

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO N. 1015514

Embargante: Paulo Egídio Fonseca de Luca, Prefeito à época
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Passa Quatro
Processo Principal: Processo Administrativo n. **604181**
Exercício: 1995
Procurador(es): Hilton Costa da Silva - OAB/MG 0065006
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE QUANTO À IMPRESCRITIBILIDADE DO DANO AO ERÁRIO E QUANTO AO ITEM “B”. NÃO PROVIMENTO.

- 1- 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, não ocorridas.
- 2- O texto constitucional em seu art. 37, §5º, destaca de forma literal a exceção de imprescritibilidade do dano contra a fazenda pública.
- 3- Enfrentado o mérito de forma clara e objetiva, quanto à concessão de ajuda financeira a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários, não merecendo prosperar a alegação de que houve obscuridade quanto a esse item “b”.
- 4- Não provimento, determinado o arquivamento dos autos, na forma regimental.

Primeira Câmara

39ª Sessão Ordinária – 12/12/2017

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Paulo Egídio Fonseca de Luca, Prefeito de Passa Quatro em 1995, que, em síntese, apontou obscuridade quanto à imprescritibilidade reconhecida por este Tribunal de Contas quanto ao dano ao erário configurado, ensejando a determinação de restituição nos termos da decisão de fl. 1648 a 1658 dos autos do Processo Administrativo n. 604181, decorrente da inspeção ordinária realizada no citado município.

No mérito, o embargante requer o enfrentamento da obscuridade apontada e o acolhimento dos presentes embargos com efeitos infringentes para declarar a prescrição do ressarcimento ao erário, assim como para afastar a irregularidade contida no item *b* da conclusão (concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários). Por fim, requereu o cadastramento do signatário da petição para acompanhamento do processo.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar - Admissibilidade

Conforme informações contidas na certidão de fl. 10, da Secretaria da Primeira Câmara, verifica-se que a contagem do prazo recursal não havia se iniciado quando os presentes embargos foram protocolizados, uma vez que ainda não foram juntados aos autos todos os avisos de recebimento referentes ao Processo Administrativo 604181.

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 recursal

2.2.1 Da obscuridade quanto à imprescritibilidade do dano ao erário

A Primeira Câmara desta Corte de Contas, na sessão de 16/11/2016, julgou irregulares despesas no valor total histórico de R\$18.688,15 (dezoito mil seiscentos e oitenta e oito reais e quinze centavos), determinando o ressarcimento aos cofres municipais pelo ora embargante, por entender que o dano ao erário é imprescritível, conforme prevê o art. 37, §5º da CF/88.

Os gastos irregulares referem-se a: 1) realização de despesas sem comprovantes legais, no valor de R\$7.315,86; 2) concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários, no valor de R\$11.287,49 e; 3) realização de ligações telefônicas sem finalidade pública, no valor de R\$84,80.

Insurge-se o interessado, em síntese, contra o entendimento deste Tribunal sobre a imprescritibilidade do dano ao erário, destacando o infortúnio de se revolver tal situação após passados 21 (vinte e um) anos do acontecimento dos fatos.

Trouxe à tona o entendimento da Unidade Técnica pela extinção do feito sem resolução de mérito, com fundamento na ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo. E, sob o fundamento central de que a imprescritibilidade só opera sobre o dano nos casos de ato de improbidade administrativa, apresentou julgados de outros Tribunais no intuito de demonstrar tal entendimento.

Inicialmente, importa reconhecer que a discussão em sede de embargos declaratórios limita-se a possível falha por omissão, contradição ou obscuridade da decisão proferida, não sendo o remédio cabível à controvérsia de mérito sobre os fundamentos em que se deu a decisão, a menos que haja, frise-se, omissão, contradição, obscuridade ou, ainda, que a decisão seja fundada em erro material, sob pena de constituírem os embargos meramente protelatórios.

Ressalte-se, quanto ao pedido de efeitos modificativos realizado em sede de embargos de declaração, que esses são admitidos em hipóteses absolutamente excepcionais, conforme jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE.

1. A pretensão de reformar o julgado não se coaduna com as hipóteses de omissão, contradição, obscuridade ou erro material contidas no art. 535 do CPC, razão pela qual inviável o seu exame em sede de embargos de declaração.

(...)

4. Embargos de declaração rejeitados.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. ACOLHIMENTO. DESERÇÃO. INEXISTÊNCIA. REEXAME DE MATÉRIA JÁ DECIDIDA. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PREQUESTIONAMENTO. INVIABILIDADE.

(...)

2. Os embargos de declaração são cabíveis quando o provimento jurisdicional padece de omissão, contradição ou obscuridade, bem como quando há erro material a ser sanado.

3. O simples descontentamento da parte com o julgado não tem o condão de tornar cabíveis os embargos declaratórios, recurso de rígidos contornos processuais que serve ao aprimoramento da decisão, mas não à sua modificação, que só muito excepcionalmente é admitida.

(...)

5. Embargos declaratórios acolhidos sem efeitos infringentes.

(EDcl no AgRg nos EDcl no AREsp 45570 / MG, EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 2011/0124846-6, Relator Ministro João Otávio de Noronha, Órgão Julgador, Terceira Turma, Data da Publicação/Fonte DJe 24/10/2013).

Com efeito, os argumentos do embargante não lançam dúvida sobre o *decisum*, posto que não foram discutidos em sede de defesa ou tampouco foram testados no bojo da decisão vergastada para que se operasse omissão ou obscuridade. Tratam-se de questionamentos suscitados, em sede de embargos, os quais, *data vênia*, não maculam a decisão de obscuridade.

Entretanto, cabe observar, no tocante ao feito em andamento no STF, Recurso Extraordinário n. 669.069, que a tese elaborada no julgamento daquele recurso não alcança os prejuízos que decorram de ato de improbidade administrativa ou a pretensão ressarcitória do erário público fundadas em decisões das Cortes de Contas.

Conforme a questão foi examinada nos autos de Embargos de Declaração n. 997756, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, em relação ao Acórdão do RE invocado tem-se:

Cabe ressaltar que, em relação ao Acórdão do RE, foram opostos Embargos de Declaração para entre outras coisas esclarecer a expressão “ilícito civil”.

O Relator Ministro Teori Zavascki, em seu voto, acompanhado à unanimidade, esclareceu:

Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante. Ficou expresso nesses debates, reproduzidos

no acórdão embargado, que a prescritibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.

Por isso mesmo, recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: (a) Tema 897 – “Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa”; e (b) Tema 899 – “Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Desse modo, se dúvidas ainda houvesse, **é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado.**

(...)

De outra monta, a leitura dos precedentes prolatados por esta Corte que reproduziam o entendimento da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário diziam respeito, em sua maioria esmagadora, a atos de improbidade administrativa ou atos cometidos no âmbito de relações jurídicas de caráter administrativo. Essas discussões também não são abrangidas pela tese firmada no julgado embargado, que, conforme já esclarecido, aplica-se apenas a atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado.

(Grifei)

Conforme estabelecido no bojo da repercussão geral no RE 636.886, não se desconhece que, ao apreciar o MS 26.210, impetrado contra acórdão do TCU, proferido em tomada especial de contas, o STF assentou a imprescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário, o que se mantém inalterado.

Isso posto, em razão da competência constitucional vigente, insculpida no art. 70 da Constituição da República de 1988, considera-se que o incidente citado, ainda em andamento, não constitui impedimento ao exame da matéria por este Tribunal de Contas, haja vista o dever de fiscalização das contas públicas e o princípio aplicável da separação das instâncias administrativa e jurisdicional.

Sobre o princípio da separação das instâncias, tem-se que os Tribunais de Contas são órgãos constitucionais autônomos, não havendo exclusão de competência de uma esfera pela outra.

É o que se observa do seguinte julgado, na decisão do Mandado de Segurança n. 25.880/DF:

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART.71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92.TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI 8.112/90.INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1 – A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras

cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71,II, da CR/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n.º 8.443/92].

2 – A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n.º 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].

3 – Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n.º 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n.º 8.443/92.

4 – O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.

5 – A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n.º 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003].

6- Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (grifo nosso)

(BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Mandado de Segurança n. 25.880/DF. Relator: min. Eros Grau. Julgado em: 7 fev. 2007. DJ, 16 mar. 2007.)

Ainda no tocante à questão da imprescritibilidade, o texto constitucional em seu art. 37, §5º, destaca de forma literal a exceção de imprescritibilidade do dano contra a fazenda pública, o que se aplica *in casu*. Nessa mesma linha, preleciona José dos Santos Carvalho Filho, sendo válido, ainda, observar os seguintes julgados:

De início, deve-se registrar que a prescrição não atinge o direito das pessoas públicas (erário) de reivindicar o ressarcimento de danos que lhe foram causados por seus agentes. A ação, nessa hipótese, é *imprescritível*, como enuncia o art. 37, § 5º, da CF. Conquanto a imprescritibilidade seja objeto de intensas críticas, em função da permanente instabilidade das relações jurídicas, justifica-se sua adoção quando se trata de recompor o erário, relevante componente do patrimônio público e tesouro da própria sociedade. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25. ed.. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1.092). (grifo nosso).

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor.

II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau.

III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição.

IV - Segurança denegada. [...] (STF. MS 26.210, Pleno. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJ de 10/10/2008). (grifo nosso).

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRATO. SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA SEM LICITAÇÃO. **RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CF. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (artigo 37, parágrafo 5º, in fine, da CF). Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF. AI 712435 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. em 13/03/2012, Acórdão Eletrônico, DJe-071, Divulg. 11/04/2012, public.12/04/2012, RTJ VOL-00222-01 PP-00603 RT v. 101, n. 921, 2012, p. 670-674). (grifo nosso).**

No mesmo sentido, a orientação do Colendo Tribunal de Contas da União:

Súmula nº 282 de 15/08/2012 – TCU

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. (grifo nosso).

Cumpra observar que o TCU, em sede de embargos declaratórios, enfrentou a sugestão de aplicação de prescrição sobre ressarcimento ao erário público, nos termos propostos pelo embargante, assim se manifestando:

16.No que se refere “à alteração dos rumos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que toca à exegese do artigo 37, § 5º, da CF”, além de não ser questão apresentada para exame por ocasião da deliberação embargada, a mera menção a futuro julgamento pelo STF de matéria relativa ao caso em tela não caracteriza vício que possa ser sanado por meio de embargos de declaração ou ensejar a suspensão do processo, como requerem os embargantes.

17.Assim, considerando que não há os vícios alegados na deliberação embargada, forçoso concluir que os embargos devem ser rejeitados. (Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial) Nº TC 018.801/2014-5, Acórdão 6804/2016)

E, ainda:

No que diz respeito à decisão judicial cujo sumário foi apresentado pelo embargante, observo que esta Corte, de acordo com suas atribuições constitucionais, não está vinculada a entendimentos manifestados por outros Tribunais. Ao TCU cumpre fundamentar suas deliberações de acordo com seus elementos de convicção, que podem ou não levar em consideração tais entendimentos. Aliás, tal decisão judicial também não foi mencionada no recurso de reconsideração do ora embargante, não podendo haver omissão em relação às teses nela empregadas.

De ressaltar que, em regra, embargos não se prestam à alteração do mérito das decisões atacadas, pois têm por finalidade aclarar ou corrigir os defeitos da deliberação tida por obscura, omissa ou contraditória, nos termos do art. 34, caput, da Lei 8.443/1992.

Acontece que o sr. Lourival de Nasaré Vieira Gama, sob os vieses da contradição e da omissão, procura fazer valer sua tese de que ouve prescrição, questão já assentada por

este Colegiado. Não há guarida no meio processual escolhido pelo defendente para rediscutir o mérito de questões já examinadas, devendo o responsável irrisignado valer-se da via recursal adequada para provocar a reapreciação da matéria.

Com essas considerações, manifesto-me por que o Tribunal adote o Acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado. (Embargos de Declaração nº TC 020.973/2011-0, Acórdão 2249/2017)

De todo o exposto, uma vez que os questionamentos não intentam aperfeiçoar a decisão com o efeito de torná-la mais clara e exequível, não há que se considerar tais argumentos que, a meu ver, pretendem tão somente modificar o teor do julgado que não padece de qualquer omissão ou obscuridade, não cabendo tal discussão em sede de embargos de declaração.

2.2.2 Concessão de ajuda financeira a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários

Além do questionamento acerca da imprescritibilidade, o embargante aduz que, em relação ao item “b” da conclusão – concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários –, foi desconsiderado que a Lei n. 8.747/93 (dispunha sobre a organização da Assistência Social) vigia apenas dois anos da época dos fatos e, à época, não havia tal organização hoje adotada.

O Conselheiro-Relator à época, em acórdão de fl. 1648/1658, assim dispôs, *verbis*:

Verifica-se que não é possível aferir se os critérios utilizados respeitam os princípios da impessoalidade e a real necessidade de cada cidadão, uma vez que o Município de Passa Quatro não dispunha de cadastro organizado de pessoas carentes, tendo em vista que não restou comprovado nos autos tal fato, uma vez que apesar de o responsável afirmar que existia o mencionado cadastrado não juntou em sua defesa.

A **ausência do mencionado cadastro de beneficiários** demonstra a falta estruturante das condições que permitiram que o gestor pudesse realizar as referidas despesas, o que não pode ser tolerado, sob pena de legitimar-se a utilização de recursos do erário municipal para a promoção pessoal de autoridades públicas

Dessa forma, considero irregulares os dispêndios ora analisados, sendo devido o ressarcimento do dano ao erário no valor, a ser devidamente atualizado, de R\$11.287,49 (onze mil duzentos e oitenta e sete reais e quarenta e nove centavos), relativo à concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários. (grifo nosso)

Compulsando os autos, verifico que, o Relator à época enfrentou o mérito de forma clara e objetiva, não merecendo prosperar a alegação de que houve obscuridade quanto a esse item “b” da conclusão, não cabendo tal discussão em sede de embargos.

III – CONCLUSÃO

Considerando que a questão sobre a imprescritibilidade do dano ao erário, pacificada neste Tribunal, não representa a obscuridade invocada e, ainda, que o apontamento atinente à concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários, foi devidamente enfrentado, nego provimento aos Embargos de Declaração, mantendo-se incólume a decisão prolatada na Sessão da Primeira Câmara de 16/11/2016, nos autos de n. 604181.

Intime-se o embargante e seu procurador, o qual deverá ser cadastrado nos autos, nos termos regimentais.

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

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** conhecer do recurso, na preliminar; **II)** negar provimento aos Embargos de Declaração, no mérito, mantendo-se incólume a decisão prolatada na Sessão da Primeira Câmara de 16/11/2016, nos autos de n. 604181, considerando que a questão sobre a imprescritibilidade do dano ao erário, pacificada neste Tribunal, não representa a obscuridade invocada e, ainda, que o apontamento atinente à concessão de ajuda a pessoas carentes sem cadastro dos beneficiários, foi devidamente enfrentado; **III)** determinar a intimação do embargante e seu procurador, o qual deverá ser cadastrado nos autos, nos termos regimentais; **IV)** determinar o arquivamento dos autos deste recurso, transitada em julgado esta decisão, e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de dezembro de 2017.

MAURI TORRES
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/jb

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

**Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência**