



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5033048-90.2022.4.04.7000/PR

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL GISELE LEMKE

APELANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

APELADO: DELTAN MARTINAZZO DALLAGNOL (AUTOR)

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta pela UNIÃO em face de sentença proferida nos autos de n.º 5033048-90.2022.4.04.7000 (PROCEDIMENTO COMUM), em que foi declarada a nulidade do Acórdão n.º 1.642/2022 - TCU - 2ª Câmara do TCU (1.11), que converteu os autos da TC 026.909/2020-0 em Tomada de Contas Especial, e do despacho que determinou a citação do apelado (1.12).

Saliente-se que, em sede de tutela de urgência, havia sido determinada a suspensão da tramitação da Tomada de Contas Especial n.º 006.470/2022-0 em relação ao apelado (9.1), momento em que a apelante opôs neste Regional a Suspensão de Liminar e de Sentença n.º 5025349-96.2022.4.04.0000/PR. Nesta instância, ficou mantida a tutela de urgência deferida pelo juízo *a quo*, que, todavia, teve sua eficácia suspensa pelo STJ (SLS 3133/RS - 22.1).

Apela agora a União em face da sentença de mérito, que julgou procedente a demanda, nos seguintes termos (43.1):

3. Diante do exposto, conforme requerido pelo autor, anulo o despacho que determinou a citação do Sr. Deltan Martinazzo Dallagnol, bem como declaro nulos o Acórdão 1.642/2022- 2ª Câmara e todos os atos daí decorrentes.

Condeno a União ao pagamento de eventuais custas adiantadas pela autora e também ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo nos percentuais mínimos previstos no artigo 85, §§ 3º e 5º, do CPC, a incidirem sobre o valor da causa atualizado.

Em suas razões, alega a recorrente (63.1):

- a) preliminar de nulidade da sentença, por necessidade de julgamento conjunto deste processo com os autos de n.º 5053024-83.2022.4.04.7000, com base na norma prevista no art. 55, §3º, do CPC;
- b) indevida limitação do exercício da competência constitucional do TCU pelo Poder Judiciário, e legitimidade da instauração da tomada de contas contra o apelado;
- c) ao final, pleiteia inversão dos ônus sucumbenciais.

Foram juntadas as contrarrazões (66.1).

Nesta instância, foi declarada suspeição no evento 3.1, decisão posteriormente tornada sem efeito, em face de evidente erro material.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

1. Preliminar de nulidade da sentença

Alega a União que há nulidade da sentença por não observar a necessidade de julgamento conjunto do presente processo com os autos de n.º 5053024-83.2022.4.04.7000. Afirma que, havendo o juízo reconhecido anteriormente a relação de conexão entre ambos os feitos, seria impositivo o julgamento conjunto, a fim de evitar eventuais contradições.

Todavia, não prosperam os fundamentos aventados pela apelante.

Observo que a previsão constante no art. 55, §3º do CPC/15 (correspondente ao art. 105 do CPC/73), confere faculdade ao julgador de avaliar a conveniência do julgamento simultâneo caso a caso, à luz da matéria controvertida nas ações conexas, sempre em atenção aos objetivos almejados pela norma de regência (evitar decisões conflitantes e privilegiar a economia processual). Sendo assim, a decisão que reconhece a conexão não impõe ao magistrado a obrigatoriedade de julgamento conjunto.

Além disso, não há se falar em preclusão *pro judicato* ou coisa julgada do despacho anterior que determinou a reunião, por conexão - questão de ordem pública -, dos processos. Conforme já se manifestou o STJ, *verbis*:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO REVISIONAL E AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO ORIUNDAS DO MESMO CONTRATO. CONEXÃO RECONHECIDA. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL VIOLADO. SÚMULA Nº 284/STF. VALOR ARBITRADO A TÍTULO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RAZOABILIDADE. 1. Considera-se deficiente de fundamentação o recurso especial que não indica os dispositivos legais supostamente violados pelo acórdão recorrido, circunstância que atrai a incidência, por analogia, do enunciado nº 284 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. 2. Segundo a jurisprudência desta Corte, a reunião dos processos por conexão configura faculdade atribuída ao julgador, sendo que o art.105 do Código de Processo Civil concede ao magistrado certa margem de discricionariedade para avaliar a intensidade da conexão e o grau de risco da ocorrência de decisões contraditórias. 3. Justamente por traduzir faculdade do julgador, a decisão que reconhece a conexão não impõe ao magistrado a obrigatoriedade de julgamento conjunto. 4. A avaliação da conveniência do julgamento simultâneo será feita caso a caso, à luz da matéria controvertida nas ações conexas, sempre em atenção aos objetivos almejados pela norma de regência (evitar decisões conflitantes e privilegiar a economia processual). 5. Assim, ainda que visualizada, em um primeiro momento, hipótese de conexão entre as ações com a reunião dos feitos para decisão conjunta, sua posterior apreciação em separado não induz, automaticamente, à ocorrência de nulidade da decisão. 6. O sistema das nulidades processuais é informado pela máxima "pas de nullité sans grief", segundo a qual não se decreta nulidade sem prejuízo, aplicável inclusive aos casos em que processos conexos são julgados separadamente. 7. O Superior Tribunal de Justiça, afastando a incidência da Súmula nº 7/STJ, tem reexaminado o montante fixado pelas instâncias ordinárias a título de honorários advocatícios apenas quando irrisório ou abusivo, circunstâncias inexistentes no presente caso. 8. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, desprovido. (REsp 1255498/CE, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, Rel. p/ Acórdão Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 19/06/2012, DJE 29/08/2012)

PROCESSUAL CIVIL. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. EXAME DE LEI LOCAL. SÚMULA 280 DO STF. PREQUESTIONAMENTO. INOCORRÊNCIA. HONORÁRIOS. SÚMULA 7 DO STJ. INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO VIOLADO. AUSÊNCIA. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. A análise da tese recursal depende do reexame do conjunto fático-probatório dos autos e do exame de legislação local. Incidência dos óbices das Súmulas 7 do STJ e 280 do STJ. 3. Não enfrentado pelo Tribunal a quo o conteúdo do dispositivo de lei federal tido por violado, mesmo depois de provocado pela via dos embargos de declaração, há manifesta falta de prequestionamento a atrair a incidência da Súmula 211 do STJ. 4. O entendimento consolidado no Superior Tribunal de Justiça é de que se constitui faculdade do julgador, após a análise do caso concreto, a decisão acerca da reunião (ou não) de ações conexas para julgamento conjunto. 5. Não se admite o recurso especial para reapreciar honorários advocatícios fixados por equidade, ante o óbice da Súmula 7 do STJ, exceto quando quantificados em valor irrisório ou exorbitante, o que não é a hipótese dos autos. 6. Não se conhece do apelo nobre interposto pela alínea "c" da CF/88, que não aponta o dispositivo legal violado no acórdão recorrido, incidindo na hipótese a Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal. 7. Agravo interno desprovido. (AgInt no AREsp n. 1.171.829/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 20/3/2018, DJe de 23/4/2018.)

No mesmo sentido caminha a jurisprudência desta Corte:

*ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CONEXÃO. INOCORRÊNCIA. PRECLUSÃO PRO JUDICATO. NÃO CONFIGURAÇÃO. Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir. In casu, em que pese tratem as ações do mesmo concurso, elas não têm relação entre si, isto é, cada uma trata da peculiar situação de cada candidato. Não há se falar em preclusão *pro judicato* ou coisa julgada do despacho anterior que determinou a reunião, por conexão - questão de ordem pública -, dos processos. Segundo a jurisprudência do STJ, "a reunião dos processos por conexão configura faculdade atribuída ao julgador, sendo que o art.105 do Código de Processo Civil concede ao magistrado certa margem de discricionariedade para avaliar a intensidade da conexão e o grau de risco da ocorrência de decisões contraditórias. 3. Justamente por traduzir faculdade do julgador, a decisão que reconhece a conexão não impõe ao magistrado a obrigatoriedade de julgamento conjunto. 4. A avaliação da conveniência do julgamento simultâneo será feita caso a caso, à luz da matéria controvertida nas ações conexas, sempre em atenção aos objetivos almejados pela norma de regência (evitar decisões conflitantes e privilegiar a economia processual)." (REsp 1255498/CE). (TRF4, AG 5011629-09.2015.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 23/07/2015)*

*CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. CONEXÃO RECONHECIDA. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO. PRECEDENTES. EXCEÇÃO DE COMPETÊNCIA. EFEITO SUSPENSIVO. DECISÃO DEFINITIVA DO TRIBUNAL DE ORIGEM. PRECEDENTES. 1. Não há se falar em preclusão *pro judicato* ou coisa julgada do despacho anterior que determinou a reunião, por conexão - questão de ordem pública -, dos processos. Segundo a jurisprudência do STJ, "a reunião dos processos por conexão configura faculdade atribuída ao julgador, sendo que o art.105 do Código de Processo Civil concede ao magistrado certa margem de discricionariedade para avaliar a intensidade da conexão e o grau de risco da ocorrência de decisões contraditórias. 3. Justamente por traduzir faculdade do julgador, a decisão que reconhece a conexão não impõe ao magistrado a obrigatoriedade de julgamento conjunto. 4. A avaliação da conveniência do julgamento simultâneo será feita caso a caso, à luz da matéria controvertida nas ações conexas, sempre em atenção aos objetivos almejados pela norma de regência (evitar decisões conflitantes e privilegiar a economia processual)." (REsp 1255498/CE) 3. O Superior Tribunal de Justiça entende que a exceção de competência suspende o curso do processo até a decisão definitiva na origem, subsistindo, somente, o efeito devolutivo ao recurso especial. Assim, correta a decisão agravada: "havendo decisão reconhecendo que a competência para julgamento dos presentes autos é do juízo de Brasília, reconsidero o despacho que admitiu a conexão desses com os autos nº 5044179-142012.404.7000, pois se trata de competência relativa." 2. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (TRF4, AG 5000560-14.2014.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relator CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, juntado aos autos em 20/02/2014)*

Por conseguinte, rejeito a preliminar de nulidade da sentença.

2. Mérito

Cuida-se de ação ajuizada por DELTAN MARTINAZZO DALLAGNOL em face da UNIÃO, visando à anulação do Acórdão n.º 1.642/2022 - TCU - 2ª Câmara do TCU (1.11), que converteu os autos da TC 026.909/2020-0 em Tomada de Contas Especial, e do despacho que determinou a citação do apelado (1.12), ambos proferidos em decorrência de representações acerca de possíveis irregularidades na gestão administrativa da força-tarefa da Operação Lava-Jato, particularmente quanto aos valores despendidos com diárias, passagens e gratificações de desoneração de procuradores para atuarem com exclusividade na aludida Operação.

O juízo *a quo* julgou procedente a demanda, declarando a nulidade do ato de citação do apelado e do Acórdão n.º 1.642/2022- 2ª Câmara, bem como de todos os atos daí decorrentes.

In casu, afiguram-se irrefutáveis as considerações desenvolvidas na r. sentença, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, *verbis*: (43.1):

"1. O autor pede a anulação do Acórdão 1.642/2022-2ª Câmara ou do Despacho que determinou a citação do Autor, bem como dos atos subsequentes.

Deduz a sua pretensão de acordo com os seguintes fundamentos: a) em 31/07/2020, foi autuada a Tomada de Contas 026.909/2020-0 no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), processo que reúne Representações formuladas por parlamentares e por procurador do Ministério Público junto ao àquela Corte de Contas; b) discute-se ali, essencialmente, a opção administrativa adotada pela Procuradoria Geral da República (PGR) consubstanciada na autorização para o pagamento de passagens e diárias aos Procuradores da República que, lotados em outras cidades brasileiras, foram indicados para atuarem em Curitiba, onde se desenvolveriam os trabalhos da denominada Operação Lava Jato; c) alega-se basicamente que, ao invés de ter autorizado o pagamento de passagens e diárias, a Procuradoria Geral da República deveria ter promovido a remoção de tais Procuradores para Curitiba, opção que seria supostamente mais econômica e menos onerosa aos cofres públicos; d) após a realização de diligências junto à Procuradoria Geral da República (PGR), foi então lançada nos autos instrução pela Unidade Técnica responsável pelo caso – SecexAdministração – que não constatou qualquer irregularidade nos procedimentos administrativos e financeiros adotados pela PGR em relação à Operação Lava Jato, conforme se vê nas seguintes conclusões daquele órgão interno do TCU; e) contrariando porém o entendimento da Unidade Técnica – e, com todas as vênias, sem razão alguma - o Ministro Relator, Bruno Dantas, em 31/08/2021, determinou a continuidade da instrução do processo para que fosse apurada “a diferença entre os custos com diárias e passagens e aqueles que teriam sido despendidos caso fosse realizada a remoção dos principais procuradores que atuaram na força-tarefa”; f) tratava-se de diligência reforçada posteriormente em 09/11/2021 (Doc. 04) e que a instrução da SecexAdministração, de 14/12/2021, apontou nunca ter sido devidamente concluída (Doc. 05); g) na mesma oportunidade, data vênias de maneira indevida, o eminente Relator determinou viesse aos autos nova manifestação do Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado – formulador aliás de uma das Representações –, em que pese tenha sido sorteado outro Procurador, Rodrigo Medeiros de Lima, para atuar como representante do MPTCU nos autos; h) em clara violação à Portaria-MP/TCU n.º 02, de 31 de agosto de 2020, o autor da Representação oficiou mais uma vez nos autos e, obviamente, novamente sustentou os argumentos de sua própria Representação; i) após essa manifestação, o Ministro Relator determinou a identificação de responsabilidades e a quantificação dos débitos, para fins de citação; j) além disso, autorizou, a realização de diligências dirigidas ao MPF com o intuito de instruir o feito; k) seguindo essas orientações, a SecexAdministração se pronunciou (Doc. 08) propondo a realização de diligências junto à Secretaria-Geral do Ministério Público Federal, para que encaminhasse elementos necessários à identificação dos procuradores que propuseram o modelo de gestão das forças-tarefas Amazônia, Ápia, Araguaia, Ararath, Ava Guarani, Bullish, Greenfield, Hydro-Alunorte, Lava Jato Curitiba, Lava Jato Rio de Janeiro, Lava Jato São Paulo, Lava Jato PGR, Mina Córrego do Feijão, Mutange, Pinheiro e Bebedouro, Postalís, Rio Doce, Topique e Zelotes, bem como a justificativa para a adoção dos seus modelos; l) todavia, direcionando a atenção do processo especificamente à Lava Jato Curitiba, com o entendimento equivocado de que já existiriam diversos documentos, amplos e robustos, para a análise determinada, o Ministro Relator sinalizou a “extrema urgência e prioridade” da instrução do feito, ao passo em que orientou a constituição de apartado para analisar as demais forças-tarefas, conferindo em relação a elas maior prazo para a realização das diligências necessárias; m) já com as informações fornecidas pelo MPF, a Unidade Técnica proferiu nova instrução apontando que as considerações trazidas aos autos não teriam sido suficientes para sanear o feito e que seria necessário obter mais informações para “a quantificação precisa, completa e individualizada de um eventual dano ao Erário”; n) ocorre que, em 12/04/2022, desconsiderando os alertas da SecexAdministração quanto à insuficiência de elementos capazes de propiciar uma decisão sobre o caso, o eminente Relator incluiu o processo em pauta para julgamento da 2ª Câmara; o) assim, restou apreciado o Acórdão 1.642/2022-2ªCâmara (Doc. 10), quando se aprovou a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, bem como a citação dos Procuradores que teriam proposto ou se beneficiado do modelo de força-tarefa adotado na Lava-Jato; p) no mesmo dia do julgamento, em uma rapidez surpreendente, foi autuada a Tomada de Contas Especial aqui questionada (TC 006.470/2022-0), na qual, ao contrário das ordens anteriores de identificação de responsáveis e quantificação pela área técnica responsável pelo caso, foi o próprio Relator quem, por Despacho, “escolheu” aqueles que deveriam responder pelo suposto débito; q) diante da ausência de qualquer irregularidade apurada pela Secretaria na concessão das diárias, o “critério” defendido no despacho foi o de responsabilizar quem solicitou a constituição da Força Tarefa, o Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, o Procurador-Geral que aprovou o modelo administrativo definido no âmbito da PGR, e os Procuradores da República que teriam sido beneficiados; r) no entanto, fugindo do seu próprio “critério” de responsabilização consignado no citado Despacho, o eminente Relator determinou a citação do Autor desta ação anulatória, Sr. Deltan Martinazzo Dallagnol, para responder e figurar como responsável pelo alegado débito na Tomada de Contas Especial; s) o Autor NÃO pediu, solicitou ou requereu a constituição da força-tarefa da Operação Lava Jato, NÃO participou da definição e tampouco autorizou o modelo administrativo-finaceiro adotado pela PGR para a citada Operação, e mais grave ainda, NÃO recebeu diárias ou passagens; t) o Sr. Deltan Martinazzo Dallagnol morava e ainda mora em Curitiba, circunstância que o exime de qualquer responsabilidade pelo recebimento de diárias e passagens, já que não as recebeu, e tampouco pelas diárias e passagens recebidas por terceiros; u) ademais, parece efetivamente ter havido uma escolha direcionada e arbitrária daqueles que seriam responsabilizados, já que, por exemplo, foi determinada a citação de apenas um dos três Procuradores-Gerais da República que autorizaram o pagamento das diárias e passagens, após deliberação, em todos os casos, do Conselho Superior do Ministério Público Federal; v) nenhum membro do citado conselho foi incluído na referida TCE, nem mesmo os ordenadores de despesas, como seria natural caso houvesse alguma irregularidade; w) antes mesmo de o Autor apresentar suas alegações de defesa em face das imputações da Corte de Contas, já se debate a possibilidade de o ex-membro do Ministério Público Federal se tornar inelegível nas próximas semanas, situação que indica a intenção de prejudicar o Autor; x) como se pode observar pelo Ofício n.º 1899/2014 - PRC/PR, de 26 de março de 2014, a solicitação de composição da força-tarefa não foi feita pelo Autor ao Procurador-Geral da República; y) o Autor apenas passou a compor a equipe de trabalho a partir de ato do então Procurador-Geral da República, em conjunto com os demais membros da força tarefa (Doc. 14), na condição de Procurador da República designado e não como Procurador natural; z) de forma alguma

imputa responsabilidade ao outro Procurador que ocupava o cargo de Procurador natural do caso Lava Jato quando da concepção da força-tarefa; a1) isso porque o Procurador natural apenas pediu apoio à Procuradoria-Geral e não opinou, não decidiu, nem tinha poderes ou condições para interferir no modelo econômico que seria adotado pela Procuradoria-Geral da República; b1) a coordenação ou liderança da força-tarefa pelo Autor era uma função informal e técnica, nas investigações e processos, e não uma função administrativa, e o Autor comprovadamente não teve qualquer tipo de participação, ingerência ou poder sobre questões administrativas, sobre a definição do modelo de força-tarefa ou sobre a escolha entre o pagamento de diárias ou a designação de membros; c1) os pedidos de diárias e passagens de procuradores designados pela Procuradoria-Geral de República eram feitos e tramitavam diretamente entre Procurador interessado e Procuradoria-Geral, sem qualquer intervenção de qualquer espécie do Autor; d1) dessa forma, não há fundamento legal e legítimo para o Tribunal de Contas da União determinar a sua citação nos autos da TCE em curso, já que ele não pode ser responsabilizado por atos de terceiros sem que exista nexo de causalidade; e1) a Lei Orgânica do Tribunal registra expressamente que a responsabilidade solidária apenas seria aplicável a agentes públicos que praticaram os atos irregulares ou a terceiros que tenham contribuído para o cometimento do dano; f1) quanto ao nexo causal entre a atuação do responsável e as irregularidades apuradas pelo TCU, inclusive, o Tribunal esclarece ser necessário que o evento danoso seja efeito necessário de determinada causa, ou seja, decorra de forma direta e imediata da conduta do agente investigado; g1) há de se considerar, também, que a decisão pela instauração de Tomada de Contas Especial foi feita prematuramente, sem a quantificação precisa, completa e individualizada de um eventual dano ao erário, assim como sem a realização de diligências e oitivas apontadas como fundamentais pela área técnica para a apuração das supostas irregularidades e determinadas no Acórdão 1.642/2022 pelos Ministros que integram a 2ª Câmara do TCU; h1) não apenas foi desconsiderada a constatação da unidade técnica quanto à necessidade de novas diligências, como deixou-se atropeladamente de realizar as oitivas de diversos agentes absolutamente fundamentais para a adequada avaliação das supostas irregularidades identificadas pela Corte de Contas.

A tutela de urgência foi deferida, mas sua eficácia foi suspensa pelo STJ (evento 22).

Em sua contestação, a União alegou que: a) a conversão de procedimento para a tomada de contas especial, nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443/92), não tem o condão de gerar nenhum dano à parte interessada; não há, portanto, que se falar em ato ilegal, haja vista que a citação do autor, por ato do Tribunal de Contas da União, fora realizada nos exatos termos em que permitida pela Lei 8.443/1992, perfectibilizando assim a relação jurídica processual na esfera administrativa, em cumprimento aos princípios constitucionais do devido processo legal e do contraditório e da ampla defesa; b) há elementos mais do que suficientes para a instauração do processo de Tomada de Contas Especial. A simples leitura do Voto do Acórdão 1642/2022-2ª Câmara, bem como do despacho de 12/04/2022, demonstram essa realidade.

Foi apresentada réplica.

Decido.

2.1. RESSALTO QUE A UNIÃO NÃO SE PRONTIFICOU A REFUTAR, UMA POR UMA, AS ILEGALIDADES COMETIDAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NA FIGURA DO RELATOR DA ACÓRDÃO 1.642/2022, MINISTRO BRUNO DANTAS. E ASSIM O FEZ PORQUE REALMENTE NÃO HÁ ARGUMENTOS PARA REFUTÁ-LAS, COMO ADIANTE SERÁ DESNUDADO.

2.2. É preciso colocar o papel institucional do Tribunal de Contas da União em sua devida perspectiva.

Como se sabe, o TCU é um órgão auxiliar do Congresso Nacional, a quem é reservada, entre várias atribuições, a tarefa de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (CF, art. 71, II).

Embora seja uma entidade dotada de uma expertise apropriada ao controle das contas públicas, o TCU não exerce um poder jurisdicional. Suas atribuições são administrativas e, nessas condições, seus atos podem ser impugnados judicialmente.

Com efeito, para Hely Lopes Meirelles somente o Poder Judiciário tem o monopólio da jurisdição judicial, isto é, de dizer o direito com força de coisa julgada. É por isso que a jurisdição do Tribunal de Contas é meramente administrativa, estando suas decisões sujeitas a correção pelo Poder Judiciário quando lesivas de direito individual (Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 654, nota 1).

Odete Medauar, de igual forma, assinala que qualquer decisão do Tribunal de Contas, mesmo no tocante à apreciação de contas de administradores, pode ser submetida ao reexame do Poder Judiciário se o interessado considerar que seu direito sofreu lesão; ausente se encontra nas decisões do Tribunal de Contas, o caráter de definitividade ou imutabilidade dos efeitos, inerente aos atos jurisdicionais (apud COSTA, Luiz Bernardo Dias. Tribunal de Contas: evolução e principais atribuições no Estado Democrático de Direito. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p.126).

Há precedentes do STF nesse sentido:

Tribunal de Contas da União. Controle judicial da legalidade dos atos. Possibilidade. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. O controle, pelo Poder Judiciário, de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade não viola o princípio da separação dos poderes. 2. Não se presta o recurso extraordinário para o reexame de provas ou documentos constantes dos autos. Incidência da Súmula nº 279/STF. 3. Agravo regimental não provido. (RE 721980 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 23/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 28-04-2016 PUBLIC 29-04-2016).

ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. IRREGULARIDADES NO CONTROLE DE HORÁRIO E FREQUÊNCIA DE SERVIDORES. IMPOSIÇÃO DE MULTA AO GESTOR PÚBLICO. ALEGADA CONTRARIEDADE AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. SUPOSTA OMISSÃO CULPOSA NO ACOMPANHAMENTO DA EFICIÊNCIA DO CONTROLE DE FREQUÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ORDEM DE SEGURANÇA CONCEDIDA. (MS 30221, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 04/12/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013)

Tribunal de Contas. Redução de multa decorrente de processo de tomada de contas especial. Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Controle da legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário. Possibilidade. Precedentes. 1. O tribunal a quo, com fundamento na legislação infraconstitucional e no conjunto-fático probatório da causa, determinou a redução da multa imposta ao ora agravado como penalidade decorrente de processo de tomada de contas especial, por considerá-la exorbitante. Incidência das Súmulas n.ºs 636 e 279/STF. 2. A jurisprudência da Corte é no sentido da possibilidade de controle pelo Poder Judiciário de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade, podendo ele atuar, inclusive, em questões atinentes à proporcionalidade e à razoabilidade do ato. 3. Agravo regimental não provido. 4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, pois o agravado não apresentou contrarrazões. (ARE 947843 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 14/06/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 03-08-2016 PUBLIC 04-08-2016)

Não desconheço que certa corrente jurisprudencial defende a tese de que os julgamentos proferidos pelo Tribunal de Contas da União, no âmbito da competência constitucional de tal Órgão, possuem natureza administrativa, admitindo controle judicial apenas a título excepcional, quando demonstrada manifesta ilegalidade ou irregularidade formal grave, sendo-lhe desfeito adentrar no mérito da decisão proferida pelo órgão fiscalizador (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL N.º 5012083-76.2013.404.7107, 4ª TURMA, Des. Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE, 18/11/2015).

Seguindo esse mesmo caminho:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PROCEDIMENTO COMUM. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL. EXCEPCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU IRREGULARIDADE. 1. Os julgamentos proferidos pelo Tribunal de Contas da União, no âmbito de sua competência constitucional, possuem natureza administrativa, admitindo controle judicial apenas a título excepcional, quando demonstrada manifesta ilegalidade ou irregularidade formal grave. 2. Em vista da independência das esferas penal, civil e administrativa, é possível a coexistência de diferentes processos nas três instâncias. O fato de o autor não ter sido acusado ou demandado em outras esferas não significa que não existem as irregularidades, detectadas pelo Tribunal de Contas da União, na prestação de contas referente à aplicação de recursos públicos. (TRF4 5051176-33.2014.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, juntado aos autos em 14/09/2022)

Entretanto, neste caso as ilegalidades são manifestas, de modo que este Juízo não estará se imiscuindo em atribuições alheias ou violando a ordem pública ao afastar as evidentes nulidades das quais padece o processo instaurado pelo Tribunal de Contas de União.

2.3. A principal ilegalidade consiste na ilegitimidade de DELTAN MARTINAZZO DALLAGNOL para participar do processo instaurado pelo Tribunal de Contas da União.

Como bem sublinhado na inicial, as representações e a subsequente autorização para a instauração da TCE "sempre estiveram voltadas ao chamamento dos membros do Ministério Público Federal que teriam autorizado a constituição da força-tarefa, seu modelo administrativo-financeiro e os pagamentos de diárias e passagens aos supostos beneficiários do modelo escolhido".

Ora, se é assim, a TCE não poderia se voltar contra alguém, como o ex-Procurador da República Deltan Martinazzo Dallagnol, que não exerceu papel algum como ordenador de despesas e nem sequer arquitetou o modelo de pagamento das diárias e passagens dos colegas integrantes da força-tarefa relativa à denominada "Operação Lava-Jato".

Em especial, não são verdadeiras as especulações feitas pelo Ministro Bruno Dantas no sentido de que Deltan Dallagnol participou "notória e ativamente de sua concepção no modelo em que ocorreu, com as falhas já caracterizadas nestes autos, bem como na coordenação da força-tarefa, e da escolha de seus integrantes, beneficiários dos pagamentos ilimitados".

Na verdade, os indícios são em sentido contrário.

Deltan não se envolveu na concepção da força-tarefa relativa à Operação Lava Jato. Conforme revela o Ofício n.º 1899/2014 - PRC/PR, de 26 de março de 2014, a solicitação de composição da força-tarefa não foi feita por Deltan ao Procurador-Geral da República. A rigor, Deltan passou a compor a equipe de trabalho a partir de ato do então Procurador-Geral da República, em conjunto com os demais membros da força-tarefa, na condição de Procurador da República designado e não como Procurador natural, cabendo ressaltar que a constituição dessa equipe foi solicitada pelo Dr. José Soares, à época o real Procurador natural do caso (vide o Memorando 370/2014-PRPR, de 21 de março de 2014, evento 1, ANEXO 16.

Além disso, como destacado na petição inicial, "a formação da força-tarefa foi determinada pelo Despacho 201/2014 GAB/PR, do Procurador-Geral da República, assinado em 3 de abril de 2014, uma quinta-feira (Doc. 15, fls. 33 e 34). O Autor, por sua vez, esteve em férias no exterior entre 06 de abril de 2014, uma segunda-feira, e 25 de abril de 2014, uma sexta-feira, retornando às atividades no dia 28 de abril, quando se integrou à equipe da força-tarefa (Doc. 16). Por conta disso, aliás, o nome do Autor sequer constou nas primeiras denúncias apresentadas à Justiça na operação Lava Jato nos dias 21, 22, 23, 24 e 25 de abril de 2014, conforme se observa nas denúncias apresentadas (Doc. 17)". Isso significa dizer que Deltan passou a atuar nessa equipe quase um mês após a respectiva constituição, depois do gozo regular de suas férias.

Também convém lembrar que a concepção do modelo de funcionamento de uma força-tarefa, sobretudo a forma como as despesas serão pagas, foge das atribuições de um Procurador da República de primeira instância. Segundo, a propósito, evidencia a declaração juntada no evento 1, ANEXO 19:

i) "o então Procurador da República Deltan Martinazzo Dallagnol, matrícula 859-1, CPF 029.513.469-01, não ocupou cargo de gestão, administração nem a função de ordenador de despesas entre 2014 e 2021 na Procuradoria da República no Paraná, período de existência da força-tarefa da Operação Lava Jato";

ii) "a função de coordenador da força-tarefa, não existe na estrutura administrativa dos quadros da Procuradoria da República no Paraná, não sendo, por consequência, função de gestão administrativa";

iii) "os requerimentos de diárias e passagens são regidos pela Portaria PGR n. 41/2014 (com as alterações subsequentes) e que, nos termos dessa regulamentação, o requerimento é feito pelo interessado, competindo a decisão de sua autorização ou não a 'ato do Procurador-Geral da República e dos Procuradores-Gerais de cada ramo do MPU, em relação aos seus respectivos propostos, permitida a delegação de competência' (Art. 28)".

Além do mais, coordenar uma força-tarefa consiste em uma atividade de caráter informal, não constituindo uma atividade administrativa, típica de um gestor de despesas públicas. De acordo com a declaração acima citada, "a função de coordenador da força-tarefa, não existe na estrutura administrativa dos quadros da Procuradoria da República no Paraná, não sendo, por consequência, função de gestão administrativa".

2.4. Embora a ilegitimidade passiva de Deltan Martinazzo Dallagnol já baste para anular o despacho que deu origem à Tomada de Contas Especial nº 006.470/2022-0, é preciso ressaltar os fatos a seguir.

Durante o processo de apuração que precedeu à instauração dessa tomada de contas, a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado/SecexAdministração, órgão de instrução técnica do TCU, ponderou que não havia irregularidades nos pagamentos ora questionados.

Com relação aos dispêndios com os pagamentos da Geco, a SecexAdministração destacou o seguinte:

Do exposto, não se vislumbram indícios concretos de ato antieconômico para o erário ou de ofensa explícita ao princípio constitucional da eficiência, conforme suscitado pelo representante, havendo, de toda forma, a recente iniciativa de institucionalizar o modelo de formação de grupos operacionais locais, conforme desenhado pela Resolução-CSMP 143/2013, o que poderá representar economia no que toca ao pagamento de gratificações extraordinárias em relação ao atual modelo de composição de forças-tarefas:

(...)

Quanto ao possível financiamento de atividades executadas com desvio de finalidade, não foram apresentados indícios concernentes à essa ilegalidade ou que levem à suspeita de pagamentos indevidos, como exigido pelo art. 235 do RI/TCU. A mera comparação entre o volume total gasto com Geco em razão das designações para atuações na força-tarefa e o decorrente das demais operações do MPF, por si só, não permite tal verificação e mesmo eventual exame individualizado de cada procedimento a fim de aprofundar investigação não se mostra viável diante da não existência de indícios específicos de desconformidade.

Por sua vez, quanto aos gastos com diárias e passagens, a SecexAdministração ressaltou que:

A leitura das motivações dos deslocamentos, períodos envolvidos, trechos viajados e valores indenizados não indicam irregularidade aparente, sendo os motivos mais frequentes dos deslocamentos: participar de diligências, oitivas, audiências, reuniões de trabalho da força tarefa, encontro das forças-tarefas, reuniões com colaboradores da força-tarefa, reuniões com investigados, atuar na sede em Curitiba/PR etc. Tanto esses dados, quanto o mero levantamento dos montantes gastos, não permitem, por si só, a formulação de juízo ou a verificação de irregularidade concreta, uma vez ausentes indícios que levem à suspeita de pagamentos indevidos específicos, que poderiam suscitar investigação direcionada.

(...)

No que toca a esses gastos, as representações também se limitam a questionar os montantes executados no âmbito da operação, por entenderem terem sido elevados, mas não apresentaram indícios de real irregularidade ou ilegalidade, tampouco os dados fornecidos pelo MPU indicam utilização desarrazoada, ou infração a normas legais e dispositivos internos.

Assim, aqui, também, as informações não indicam irregularidades aparentes. Quanto a alegação dos representantes que teria sido, possivelmente, mais econômico terem constituído residência na sede da operação em Curitiba/PR, além de a medida implicar a vontade e decisão pessoal do membro indicado/designado, e de ser necessário levar em conta o custo pessoal da mudança para o membro e família, e os custos indenizatórios atrelados, trata-se de decisão eminentemente interna corporis, sobre a qual a atuação deste tribunal é limitada, em não havendo indícios de ilicitude ou improbidade evidente.

Em suma, a opção do parquet pela concessão de diárias e passagens mediante solicitações individualizadas, conforme a necessidade de deslocamento do membro designado para atuar na operação, por si só, não apresenta indícios de terem sido infringidos os princípios da eficiência, da moralidade ou da economicidade administrativa, bem como, não foram detectados indícios de irregularidade nas informações sobre os beneficiários, datas, motivos e quantias pagas detalhadas nas planilhas fornecidas

E mais importante:

Os dados levantados e enviados pelo MPF a respeito dos pagamentos de diárias e passagens aos procuradores designados para atuarem na Lava Jato (peça 15 deste processo e peça 17 do TC 026.997/2020- 7) também não indicam descumprimento dos dispositivos legais, regramentos administrativos ou elementos que permitam detectar eventual desvio na utilização das indenizações pelos membros, servidores e colaboradores no âmbito da operação; afronta à legitimidade, desnecessidade ou não pertinência dos gastos incorridos, à luz dos princípios da eficiência e da economicidade (TC 005.472/2021-0); nem que os pagamentos das diárias e passagens aos membros Januário Paludo, Antonio Carlos, Orlando Martello Junior, Diogo Castor de Mattos e Carlos Fernando dos Santos Lima, atuantes na operação entre 2014 e 2020, tenham sido irregulares em razão de não terem sido removidos e constituído residência na sede da operação m Curitiba/PR (TC 005.580/2021-8). Mesmo eventual avaliação da conformidade e da legalidade de cada processo de requisição de deslocamento resta inviável sob o ponto de vista prático, em não havendo indícios específicos de irregularidades ou ilegalidades nas solicitações individuais, ou de que os gestores não tenham seguido os ritos e normativos fundamentais que regulamentam a concessão das diárias e passagens.

Portanto, não foram constatados indícios concretos de ato antieconômico para o erário ou de ofensa explícita ao princípio constitucional da eficiência, conforme suscitado pelos representantes, cabendo observar que a Lava Jato não constitui mera operação regular, ordinária do MPF, mas de extensa duração e complexidade, midiática e sob alta expectativa de satisfação popular, com retorno financeiro significativo.

Por fim, a decisão de remover, definitiva ou temporariamente, o membro designado para compor determinada força-tarefa ou viabilizar sua participação mediante a indenização dos deslocamentos que se façam necessários, bem como designá-lo com exclusividade ou sem acumulação com as atividades do ofício de origem, obedecidas a normatização interna e a legislação vigente que rege cada tema, é matéria eminentemente interna corporis, em relação à qual o tribunal deve agir com cautela

Não obstante, e considerando que os pareceres da SecexAdministração são opinativos, e não vinculativos, o relator do caso, Ministro Bruno Dantas, em agosto de 2021, resolveu dar prosseguimento à apuração. Entretanto, ele ressaltou expressamente que seriam necessárias novas avaliações técnicas, de modo que ordenou à SecexAdministração que apurasse a diferença entre os custos com diárias e passagens e aqueles que teriam sido despendidos caso fosse realizada a remoção dos principais procuradores que atuaram na força-tarefa.

O processo então seguiu seu curso, mas em dezembro de 2021 a SecexAdministração sublinhou a necessidade de colher provas adicionais para apurar se houve, ou não, irregularidades no recebimento das verbas. Confira-se:

Tais informações solicitadas são primordiais para a apuração correta dos elementos que compõem uma eventual responsabilização dos gestores do Parquet, mormente a tipicidade da conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade dos responsáveis.

Outrossim, para a quantificação precisa, completa e individualizada de um eventual dano ao Erário decorrente das suscitadas irregularidades, torna-se imperativo o envio das informações de pagamentos descritas no item a.1.14, como uma planilha em formato editável.

(...)

Destarte, não tendo sido possível sanear esta representação na presente etapa processual para se iniciar em sequência a análise de mérito, faz-se necessário realizar nova diligência ao Ministério Público Federal com todos os itens da diligência feita em instrução pretérita, excetuando-se o item a.1.8.

(...)

CONCLUSÃO

Pelas razões apresentadas nesta instrução e em seu apêndice A, entende-se que as informações trazidas aos autos não foram suficientes para sanear o presente processo, razão pela qual se faz necessário realizar nova diligência ao Parquet, nos termos descritos doravante e no prazo determinado pelo despacho do Relator na peça 27, ante a extrema urgência e prioridade na obtenção das informações necessárias à instrução em mérito. (os grifos são meus)

Entretanto, de modo surpreendente, em 12 de abril do corrente ano o Relator, Ministro Bruno Dantas, desconsiderando completamente sua decisão anterior (que julgava necessária a colheita de novos elementos de prova), incluiu o processo em pauta para julgamento da 2ª Câmara, alegando que se fazia "necessário instaurar a consequente tomada de contas especial para a continuidade das apurações". O processo foi então convertido em Tomada de Contas Especial.

Mais surpreendente ainda: no mesmo dia, e contrariando as suas próprias ordens anteriores que ressaltavam a necessidade de identificar os responsáveis e quantificar o suposto prejuízo ao Erário, o Ministro Bruno Dantas indicou quem deveria responder pelo suposto débito. Conforme bem assinalado na inicial a propósito desse fato:

Diante da ausência de qualquer irregularidade apurada pela Secretaria na concessão das diárias, o "critério" defendido no despacho foi o de responsabilizar quem solicitou a constituição da Força Tarefa, o Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, o Procurador-Geral que aprovou o modelo administrativo definido no âmbito da PGR, e os Procuradores da República que teriam sido beneficiados (Doc. 11).

No entanto, fugindo do seu próprio "critério" de responsabilização consignado no citado Despacho, o eminente Relator determinou a citação do Autor desta ação anulatória, Sr. Deltan Martinazzo Dallagnol, para responder e figurar como responsável pelo alegado débito na Tomada de Contas Especial. (...)

De mais a mais, o Ministro Bruno Dantas, ao desconsiderar os pareceres da SecexAdministração, insistiu na ideia de que houve "violação ao princípio da economicidade, porquanto o modelo escolhido mostrou-se mais dispendioso aos cofres públicos". Entretanto, e venire contra factum proprium, ele resolveu, por sua própria iniciativa, quantificar a dívida ao Erário, sem considerar que o órgão de instrução técnica do TCU ainda não havia apurado a "diferença entre os custos com diárias e passagens e aqueles que teriam sido despendidos caso fosse realizada a remoção de interessados para atuar na força-tarefa da Lava-Jato". Segundo bem destacado pelo autor:

O Relator imputa suposta antieconomicidade do modelo adotado de força-tarefa, contudo não aponta qual seria o custo do modelo que supõe que seria mais econômico. Além disso, o Relator imputa como débito todo o custo de funcionamento da força-tarefa, com diárias e passagens, quando o suposto débito deveria ser apenas a diferença entre o valor efetivamente gasto e o valor que seria gasto no modelo que supostamente seria mais econômico.

De forma mais clara, a imputação de débito pelo TCU está sendo feita sem qualquer embasamento técnico, partindo de entendimento exclusivo do Relator – sem amparo de Secretaria especializada – de que haveria modelo mais econômico alternativo em relação ao adotado. Todavia, essa suposta alternativa mais vantajosa não foi efetivamente calculada, como seria necessário, visto que não foi considerado o seu custo e a viabilidade do modelo.

Não menos importante é o fato de que, no voto que deu ensejo à TCE, considerou-se necessária (ao se transcrever o despacho do Ministro Bruno Dantas proferido em 09/11/2021) a realização de diligências prévias, sem as quais as citações não poderiam ser promovidas. Com efeito, constam do referido despacho as seguintes determinações:

52.2. identifique e elabore proposta de citação dos procuradores que propuseram o modelo de força-tarefa adotado na Lava-Jato, analisando especificamente o papel do Procurador Deltan Martinazzo Dallagnol, que era conhecido como coordenador da força-tarefa e era o procurador natural do caso;

52.3. identifique e elabore proposta de citação do Procurador-Geral que autorizou a constituição da força-tarefa, considerando não haver restado descartada a possibilidade de ela ter sido criada com o viés de beneficiar os procuradores envolvidos;

52.4. identifique e elabore proposta de citação dos Procuradores Gerais que autorizaram os pagamentos referentes a diárias e passagens no modelo de força-tarefa escolhido;

52.5. identifique e elabore proposta de citação dos Secretários-Gerais que autorizaram os pagamentos referentes a diárias e passagens no âmbito da força-tarefa no modelo escolhido;

52.6. promovidas as apurações, submeta a este Relator as propostas de citação;

Não obstante, o Relator, Bruno Dantas, descumpriu tais deliberações feitas pela 2ª Câmara Colegiada (que, aliás, decorriam de recomendações feitas antes pelo próprio Ministro Dantas, que mais uma vez, portanto, agiu venire contra factum proprium). Conforme assinala o autor, Não apenas foi desconsiderada a constatação da unidade técnica quanto à necessidade de novas diligências, como deixou-se atropeladamente de realizar as oitivas de diversos agentes absolutamente fundamentais para a adequada avaliação das supostas irregularidades identificadas pela Corte de Contas.

Finalmente, é preciso ressaltar também que o relator do processo, Ministro Bruno Dantas, antes mesmo de levá-lo à apreciação colegiada (na verdade, antes mesmo da instauração da TCE), pareceu prejulgá-lo o caso, e em termos peremptórios, denotando, com esse comportamento, uma suposta falta de impessoalidade.

Veja-se, por exemplo, que no despacho proferido em novembro de 2021 o Ministro Bruno Dantas reafirmou a necessidade de novas diligências probatórias (algo que ele já havia destacado na decisão prolatada em agosto de 2021), mas acrescentou trechos imputando aos investigados, sem meias-palavras, a pecha de malversadores de recursos públicos:

O modelo ora impugnado envolveu a escolha de procuradores e o pagamento reiterado e ilimitado de diárias e passagens àqueles que, porventura, não residiam em Curitiba. Esse modelo viabilizou uma indústria de pagamento de diárias e passagens a certos procuradores escolhidos a dedo, o que é absolutamente incompatível com as regras que disciplinam o serviço público brasileiro. (grifos no original)

(...)

Denota-se que um pequeno grupo de procuradores, que de modo algum retrata a imensa maioria dos membros do Ministério Público Federal, tivesse descoberto uma possibilidade de aumentar seus ganhos privados e favorecer agentes amigos, no âmbito da atividade funcional de combate à corrupção, admitindo-se como práticas naturais o patrimonialismo, a personalização e a pessoalidade das relações administrativas. Criavam-se, então, regras particulares e se toleravam os benefícios pontuais, evidentemente não extensíveis à sociedade como um todo ou mesmo aos demais membros do Ministério Público Federal. (aqui os grifos são meus)

(...)

Certo é que, não obstante a força-tarefa tenha produzido resultados expressivos, optou-se, deliberadamente, por um formato antieconômico que causou danos aos cofres públicos visíveis primo ictu oculi. (aqui os grifos também são meus)

O Ministro Dantas utilizou inclusive uma expressão popular, tirada de um artigo escrito por Luiz Roberto Barroso, Ministro do STF, para atribuir aos envolvidos a prática do "jeitinho brasileiro":

Optou-se por um modelo de gestão que se amolda com perfeição às palavras precisas do Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, em artigo publicado no Jornal O Globo:

"A face negativa do jeitinho é bem conhecida de todos nós. Ela envolve a pessoalização das relações, para o fim de criar regras particulares para si, flexibilizando ou quebrando normas que deveriam se aplicar a todos. Esse pacote inclui o improviso, a colocação do sentimento pessoal ou das relações pessoais acima do dever e uma certa cultura da desigualdade que ainda caracteriza a vida brasileira." (BARROSO, Luis Roberto. Ética e Jeitinho Brasileiro. O Globo, 3.9.2017 - grifos meus)

Por fim, misturando os fatos investigados na referida Tomada de Contas com outras controvérsias envolvendo integrantes da Lava-Jato, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que o argumento de que a Operação Lava-Jato "foi exitosa em termos econômicos" "é o típico argumento que serviria para justificar até mesmo a hipotética apropriação privada de valores bilionários recuperados no bojo de uma operação de combate à corrupção, seja para alocação nos cofres de uma ONG amiga, seja para pagamento de campanhas publicitárias, seja para a remuneração de palestras de agentes públicos elevados à categoria de "pop stars" e no futuro, quiçá, candidatos a cargos eletivos".

3. Diante do exposto, conforme requerido pelo autor, anulo o despacho que determinou a citação do Sr. Deltan Martinazzo Dallagnol, bem como declaro nulos o Acórdão 1.642/2022- 2ª Câmara e todos os atos daí decorrentes.

Condeno a União ao pagamento de eventuais custas adiantadas pela autora e também ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo nos percentuais mínimos previstos no artigo 85, §§ 3º e 5º, do CPC, a incidirem sobre o valor da causa atualizado.

P.R.I."

Entendo que as razões recursais apresentadas pela União não são capazes de infirmar o entendimento acima exposto, ao qual filio-me integralmente.

Observo que, quando da apreciação do Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença nº 5025349-96.2022.4.04.0000, formulado pela União contra a tutela de urgência deferida, a Egrégia Corte Especial deste Regional decidiu, por unanimidade, pela legitimidade do controle judicial da atuação do TCU nesta hipótese, conforme principais excertos do voto condutor do acórdão proferido (11.1):

"Pertinente observar especificamente no que toca à alegação de que a decisão estaria a impedir o pleno exercício dos Poderes constitucionalmente assegurados à Corte de Contas, que o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de afirmar que embora restrito o âmbito da revisão judicial dos atos dos Tribunais de Contas, o controle judicial é sempre possível, a bem da regra da primazia de jurisdição.

Nesse sentido:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Tribunal de Contas da União. Controle judicial da legalidade dos atos. Possibilidade. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes.

1. O controle, pelo Poder Judiciário, de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade não viola o princípio da separação dos poderes.

2. Não se presta o recurso extraordinário para o reexame de provas ou documentos constantes dos autos. Incidência da Súmula nº 279/STF.

3. Agravo regimental não provido.

(RE 721980 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 23/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 28-04-2016 PUBLIC 29-04-2016).

...

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. IRREGULARIDADES NO CONTROLE DE HORÁRIO E FREQUÊNCIA DE SERVIDORES. IMPOSIÇÃO DE MULTA AO GESTOR PÚBLICO. ALEGADA CONTRARIEDADE AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. SUPOSTA OMISSÃO CULPOSA NO ACOMPANHAMENTO DA EFICIÊNCIA DO CONTROLE DE FREQUÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ORDEM DE SEGURANÇA CONCEDIDA.

(MS 30221, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 04/12/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013).

...

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Tribunal de Contas. Redução de multa decorrente de processo de tomada de contas especial. Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Controle da legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário. Possibilidade. Precedentes.

1. O tribunal a quo, com fundamento na legislação infraconstitucional e no conjunto-fático probatório da causa, determinou a redução da multa imposta ao ora agravado como penalidade decorrente de processo de tomada de contas especial, por considerá-la exorbitante. Incidência das Súmulas nºs 636 e 279/STF.

2. A jurisprudência da Corte é no sentido da possibilidade de controle pelo Poder Judiciário de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade, podendo ele atuar, inclusive, em questões atinentes à proporcionalidade e à razoabilidade do ato.

3. Agravo regimental não provido.

4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, pois o agravado não apresentou contrarrazões.

(ARE 947843 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 14/06/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 03-08-2016 PUBLIC 04-08-2016).

Sendo possível, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, a apreciação pelo Poder Judiciário acerca da legalidade de atos praticados pelo Tribunal de Contas da União, infirmada resta a alegação de que a decisão questionada seria flagrantemente írrita ou ilegítima.

Por outro lado, como já antecipado, no caso concreto não se cogita de suspensão a bem de manifesto interesse público, ou mesmo para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

O que se tem na espécie e, independentemente da eventual relevância ou repercussão do caso concreto, é análise de uma situação bem específica.

A propósito, em situação assemelhada, ao apreciar em 13 de fevereiro de 2017 a Suspensão de Tutela Antecipada 851, a Ministra Cármen Lúcia, Presidente à época do Supremo Tribunal Federal, indeferiu pretensão formulada pela União, afirmando a ausência dos requisitos necessários ao deferimento de medida desta natureza, entendendo que o controle dos atos do Tribunal de Contas da União, a despeito da inegável relevância das decisões deste órgão, se insere no âmbito da incidência do princípio da primazia de jurisdição.

Oportuno transcrever parte do parecer ofertado pelo Procurador-Geral da República, que foi adotado como fundamento na decisão da então Presidente do Supremo Tribunal Federal:

“...

O deferimento dos pedidos de suspensão de segurança, de liminar e de antecipação de tutela tem caráter sabidamente excepcional, sendo imprescindível perquirir a potencialidade de a decisão concessiva ocasionar lesão à ordem, segurança, saúde e economia públicas, não cabendo nesta sede, em princípio, a análise do mérito.

A Suprema Corte, entretanto, fixou orientação no sentido de ser possível um juízo mínimo acerca da matéria de fundo analisada na origem, para concluir-se pela viabilidade ou inviabilidade da suspensão da decisão concessiva, afirmando que “a delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar

a plausibilidade ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribunal” (SS 1.272/RJ, Relator Min. Carlos Velloso, DJ de 19 maio 1998 – trecho do voto do Relator).

De pronto, percebe-se que o eixo de fundamentos da requerente está centrado na eventual fragilização das competências do Tribunal de Contas da União e, indiretamente, a higidez do processo eleitoral.

Em primeira análise e segundo o escopo principiológico da Constituição Federal, a superação ou a suspensão da decisão administrativa pela decisão judicial impugnada não significa desrespeito das regras de competência do TCU, haja vista que esse órgão desincumbiu-se satisfatoriamente de suas funções, ainda que exclusivas, e julgou as contas do administrador omissas. Exerceu plenamente sua prerrogativa, o que não equivale dizer que o resultado desse julgamento deve prosperar sempre e em qualquer circunstância.

A Constituição Federal, ao estabelecer a triade de poderes da República, determinou a convivência harmoniosa entre eles. Contudo, inserido nesse conceito de convivência, cada um dos poderes constituídos deverá exercer o papel para o qual foi desenhado segundo as prescrições constitucionais. Logo, o exercício de cada uma dessas funções pode e, naturalmente, vai interferir no âmbito de atuação dos demais poderes e esse relacionamento não qualifica propriamente um desequilíbrio no sistema de poderes ou funções estatais.

No caso em estudo, a decisão administrativa pode legitimamente ser revista pela instância judicial no que toca aos seus aspectos de legalidade e de razoabilidade e, assim, o atrito entre poderes é possível e, no mais das vezes, pode ser solucionado através de certas fórmulas constitucionais, como por exemplo, o princípio da inafastabilidade da jurisdição, aplicável, inclusive, aos fatos ora analisados, que autoriza o controle da atividade administrativa, em função dos direitos fundamentais dos envolvidos, pelo Poder Judiciário.

Desse modo, não procede a afirmação de que o tribunal de contas, por ser o órgão constitucionalmente competente para julgar as contas dos administradores em procedimento de tomada de contas especial, tem seus pronunciamentos tornados incontestáveis.

Ademais, afirmar o uso equivocado do precedente firmado na STA 303 pela decisão impugnada, já que seus fundamentos tratavam especificamente de vícios formais do processo em trâmite na Corte de Contas, ou apontar falhas dessa mesma decisão por ter desconsiderado os fatos apurados pelo TCU, também não podem levar adiante qualquer pretensão de êxito da União, na medida em que tais matérias deveriam ser veiculadas por recurso estrito e não através do procedimento excepcional de contracautela. Erros em julgando são típicas hipóteses de equívocos judiciais solucionáveis por meio da interposição do recurso cabível, pois constituem o próprio mérito da demanda recursal. Outros são, portanto, os requisitos para a deflagração do processo suspensivo, que não objetiva propriamente a desconstituição ordinária da decisão impugnada.

[...]

Pelo exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo indeferimento do pedido de suspensão de tutela antecipada”.

Segue a ementa do acórdão da plenário do Supremo Tribunal Federal proferido por ocasião do do julgamento do agravo regimental interposto contra a decisão monocrática que indeferiu o pedido de suspensão na STA 851:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. ACÓRDÃO N. 1.146/2015. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS OU FATOS NOVOS CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STA 851 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 24-08-2017 PUBLIC 25-08-2017)

Na mesma linha de entendimento foi a decisão tomada pelo Ministro Gilmar Mendes, quando Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar em 25 de agosto de 2009 o pedido de Suspensão de Tutela Antecipada 303. Na ocasião o Ministro afirmou que o Supremo Tribunal Federal admite a apreciação judicial de atos do Tribunal de Contas da União, no que diz respeito às balizas da legalidade e da observância das garantias constitucionais aplicáveis ao procedimento administrativo, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal, não se justificando suspensão em situações desta natureza.

Segue transcrição da decisão do então Presidente do Supremo Tribunal Federal

DECISÃO: Trata-se de pedido de suspensão de tutela antecipada formulado pela União, com a finalidade de sustar os efeitos das decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região nos autos dos Agravos de Instrumentos n.ºs 2008.01.00.034840-3/PI, 2008.01.00.036334-8/AM, 2008.01.00.033218-2/PI e 2008.01.00.031938-9/DF, que impediram a execução de acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU).

Segundo o relato da requerente, o TCU julgou irregulares as contas dos Municípios em que os ora interessados exerceram o cargo de Prefeito, em razão de malversação de recursos oriundos de convênios firmados com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e com o Fundo Nacional de Assistência Social (fls. 27-59).

[...]

A base normativa que fundamenta o instituto da suspensão (Leis n.ºs 8.437/92, 9.494/97 e 12.016/2009 e art. 297 do RI-STF) permite que a Presidência do Supremo Tribunal Federal, a fim de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspenda a execução de decisões concessivas de segurança, de liminar ou de tutela antecipada, proferidas em única ou última instância pelos tribunais locais ou federais, quando a discussão travada na origem for de índole constitucional.

Assim, é a natureza constitucional da controvérsia que justifica a competência do Supremo Tribunal Federal para apreciar o pedido de contracautela, conforme a pacificada jurisprudência desta Corte, destacando-se os seguintes julgados: Rcl 497-AgR/RS, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 06.4.2001; SS 2.187-AgR/SC, rel.

Min. Maurício Corrêa, DJ 21.10.2003; e SS 2.465/SC, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 20.10.2004.

Nas ações originárias, os interessados fundamentam-se nos princípios do contraditório, da ampla defesa, da legalidade e da proporcionalidade (art. 5º, LIV e LV, e art. 37, caput, todos da Constituição), que restaram acolhidos pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região para sobrestar a eficácia dos acórdãos do TCU até o pronunciamento definitivo da Turma julgadora. Não há dúvida, portanto, de que a matéria discutida na origem reveste-se de índole constitucional.

Feitas essas considerações preliminares, passo à análise do pedido, o que faço apenas e tão-somente com base nas diretrizes normativas que disciplinam as medidas de contracautela. Ressalte-se, não obstante, que, na análise do pedido de suspensão de decisão judicial, não é vedado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal proferir um juízo mínimo de deliberação a respeito das questões jurídicas presentes na ação principal, conforme tem entendido a jurisprudência desta Corte, da qual se destacam os seguintes julgados: SS 846-AgR/DF, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 29.5.96; SS 1.272-AgR/RJ, rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 18.5.2001.

A União alega que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao antecipar os efeitos da tutela, contrariou o art. 71, incisos II, VI e VIII, da Constituição, por não competir ao Poder Judiciário, mas, sim, ao Tribunal de Contas da União, controlar e fiscalizar a aplicação de verbas federais.

Ademais, sustenta que o exame judicial deve limitar-se à análise do cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais concernentes ao processo de tomada de contas, “sem, contudo, adentrar no mérito da apreciação empreendida pela Corte de Contas, sob pena de transformá-la em mera instância formal (...)” (fl. 10).

Ocorre que, nas ações de origem, os autores alegam justamente a presença de vícios formais, tais como nulidade das notificações (fls. 74-75, 84, 87-88 e 102), cerceamento de defesa (fl. 117) e intempestividade da instauração da tomada de contas especial (fls. 83 e 99), em violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da legalidade e do devido processo legal.

O Supremo Tribunal Federal admite a apreciação judicial de atos do Tribunal de Contas da União no que diz respeito às balizas da legalidade e da observância das garantias constitucionais aplicáveis ao procedimento administrativo, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal. A jurisprudência desta Corte é pacífica nesse sentido:

“EMENTA: Mandado de Segurança.

2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos.

3. **Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo.**

4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador.

5. **Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos.**

6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica.

7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente.

8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo.

9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público.

10. **Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV).”**

(MS 24.268/MG, Rel. Min. Ellen Gracie, Red. para Acórdão Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJ 17.9.2004).

“EMENTAS: 1. LEGITIMIDADE. Passiva. Mandado de segurança. Autoridade tida por coatora. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Legitimação passiva exclusiva deste. Execução por parte do Gerente Regional de Administração do Ministério da Fazenda. Irrelevância. Autoridade tida por coatora, para efeito de mandado de segurança, é a pessoa que, in statu assertionis, ordena a prática do ato, não o subordinado que, em obediência, se limita a executar-lhe a ordem.

2. MANDADO DE SEGURANÇA. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Conhecimento pelo interessado que não participou do processo. Data da ciência real, não da publicação oficial. Ação ajuizada dentro do prazo. Decadência não consumada. Preliminar repelida. Precedentes. No processo administrativo do Tribunal de Contas da União, em que a pessoa prejudicada pela decisão não foi convidada a defender-se, conta-se o prazo para ajuizamento de mandado de segurança a partir da ciência real do ato decisório, não de sua publicação no órgão oficial.

3. SERVIDOR PÚBLICO. Vencimentos. Pensão previdenciária. Pagamentos reiterados à companheira. Situação jurídica aparente e consolidada. Cancelamento pelo Tribunal de Contas da União, sem audiência prévia da pensionista interessada. Procedimento administrativo nulo. Decisão ineficaz. Inobservância do contraditório e da

*ampla defesa. Violação de direito líquido e certo. Mandado de segurança concedido. Ofensa ao art. 5º, LIV e LV, da CF. Precedentes. **É nula a decisão do Tribunal de Contas da União que, sem audiência prévia da pensionista interessada, a quem não assegurou o exercício pleno dos poderes do contraditório e da ampla defesa, lhe cancelou pensão previdenciária que há muitos anos vinha sendo paga.***

(MS 24.927/RO, Rel. Min. Cezar Peluso, Pleno, DJ 25.8.2006)

*“EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário (s) da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT. Cargo. Ascensão funcional sem concurso público. Anulação pelo Tribunal de Contas da União - TCU. Inadmissibilidade. Ato aprovado pelo TCU há mais de cinco (5) anos. Inobservância do contraditório e da ampla defesa. Consumação, ademais, da decadência administrativa após o quinquênio legal. Ofensa a direito líquido e certo. Cassação dos acórdãos. Segurança concedida para esse fim. Aplicação do art. 5º, inc. LV, da CF, e art. 54 da Lei federal n.º 9.784/99. **Não pode o Tribunal de Contas da União, sob fundamento ou pretexto algum, anular ascensão funcional de servidor operada e aprovada há mais de 5 (cinco) anos, sobretudo em procedimento que lhe não assegura o contraditório e a ampla defesa.**”*

(MS 26.628/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, Pleno, DJ 22.2.2008).

Nesse sentido: Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º 28.104, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 6.8.2009.

Portanto, não restou configurada a alegada lesão à ordem pública, haja vista a possibilidade de exame judicial da decisão do TCU quanto à observância, no processo administrativo, de garantias constitucionais.

Tampouco vislumbro lesão à economia pública, uma vez que as decisões impugnadas determinaram tão somente o sobrestamento da eficácia dos acórdãos do TCU até o pronunciamento definitivo da Turma julgadora. Não houve, portanto, comprometimento do erário.

*Ante o exposto, **indefiro** o pedido de suspensão de tutela antecipada.*

Como se percebe de todo o exposto, inviável se cogitar de risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas em hipótese de controle, em caso concreto, do agir do Tribunal de Contas da União no que toca à observância de garantias constitucionais.

É o que se constata no caso sub examine, pois reputando violadas as garantias constitucionais do demandante, a decisão judicial deferiu a tutela de urgência, mediante sindicância dos contornos formais e materiais da ação deflagrada pela Egrégia Corte de Contas.

Se é que os fundamentos em que se sustenta a decisão questionadas são apropriados ou não, isso toca aos órgãos competentes para conhecer, em grau recursal, de eventuais irrisignações. O pedido de suspensão, como já disse o Supremo Tribunal Federal, tem natureza cautelar (SS 228, Rel. Min. Rafael Mayer), pelo que depende de preenchimento e pressupostos específicos, que não passam pela análise do acerto, ou não, sob o aspecto jurídico stricto sensu, da decisão que se pretende sustar.

É caso, portanto, de indeferimento do pedido de suspensão.”

Em face do exposto, esta Corte já firmou entendimento de que é plenamente válida a apreciação pelo Poder Judiciário acerca da legalidade de atos praticados pelo Tribunal de Contas da União no caso em apreço.

A despeito da decisão proferida pelo STJ nos autos da SLS 3133/RS, que sustou os efeitos da decisão que deferiu, em sede de tutela de urgência, a suspensão da Tomada de Contas Especial, entendo que deve prevalecer o **princípio da primazia de jurisdição** no caso concreto, inclusive porque a posição desta Corte, acima colacionada, tem esteio em largo entendimento já firmado pelo STF.

Portanto, infirmadas as razões recursais da União, no ponto em que questiona a legitimidade da sindicância judicial sobre a atuação da Corte de Contas.

Com efeito, há fatos indicativos de irregularidades no ato citatório na Tomada de Contas em trâmite no TCU. Repriso, em apertada síntese, dois pontos de maior relevância apontados na sentença atacada:

I) **ilegitimidade passiva do apelado**: de fato, à época dos fatos, o apelado não ocupava qualquer cargo de gestão ou administração na entidade ministerial, e não há nenhum indicativo de sua responsabilidade no ordenamento das despesas destinadas à força-tarefa da Operação Lava Jato;

II) **inexistência de indícios mínimos de irregularidades**: há parecer da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado/Secex Administração, órgão de instrução técnica do próprio TCU, apontando ausência de ilegitimidade ou irregularidade nos pagamentos questionados.

Observo que não é atribuição do órgão de controle se imiscuir no âmbito de discricionariedade administrativa, mas tão somente averiguar a regularidade das opções de gestão adotadas pelo órgão público, frente aos comandos legais e aos princípios basilares da administração pública.

Todavia, estando o gestor diante de múltiplas opções juridicamente válidas para a consecução do fim almejado, terá ele a faculdade de eleger a que entende ser mais conveniente e eficaz no caso concreto, atuando dentro do âmbito de sua discricionariedade.

Conforme se depreende dos autos, todo o procedimento de tomada de contas parece se basear na emissão de juízo de valor subjetivo acerca da opção de gestão adotada na hipótese, ausentes indícios concretos de irregularidade na destinação da verba, ou mesmo da responsabilidade do apelado frente ao ordenamento daquelas despesas.

(1.3): No ponto, entendo pertinente reprimir as conclusões do parecer da SECEX emitido em 02/06/2021

"(...) 32. A leitura das motivações dos deslocamentos, períodos envolvidos, trechos viajados e valores indenizados não indicam irregularidade aparente, sendo os motivos mais frequentes dos deslocamentos: participar de diligências, oitivas, audiências, reuniões de trabalho da força tarefa, encontro das forças-tarefa, reuniões com colaboradores da força-tarefa, reuniões com investigados, atuar na sede em Curitiba/PR etc. Tanto esses dados, quanto o mero levantamento dos montantes gastos, não permitem, por si só, a formulação de juízo ou a verificação de irregularidade concreta, uma vez ausentes indícios que levem à suspeita de pagamentos indevidos específicos, que poderiam suscitar investigação direcionada.

(...)

34. No que toca a esses gastos, as representações também se limitam a questionar os montantes executados no âmbito da operação, por entenderem terem sido elevados, mas não apresentaram indícios de real irregularidade ou ilegalidade, tampouco os dados fornecidos pelo MPU indicam utilização desarrazoada, ou infração a normas legais e dispositivos internos.

(...)

40. Assim, aqui, também, as informações não indicam irregularidades aparentes. Quanto a alegação dos representantes que teria sido, possivelmente, mais econômico terem constituído residência na sede da operação em Curitiba/PR, além de a medida implicar a vontade e decisão pessoal do membro indicado/designado, e de ser necessário levar em conta o custo pessoal da mudança para o membro e família, e os custos indenizatórios atrelados, trata-se de decisão eminentemente interna corporis, sobre a qual a atuação deste tribunal é limitada, em não havendo indícios de ilicitude ou improbidade evidente.

41. Em suma, a opção do parquet pela concessão de diárias e passagens mediante solicitações individualizadas, conforme a necessidade de deslocamento do membro designado para atuar na operação, por si só, não apresenta indícios de terem sido infringidos os princípios da eficiência, da moralidade ou da economicidade administrativa, bem como, não foram detectados indícios de irregularidade nas informações sobre os beneficiários, datas, motivos e quantias pagas detalhadas nas planilhas fornecidas."

Posteriormente, como bem destacou o magistrado *a quo*, foram realizadas diligências visando colher provas adicionais para apurar se houve, ou não, irregularidades. No entanto, mesmo sem sua completa obtenção e, portanto, sem a devida demonstração de dano ao erário, a 2ª Câmara do TCU decidiu converter os autos em Tomada de Contas Especial, contrariando, assim, o art. 47 da Lei nº 8.443/1992, que prevê tal conversão se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário.

Destarte, correta a decisão impugnada, não merecendo provimento o recurso interposto.

HONORÁRIOS RECURSAIS

Levando em conta o não provimento do recurso, associado ao trabalho adicional realizado nesta instância, no sentido de manter a sentença, a verba honorária deve ser majorada em favor do patrono da parte vencedora.

Assim sendo, em atenção ao disposto no art. 85, § 3º c/c § 11, do CPC, majoro a verba honorária já fixada em favor da parte apelada em 20% (vinte por cento).

Tendo em vista que as partes têm tido dificuldade na interpretação dos honorários recursais, esclareço que os 20% incidem sobre os honorários já fixados, cuidando-se de percentual de majoração dos honorários, e não de majoração de sua alíquota. Assim, a título de exemplo, fixados os honorários de sucumbência, em sentença, em 10%, com o acréscimo de mais 20% a título de honorários recursais, passam a 12%.

DO PREQUESTIONAMENTO

Em face do disposto nas Súmulas nº 282 e nº 356 do STF e nº 98 do STJ, e a fim de viabilizar o acesso às instâncias superiores, explico que a decisão não contraria nem nega vigência às disposições legais/constitucionais prequestionadas pelas partes.

CONCLUSÃO

A sentença resta integralmente mantida.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, voto por **negar provimento à apelação.**

Documento eletrônico assinado por **ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO, Juíza Federal Convocada**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40004267542v59** e do código CRC **025ea9ac**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

Data e Hora: 26/8/2024, às 11:39:19

5033048-90.2022.4.04.7000

40004267542.V59