº 42, cód. 3683251, não deixa claro se os documentos entregues se referem ao Termo de Metas nº 57/5048 ou a sua prestação de contas, tampouco se foram devidamente entregues à atual gestão da entidade ou mesmo a quem foram entregues. É que nesse documento consta o nome e a assinatura de “Flaviano Moreira Dias”, mas não há especificação de quem é essa pessoa. E, de acordo com a “Ata da Assembleia Geral Ordinária do IMS”, realizada em 31/3/2021, não consta o nome dele – Flaviano Moreira Dias – entre os dos membros do conselho diretor ou do conselho fiscal da entidade (peça nº 43, cód. 3683252).

Portanto, o documento juntado à peça nº 42, cód. 3683251, ainda que fizesse referência ao Termo de Metas nº 57/5048, em nada acrescenta para modificar o acórdão embargado, pois não demonstra ou comprova ter havido a devida e necessária prestação de contas dos recursos recebidos da SES/MG.

Logo, não há falar em omissão, configurando as alegações do embargante, mais uma vez, insurgência quanto ao mérito do acórdão embargado.

Omissão quanto à comprovação do protocolo da entrega tempestiva da prestação de contas dos recursos provenientes da Resolução SES/MG nº 5841/2017

Objetivando demonstrar a sua boa-fé, o embargante alegou ter feito a entrega de prestação de contas dos recursos recebidos pela Aaminas da SES/MG, existindo, até, devolução de repasses referentes àqueles instrumentos, e citou a abertura de tomada de contas especial instaurada pela Resolução SES/MG nº 8630/2023.

Todavia, verifico que o Termo de Metas nº 57/5048, em verdade, integra o Anexo Único da Resolução SES/MG nº 5048, de 10/12/2015, com o repasse no valor de R\$130.000,00 à então Aaminas, como se vê às fls. 23 e 24, da peça nº 6, cód. 3391922.

E mais, em resposta ao requerimento feito pelo sr. Joel Tristão Júnior (de peça nº 30, cód. 368324), para que lhe fosse passada “certidão atestando todas as prestações de contas apresentadas pela ANIMAS/IMS”, a Secretaria de Estado de Saúde - Unidade Prestação de Contas, por meio do Ofício SES/URSCFA-CGFPC-PCO nº 2/2024, de 4/6/2024, apresentou informações referentes às prestações de contas da Aaminas (peça nº 31, cód. 3683243).

De tal documento da SES/MG, consta a transferência de recursos públicos que deu ensejo à Tomada de Contas nº 1.157.434, cuja decisão é objeto dos embargos ora examinados, como

sendo vinculada à Resolução SES/MG nº 5048/2015, e não à Resolução SES/MG nº 5841/2017, conforme alegou o embargante.

Mas, ainda que se referisse à Resolução SES/MG nº 5841/2017 supracitada, não há nos autos elementos que comprovem que houve “protocolo de prestação de contas (...) em mãos, no Município de Bom Jesus de Galho/MG”.

O que consta nos autos, de acordo com documentos juntados à peça nº 32, cód. 3683244, são prestações de contas referentes ao “Convênio de Urgência e Emergência”, celebrado com o município de Bom Jesus do Galho, com datas de entrega das referidas prestações anteriores à data da assinatura do Termo de Metas nº 57/5048 e com valores distintos dos R\$130.000,00 (cento e trinta mil reais) repassados à então Aminas pela SES/MG.

Constam ainda documentos de peça nº 22, cód. 3683245, sem qualquer menção a qual termo de convênio se referem. No entanto, considerando os valores que foram despendidos e o período da sua utilização, é possível concluir que não dizem respeito a gastos referentes ao Termo de Metas nº 57/5048.

Foram juntados documentos irrelevantes para o julgamento da Tomada de Contas nº 1.157.434, visto que são relativos ao convênio relativo à Resolução SES/MG nº 5841/2017 (peça nº 35, cód. 3683250). Da análise dos termos da referida resolução, verifico que o repasse realizado à Aminas foi de R\$1.370.000,00 (um milhão trezentos e setenta mil reais), conforme indicado na peça nº 44, cód. 3683249.

Vê-se, dessa forma, que os documentos indicados pelo embargante não têm relação com o objeto da Tomada de Contas Especial nº 1.157.434, seja em virtude do valor repassado, seja pelo período em que ele foi editado, posterior ao da assinatura do Termo de Metas nº 57/5048, constante da Resolução SES/MG nº 5048, de 10/12/2015, com o repasse no valor de R\$130.000,00 à então Aminas. Dessa forma, não houve a alegada omissão no exame deles na decisão embargada.

O que se percebe, mais uma vez, é a tentativa do embargante de discutir o mérito do acórdão embargado, trazendo à baila documentos ou argumentos que não se referem ao caso em exame, não existindo, portanto, qualquer omissão quanto à análise da documentação referida por ele e juntada aos autos.

Assim, não acato a alegação trazida e examinada neste tópico.

Omissão quanto ao pedido de que o feito fosse convertido em diligência para que ações judiciais pudessem ser intentadas

O embargante alegou que o seu pedido de conversão do feito em diligência para que pudesse produzir provas não foi devidamente analisado.

De início, destaco que o embargante quer discutir no item em comento o ônus probatório e responsabilizar o Tribunal de Contas pela sua produção.

Vê-se, conforme destacado no acórdão atacado, que “o gestor tinha o encargo de demonstrar a utilização dos recursos públicos para os fins propostos no Termo de Metas nº 57/5048 – Resolução nº 5048/2015”, e simplesmente não o fez.

Ora, não caberia ao Tribunal determinar diligência para que, no tempo e no dispor do embargante, ele adotasse medidas judiciais, objetivando obter prova de entrega de documentação ou até mesmo da prestação de contas.

Nesse sentido, é conveniente trazer à colação entendimento de Cândido Rangel Dinamarco, para quem o “ônus da prova é o *encargo*, atribuído pela lei a cada uma das partes, de demonstrar a ocorrência dos fatos de seu próprio interesse para as decisões a serem proferidas no processo”

(Instituições de Direito Processual Civil. 4. Ed. Vol. III, p. 71, Belo Horizonte: Malheiros, 2004).

Ressalto, ainda, que o Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos processos administrativos, traz, em seu art. 373, marco lógico de divisão do ônus da prova entre as partes, cabendo ao autor quanto ao fato constitutivo do seu direito, e ao réu quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Confira-se, a respeito do ônus da prova nos processos de prestação de contas e de tomada de contas especial, em especial, entendimento pacificado no Tribunal de Contas da União - TCU, conforme se verifica no Acórdão 2425, de 2015, da Segunda Câmara, sob relatoria do ministro substituto André Luís de Carvalho:

[...]

15. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de considerar a responsabilidade pessoal do gestor, ao qual compete comprovar o bom e regular emprego dos valores públicos, cabendo-lhe o ônus da prova, conforme se observa do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967.

16. Por oportuno, vale destacar as seguintes deliberações:

Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como dos artigos 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

O ônus da prova nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação (Acórdão 2.063/2009 - 2ª Câmara).

2. Compete ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre os gastos efetuados, bem como o nexo de causalidade entre as despesas executadas e as verbas repassadas (Acórdão 73/2007 - 2ª Câmara).

1. O ônus da prova da regularidade na aplicação dos recursos, por dever constitucional e legal, recai no gestor (Acórdão 1.308/2006 - 1ª Câmara).

17. Não é despidendo lembrar que cabe ao gestor demonstrar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, ou seja, cabe-lhe o ônus da prova. No âmbito desta tomada de contas especial a responsável não carrega aos autos documentação capaz de comprovar o bom e regular emprego das verbas federais no cumprimento do plano de trabalho do ajuste.

[...]

Essa questão foi analisada na decisão embargada, em que foi citado o entendimento deste Tribunal de Contas, relativamente ao ônus probatório:

Esse é também o entendimento consolidado nas decisões prolatadas nos processos de Tomada de Contas Especial nº 714.333 – Segunda Câmara – Relator: Conselheiro José Alves Viana – Data da Sessão: 27/3/2018; Tomada de Contas Especial nº 1.007.455 – Primeira Câmara – Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio – Data da Sessão: 30/10/2018; Tomada de Contas Especial nº 1.057.737 – Segunda Câmara – Relator: Conselheiro Wanderley Ávila – Data da Sessão: 23/9/2021.

E mais, o art. 220 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), dispõe que cabe “ao relator as medidas necessárias ao saneamento dos autos”. Dessa forma, estando o processo devidamente instruído, não há motivos para que novas diligências sejam feitas, especialmente sobre questões que constituem ônus dos responsáveis pela gestão de bens ou dinheiros públicos, ou que, porventura, tenham como objetivo protelar o julgamento do processo.

Ainda, já é pacífico na doutrina e na jurisprudência a independência entre as instâncias judicial e administrativa e que, se os documentos fossem imprescindíveis para elucidar as questões, o embargante não deveria ter medido esforços para obtê-los.

Nesse sentido e conforme já exposto, o que se percebe, mais uma vez, é a tentativa do embargante de discutir o mérito da decisão embargada, não existindo, portanto, qualquer omissão quanto à necessidade de baixar o feito em diligência.

Assim sendo, não acato a alegação trazida e examinada neste tópico.

Omissão quanto ao pedido para aplicação do art. 22 da Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro - Lindb e dos princípios da boa-fé, formalismo moderado, verdade real, razoabilidade e proporcionalidade

Sustentou o embargante que os fatos narrados, bem como a penalidade a ele imposta, sejam analisados sob a ótica do art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4/9/1942 – Lei de Introdução as normas de Direito Brasileiro - Lindb, como também dos princípios norteadores que pudessem reduzir a responsabilidade dele.

Efetivamente, o art. 22 do referido ato normativo assim dispõe:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Pois bem. Inicialmente, destaco que a decisão embargada deixou clara a ausência de qualquer comprovação, por parte do ora embargante, de ter sido efetivada a devida e necessária prestação de contas do Termo de Metas nº 57/5048.

Desde a apresentação da sua defesa nos autos principais, o embargante alegou que “se recorda de ter entregue tal prestação de contas, em papel e em mãos, na Superintendência de Coronel Fabriciano”. No entanto, é preciso enfatizar, mais uma vez, não há, nos autos, qualquer elemento que efetivamente comprove tal alegação.

Como já mencionado e demonstrado acima, os documentos aludidos pelo ora embargante não se referem ao caso em questão, uma vez que se referem a outros termos de metas e convênios celebrados pela entidade.

E mais: ainda que assistisse razão ao embargante em relação ao alegado neste item, deixo claro que o art. 22 da Lindb não pode ser utilizado para eximir os gestores públicos da obrigação de prestar contas, porquanto demonstrado o nexo de causalidade entre a conduta omissiva e o dano provocado ao erário. Nesse caso, deve sim o gestor ser devidamente responsabilizado. Tal entendimento, a propósito, se depreende até mesmo da decisão desta Casa de Contas, prolatada nos autos do processo de Recurso Ordinário nº 1.077.200, citada pelo embargante. Confira-se, a esse respeito, o trecho a seguir reproduzido da referida decisão:

[...]

A meu juízo, a LINDB hierarquizou os diferentes elementos previstos em seu texto, de tal forma que os “direitos dos administrados” são juridicamente mais significativos, ou, ao menos, tão significativos quanto os demais elementos (obstáculos e dificuldades reais do gestor, por exemplo). Assim, a expressão “sem prejuízo dos direitos dos administrados” teria o sentido de “desde que não prejudique os direitos dos administrados”. Dessa forma, no meu modo de ver, a melhor interpretação desse dispositivo é a de que os obstáculos e as dificuldades do gestor não podem ser suscitados como justificativa aleatória para eximir os gestores públicos dos cumprimentos de suas responsabilidades.

O objetivo dos artigos inseridos na LINDB é contribuir para o aprimoramento da gestão pública e reduzir os efeitos gerados por ineficiências gerenciais, mas não criar um salvo conduto para os gestores públicos a fim de que descumpram seus deveres, a ponto de apenas, por mencionar dificuldades administrativas, poderem livrar-se do cumprimento de suas obrigações.

Por fim, a gravidade das falhas apuradas, as quais tinham o potencial de colocar em risco a segurança e o bem-estar dos alunos da rede pública do Município de Governador Valadares, além de configurarem grave infração à norma legal e incontestemente dano ao erário, justificam a aplicação de multa aos gestores, nos termos da decisão recorrida, sendo incabível a conversão dessa penalidade em recomendação. (Destaquei.)

A omissão do dever de prestar contas da aplicação de recursos públicos, não se pode olvidar, constitui falta de natureza grave e não pode, jamais, ser relativizada. O gestor, portanto, deve ter a devida atenção quanto à boa e regular aplicação e destinação dos recursos públicos sob sua gestão e administração, o que foi salientado na decisão embargada, conforme se depreende desta passagem:

[...]

Em realidade, a obrigação ou o dever de prestar contas é inerente à gestão, guarda ou utilização de dinheiro ou de bens alheios. E, no âmbito da Administração Pública, essa obrigação ou dever é consolidado em norma expressa da Constituição da República, bem assim da Constituição Mineira, como demonstrado linhas atrás, como também ressaí da cláusula quarta do instrumento do termo de metas assinado pelo sr. Joel Tristão Júnior, a qual está em consonância com as disposições dos arts. 21 a 26 do Decreto nº 45.468, de 13/10/2010, vigente à época, o qual foi editado pelo chefe do Poder Executivo de Minas Gerais, ente repassador dos recursos à Amins.

Por essas razões, a inobservância do dever de prestar contas pelo sr. Joel Tristão Júnior, que é bacharel em Ciências Contábeis, como se depreende da cópia do documento de fl. 42 da peça 6, e, à época dos fatos em exame, gestor de recursos públicos, é inescusável, por ressaír de normas constitucionais e regulamentares expressas, configurando, além de grave infração a norma legal e regulamentar, erro grosseiro.

Dessa forma, conquanto deva observar as normas da Lindb, ao intérprete é vetado ignorar o conjunto probatório carreado aos autos, sendo certo que a simples invocação do art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, não tem o condão de mitigar as obrigações assumidas pelo gestor de recursos públicos, mormente quanto à prestação de contas de seu bom e regular emprego, razão pela qual não há falar em omissão, tampouco em redução da penalidade imposta.

Omissão quanto à alegação de nulidade da manifestação da unidade técnica

Sustentou o embargante que há nulidade atinente à manifestação da unidade técnica, à peça nº 49, cód. 3923856, na medida em que, num primeiro momento, foi considerada a existência de prescrição, ao passo que, no relatório final juntado aos autos, tal prejudicial de mérito foi afastada, o que não seria possível em virtude da existência da preclusão lógica e consumativa.

Primeiramente, é preciso observar a linha do tempo da tramitação da Tomada de Contas nº 1.157.434, conforme explicitação a seguir:

8/11/2023 autuação do processo como tomada de contas especial;
13/11/2023 distribuição ao Conselheiro Substituto Telmo Passareli;
3/6/2024 redistribuição ao Conselheiro Durval Ângelo;
19/6/2024 apresentação da defesa;
19/12/2024 apresentação de relatório de análise de defesa;
21/1/2025 indisponibilização do relatório apresentado em 19/2/2024;
13/2/2025 redistribuição ao Conselheiro Gilberto Diniz.

Também é preciso salientar que, nos termos do art. 452 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), as normas do Código de Processo Civil (CPC) podem ser utilizadas de forma supletiva ou nos casos de omissão do Regimento Interno deste Tribunal.

A preclusão, como cediço, é instituto relativo ao direito processual, estando presente em diversos artigos do CPC, mas, diferentemente do que pretende provar o embargante, não se refere às unidades de instrução processual do Tribunal, os quais apresentam manifestações que não vinculam o relator ou os órgãos de deliberação do Tribunal.

Nas lições de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery (2015, p. 743), a preclusão é a “perda da faculdade de praticar ato processual. (...) **A preclusão tem como destinatários principais as partes**, mas também incide sobre os poderes do juiz, que não pode decidir novamente questões já decididas” (Destaquei.)

No mesmo sentido, Aragão (1989) *apud* Didier Júnior (2017, p. 474) defende que: “a preclusão é definida como a perda de uma situação jurídica ativa processual: **seja a perda de poder processual das partes, seja a poder do juiz**” (destaquei.). E ainda completa:

A preclusão é instituto fundamental para o bom desenvolvimento do processo, sendo uma das principais técnicas para a estruturação do procedimento e, pois, para a delimitação das normas que compõem o formalismo processual. A preclusão apresenta-se, então, como **um limitador do exercício abusivo dos poderes processuais pelas partes, bem como impede que questões já decididas pelo órgão jurisdicional posam ser reexaminadas, evitando-se, com isso, o retrocesso e a insegurança jurídica.** (2017, p. 475) (Destaquei.)

O art. 242 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), dispõe que são partes no processo “os responsáveis e os interessados”, assim os conceituando:

§ 1º Responsável é todo aquele sujeito à jurisdição do Tribunal, nos termos das Constituições da República e do Estado de Minas Gerais, do art. 2º da Lei Complementar nº 102, de janeiro de 2008, e da respectiva legislação aplicável.

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa processual, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

§ 3º Consideram-se interessados, também, o denunciante e o representante, independentemente de reconhecimento pelo relator.

Considerando, portanto, que a unidade técnica não é parte na relação processual constituída no âmbito deste Tribunal de Contas no processo de tomada de contas especial em exame, tampouco tem poder decisório, não há falar na aplicação desse instituto processual a ela.

Além disso, é preciso observar o disposto na Resolução nº 16, de 2017, que “institui o processo eletrônico no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais”, que assim dispõe sobre indisponibilização de peças:

Art. 13. O arquivo eletrônico indevidamente anexado ao e-TCE será indisponibilizado por determinação do Relator ou do Presidente, de ofício ou por provocação.

Parágrafo único. O arquivo eletrônico indisponibilizado deverá ser substituído, na ordem sequencial, por termo circunstanciado.

É possível verificar, nos autos, pedido da unidade técnica para a indisponibilização do relatório anteriormente juntado, tendo em vista que “o teor do relatório foi revisto, a fim de afastar a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória”, com o fundamento previsto no parágrafo único do art. 192 da Resolução nº 24, de 2023 (RITCEMG), que determina:

Parágrafo único. **O documento de origem externa ou interna indevidamente juntado poderá ser desentranhado ou indisponibilizado** no sistema processual pelo relator, se o processo estiver em tramitação, ou pelo Presidente, no caso de processo arquivado. (Destaquei.)

Portanto, não há qualquer nulidade no ato praticado pela unidade técnica.

E mais, na decisão embargada, em prejudicial de mérito, foi analisada a não incidência, ao caso, da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal.

Por todas as razões expendidas, fica patente que as razões recursais apresentadas demonstram, novamente, a intenção do embargante de rediscutir o mérito do acórdão, o que, repito, não é possível pela via estreita dos embargos de declaração.

Os embargos de declaração, portanto, devem ser desprovidos.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação: em preliminar, conheço dos embargos de declaração; no mérito, nego provimento aos embargos de declaração opostos por Joel Tristão Júnior, ante a demonstrada ausência de omissão e contradição a serem superadas na decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na sessão de 27/5/2025, nos autos do processo de Tomada de Contas Especial nº 1.157.434.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes à espécie e, ao final, arquivem-se os autos dos embargos de declaração.

jc/saf/am

