

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

Órgão Conselho Especial

Processo N. MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL 0722078-48.2018.8.07.0000

IMPETRANTE(S) EDUARDO AZEVEDO RECCH

IMPETRADO(S) PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Relator Desembargador CRUZ MACEDO

Acórdão N° 1250006

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. RESPEITO AO DIREITO DE DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. SEGURANÇA DENEGADA.

1. O Mandado de Segurança constitui um remédio constitucional destinado à proteção a direito líquido e certo, contra ato ou omissão de autoridade pública ou agente imbuído de atribuições do Poder Público, nos termos do inciso LXIX, do art. 5º, da Constituição da República de 1988.
2. Não cabe ao Poder Judiciário ingressar na discussão da justeza ou não da decisão da Administração, tampouco analisar, novamente, as provas e fatos do processo administrativo, mormente na via estreita mandamental.
3. As alegações de ofensa ao contraditório e à ampla defesa no procedimento que levou à decisão do TCDF (devidamente motivada) impugnada pelo presente MS não procedem, inexistindo ilegalidade ou abuso de poder, de modo que a denegação da segurança se impõe.
4. Ordem denegada.



ACÓRDÃO

Acordam os Senhores Desembargadores do(a) Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, CRUZ MACEDO - Relator, WALDIR LEÔNÍCIO LOPES JÚNIOR - 1º Vogal, HUMBERTO ULHÔA - 2º Vogal, J. J. COSTA CARVALHO - 3º Vogal, SANDRA DE SANTIS - 4º Vogal, ANA MARIA AMARANTE - 5º Vogal, SÉRGIO ROCHA - 6º Vogal, ARNOLDO CAMANHO - 7º Vogal, TEÓFILO CAETANO - 8º Vogal, JAMES EDUARDO OLIVEIRA - 9º Vogal, JESUINO RISSATO - 10º Vogal, JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 11º Vogal, ALFEU MACHADO - 12º Vogal, SEBASTIÃO COELHO - 13º Vogal, LEILA ARLANCH - 14º Vogal, VERA ANDRIGHI - 15º Vogal, ROMEU GONZAGA NEIVA - 16º Vogal e CARMELITA BRASIL - 17º Vogal, sob a Presidência do Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA, em proferir a seguinte decisão: Denegar a ordem. Decisão unânime., de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília (DF), 19 de Maio de 2020

Desembargador CRUZ MACEDO

Relator

RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido liminar, impetrado por EDUARDO AZEVEDO RECCH, ex-servidor da extinta Fundação Zoobotânica do Distrito Federal (atual Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Distrito Federal), contra decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal (Decisão nº 3.596/2018, id 6654390, p. 2 – que confirmou a Decisão nº 1.748/2014), que o responsabilizou em sede de Tomada de Contas Especial (TCE), assim como os demais executores do contrato de gestão especificado nos autos, e o condenou à devolução do valor de R\$ 53.545,31 (cinquenta e três mil, quinhentos e quarenta e três reais e trinta e um centavos) aos cofres do Distrito Federal (Secretaria de Fazenda do Distrito Federal).

De início, o impetrante esclarece que o Tribunal de Contas do Distrito Federal determinou a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) referente a todos os programas e os contratos em execução realizados pelo Instituto Candango de Solidariedade – ICS, sendo instauradas quatro comissões para apurar a execução do contrato n. 1.049/1999-FZDF, da qual o impetrante foi executor, que findaram em sua condenação.

Defende-se dizendo que a decisão da Comissão de Tomada de Contas Especial afrontou os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e da boa-fé subjetiva, porque não demonstrou o dano ao erário causado pelo executor do contrato, e nem comprovou qualquer conduta culposa por ele praticada.

Entende, ainda, haver abuso de poder do TCDF, porque condenou o impetrante sem demonstrar qualquer má-fé ou omissão no desempenho de suas funções, lesão aos cofres públicos ou, ainda, o cálculo pelo qual se apurou excessivo montante condenatório.



Sobre o tema, afirma que o suposto dano ao erário não foi comprovado e que o próprio TJDFT reconheceu a legalidade, viabilidade e interesse da Administração Pública no contrato em questão. Em relação a “desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos”, afirma que não há qualquer comprovação neste sentido.

Defende a legalidade do referido Contrato de Gestão e reafirma que não há comprovação de dano ao erário, de modo que não se poderia falar em ressarcimento por parte do impetrante, ainda que o controle do contrato não tenha sido realizado nos moldes desejados.

Sustenta o impetrante a existência de violação às garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, na medida em que não foi citado nos dois primeiros processos da TCE, sendo cientificado somente no terceiro.

No mérito, pugna pela concessão da segurança, com a nulidade e inexigibilidade da Decisão nº 3.596/2018 da Corte de Contas, a fim de afastar definitivamente a imputação de qualquer responsabilidade do impetrante referente ao contrato de gestão n. 1.049/1999.

Depois de prestadas informações pela autoridade impetrada (id 6773948), indeferi o pedido liminar (id 6856197), decisão que foi combatida por agravo interno a que se negou provimento (acórdão nº 1181828, cf. id 9535758).

Novas informações da autoridade impetrada na id 7762542.

Parecer da Procuradoria de Justiça pela denegação da segurança (id 11059844).

É o relatório.

Inclua-se em pauta para julgamento (art. 229 do Regimento Interno do TJDFT).

VOTOS

O Senhor Desembargador CRUZ MACEDO - Relator

Presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, conheço do mandado de segurança.

Pretende o impetrante, por meio deste mandado de segurança, obter a declaração de nulidade e inexigibilidade da decisão n. 3596/2018 do egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Contudo, não lhe assiste razão.



O art. 1º da Lei 12.016/2009 dispõe que *"conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça"*.

O mandado de segurança é instrumento para tutela do direito líquido e certo, ameaçado ou violado por ato de autoridade. É ação submetida a um rito especial, cujo objetivo é proteger o indivíduo contra abusos praticados por autoridades públicas ou por agentes particulares no exercício de atribuições delegadas do Poder Público.

Só há direito líquido e certo quando o fato jurídico que lhe dá origem está demonstrado por prova pré-constituída. Em outras palavras, condição indispensável para legitimar a impetração do mandado de segurança é a existência de direito consubstanciado na liquidez e certeza dos fatos sobre os quais deve incidir o direito objetivo, ou seja, os fatos devem estar comprovados de plano desde o momento da impetração, já que o mandado de segurança não comporta dilação probatória.

Compulsando os autos, verifico que se instaurou Tomada de Contas Especial para apurar possíveis irregularidades na prestação de contas do Contrato nº 1.049/1999, celebrado entre a extinta FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - FZDF e o INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE – ICS. Entendeu a Corte de Contas que a responsabilidade do impetrante restou demonstrada tendo em vista ter atestado notas fiscais sem a confirmação da efetiva prestação dos serviços pactuados.

Em que pese a alegação de que os termos do Contrato de Gestão tenha sido considerados válidos por decisão judicial, como bem ressaltado na decisão administrativa impugnada, a questão discutida na Tomada de Contas diria respeito não à validade do contrato, mas a falhas verificadas quando da execução do contrato, demonstradas, em relação ao impetrante, pelo atesto de notas fiscais sem a regular comprovação da prestação do serviço.

Nesse sentido, importante aduzir que em nada interferiria com o reconhecimento da licitude quanto à celebração do ajuste, dizendo respeito, apenas, à análise de regularidade da sua execução.

Eis o teor da decisão:

Da defesa ofertada pelo Sr. EDUARDO AZEVEDO RECCH (fls. 01/17 do Anexo II)

O Sr. Eduardo Azevedo Recch, executor do Contrato de Gestão nº. 1.049/1999, no período de abril a agosto de 2001, foi chamado aos autos para apresentar defesa em razão de ter atestado as notas fiscais apresentadas pelo Instituto Candango de Solidariedade - ICS sem a mínima cautela para verificar se os serviços foram efetivamente executados. Não deve ser acolhida a preliminar de nulidade processual, em razão de o responsável não ter sido ouvido no Processo nº 160.000.237/2005, sendo, assim, privado do livre exercício de suas garantias constitucionais ao contraditório e à ampla defesa durante todo o curso do referido procedimento apuratório (fl. 06 do Anexo II). No caso, não se aplica a jurisprudência extraída do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios para defender a tese de nulidade processual. Este Tribunal oportunizou a todos os envolvidos o mais amplo direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Essas garantias constitucionais foram exercidas pelo defendente, sendo os argumentos oferecidos examinados nesta fase processual. Cabe destacar que, na fase interna desta TCE, o defendente não foi considerado responsável pelas falhas apuradas na execução do Contrato de Gestão nº. 1.049/1999 e, por isso, ele não foi chamado em audiência. Todavia, ao contrário do alegado, tal fato não lhe causou prejuízo, porquanto o Tribunal, exercendo as prerrogativas constitucionais que lhe são asseguradas, decidiu de modo diverso, indicando o Sr. Eduardo Azevedo Recch como responsável pela não comprovação da efetiva prestação dos serviços objeto do aludido ajuste, no período em que atuou como executor do contrato. Dessa forma, repito, o defendente foi citado, a teor da Decisão nº. 2.429/2010, para apresentar sua defesa pelos fatos que lhe foram imputados, sendo-lhe assegurado, portanto, o pleno exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa questionados. Não merece prosperar



também a afirmação de que, para se caracterizar a responsabilidade do servidor público no exercício de suas atribuições, é indispensável que se identifique uma conduta culposa que implique a não observância de parâmetros mínimos de cautela, e que repercuta dano real ao erário (fl. 14 do Anexo II); O defendente foi responsabilizado por não demonstrar zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste em tela, atestando os documentos fiscais apresentados pelo **Instituto Candango de Solidariedade - ICS** sem comprovar se os serviços teriam sido efetivamente prestados, conforme indicado na Matriz de Responsabilização acostada aos autos (fl. 298). Tal conduta não foi afastada, tendo em conta que não foram apresentados documentos e/ou informações capazes de demonstrar que os atestos nas notas fiscais teriam por base relatórios de execução fidedignos para comprovação da contraprestação dos serviços, restando, assim, evidenciada a falta atuação diligente à frente do Contrato de Gestão n.º 1.049/1999. Por fim, não deve ser aceita a alegação de que houve imputação genérica aos executores, uma vez que a responsabilidade que lhe foi imputada decorre do posicionamento manifestado pelo Órgão Ministerial de que "(...) a responsabilização de todos os supostos executores do Contrato de Gestão n.º 1.049/1999 estaria exclusivamente pautada na alegação genérica de que teria havido conduta desidiosa no acompanhamento da execução do Contrato de Gestão em apreço, uma vez que teriam deixado de observar cuidados mínimos no pagamento das notas fiscais emitidas pelo ICS" (fl. 16 do Anexo II).

Assim, o fato de a celebração do contrato de gestão ter sido considerada legal não afasta as falhas encontradas na execução daquele.

Igualmente, não prospera o argumento de que as notas fiscais atestadas pelo impetrante, no período em que constou como executor do contrato, demonstram a efetiva prestação de serviço. No ponto, esclarecedor o seguinte trecho da decisão acima citada:

*Importa registrar que a responsabilidade imputada ao defendente decorre da inobservância da cautela mínima exigida para verificar se os serviços contratados foram efetivamente executados pelo **Instituto Candango de Solidariedade - ICS**, atestando, indevidamente, as Notas Fiscais n.º. 2.990, n.º. 3.087, n.º. 3.297, n.º. 3.451 (fls. 153, 156, 160 e 163, todas do apenso), além de Nota Fiscal sem identificação, datada de 17.09.2001, correspondente ao período de gestão do nominado executor, sem, contudo, pautar os atestos em relatório de execução e documentos hábeis para comprovar a efetiva realização dos serviços contratados. Assim, tenho por improcedentes as alegações de defesas apresentadas pelo Sr. **Eduardo Azevedo Recch**, devendo este, responder pelos valores atestados, sem comprovação da prestação dos serviços objeto do Contrato de Gestão n.º. 1.049/1999. (negritos no original).*

No caso em tela, o impetrante alegou absoluta ilegalidade dos atos praticados, ausência do contraditório e da ampla defesa, abuso de poder do TCDF, inexistência de dano ao Erário.

De fato, o direito à ampla defesa e ao contraditório, a serem exercidos em processos judiciais e administrativos, está garantido no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal e deve ser observado nos julgamentos pelos Tribunais de Contas.

Todavia, dos documentos juntados aos autos verifica-se que não houve prejuízo à defesa.

No caso, restou comprovado que o impetrante foi pessoalmente intimado para prestar informações.

Após essa intimação, o impetrante efetivamente exerceu seu direito de defesa, apresentando justificativas e documentos e pedindo o reexame da decisão que determinou o recolhimento, aos cofres públicos, de vultosa quantia, tudo por intermédio de advogado constituído nos autos.

Não há falar, portanto, em ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Outrossim, verifica-se das peças que instruem o *writ* que o impetrante, então executor do Contrato de Gestão n. 1.049/1999, no período de abril a agosto de 2001, foi condenado ao recolhimento aos cofres públicos por não demonstrar zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste existente entre o Instituto Candango de Solidariedade – ICS e a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal – FZDF, objeto do contrato n. 1034/99, tendo em vista que atestava os documentos fiscais apresentados pelo Instituto



Candango de Solidariedade - ICS sem comprovar se os serviços teriam sido efetivamente prestados, conforme indicado na Matriz de Responsabilização acostada aos autos (fl. 298).

Alega violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório sob a alegação de que não fora citado nas duas tomadas de contas especiais anteriores.

Entretanto, ao contrário do acima alegado, não se vislumbra qualquer nulidade no procedimento administrativo, do qual se pode colher a exposição detalhada dos fatos apurados, a lhe permitir o amplo exercício do contraditório.

No entanto, constata-se que não fora notificado nas Tomadas de Contas anteriores em razão de, durante a fase interna da TCE não ter sido considerado responsável pelas falhas apuradas na execução do Contrato de Gestão nº. 1.049/1999. Assim, quando o TCDF entendeu de modo diverso, o impetrante foi citado, não havendo que se falar em vulneração às garantias da ampla defesa e do contraditório.

Ainda, é possível observar, a Tomada de Contas é um procedimento, sobretudo inquisitorial, que busca apurar os fatos e responsabilizar os autores, sendo uma fase investigativa preliminar ao processo administrativo, que será integralmente concluído após o julgamento no Tribunal de Contas. Desse modo, razoável se considerar que os rigores do processo administrativo propriamente dito não são aplicados com austeridade à Tomada de Contas.

Alega, ainda, que não agiu com má-fé, porém tal argumento é insuficiente para afastar culpabilidade pelo dano ao erário, isso porque, conforme já afirmado, fora condenado por não demonstrar zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste em tela, de modo que deve ressarcir os prejuízos que tenha causado aos cofres públicos.

Logo, não há obstáculo à pretensão da Administração de buscar a reposição ao erário dos valores atestados pelo impetrante sem a devida demonstração da prestação do serviço.

Dessa forma, registrou-se que o impetrante não observou cautela mínima exigida para verificar se os serviços contratados foram efetivamente executados pelo Instituto Candango de Solidariedade – ICS, em afronta ao que dispõe o contida na

Na situação em exame, entendeu o TCDF responsabilizar o em virtude de este *não demonstrar zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste em tela, atestando os documentos fiscais apresentados pelo Instituto Candango de Solidariedade - ICS sem comprovar se os serviços teriam sido efetivamente prestados*, correspondentes ao período de gestão do nominado executor, sem, contudo, pautar os atestos em relatório de execução e documentos hábeis para comprovar a efetiva realização dos serviços contratados.

Assim, restou demonstrado o descumprimento dos deveres tipificados no artigo 180, inciso I, da Lei Complementar n. 840, de 23 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o regime jurídicos dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais, *in verbis*:

Art. 180. São deveres do servidor:

I – exercer com zelo e dedicação suas atribuições;

Desse modo, o dano ao erário restou demonstrado pela comprovação de valores pagos ao ICS sem a correspondente prestação do serviço ajustado, denotando o descumprimento do servidor do dever de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, em afronta ao contido no estatuto dos servidores públicos do Distrito Federal.

Nesse sentido, o Ministério Públicos de Contas destacou que o impetrante não se utilizou *da cautela mínima exigida para verificar se os serviços contratados foram efetivamente executados pelo ICS*,



atestando, indevidamente, as Notas Fiscais nº. 2.990, nº. 3.087, nº. 3.297, nº. 3.451 (fls. 153, 156, 160 e 163, todas do apenso), além de Nota Fiscal sem identificação, datada de 17.09.2001, correspondente ao período de gestão do nominado executor (id 6654464 p. 04/08).

Logo, tendo a autoridade apontada como coatora analisado os fatos apurados em procedimento administrativo com observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, concluindo, a final, que o impetrante não demonstrou zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste com o ICS, a determinação de recolhimento aos cofres públicos não se revestiu de qualquer ilegalidade ou abuso de poder, além de guardar proporcionalidade com a gravidade da infração.

Dessarte, não se vislumbra qualquer irregularidade ou ilegalidade durante a condução dos trabalhos realizados pela comissão processante, ao passo que, diga-se mais uma vez, não há afronta ao devido processo legal ou ampla defesa.

Conforme se observa dos autos, o impetrante não colacionou aos autos qualquer demonstração de ilegalidade ou abuso de poder e as decisões foram suficientemente motivadas.

Portanto, a autoridade apontada como coatora pautou-se em fatos concretos e, não havendo violação ao contraditório e ampla defesa, ilegalidade ou abuso de poder, o ato é válido em todos os seus termos.

Paralelamente, descabe cogitar de abuso de autoridade, ao declarar-se a solidariedade passiva entre os executores e gestores do referido contrato com o ICS, posto que essa é decorrência da prática do ato ilícito – atestos das notas sem comprovação do serviço –, devendo responder todos os que concorreram para sua execução, conforme previsto no artigo 17, § 2º, da Lei Complementar n. 01/1994, *in verbis*:

Art. 17. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

[...]

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular; e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

No caso, os gestores/executores autorizaram indevidamente o pagamento dos serviços, sendo o impetrante, na condição de executor do contrato, praticado atestos, os quais ocasionaram o pagamento de despesas não comprovadas, tendo falhado na sua função de garantir que um serviço contratado só fosse pago quando efetivamente prestado.

Assim, não procede a alegação de abuso de autoridade, em virtude do reconhecimento da responsabilidade solidária, posto que essa encontra previsão legal nas disposições do § 2º do artigo 17, da Lei Complementar n. 01/1994.



Cabe destacar que a culpa do impetrante restou demonstrada, como já asseverado, pois atuou de forma imprudente e negligente, havendo um nexo de causalidade entre a sua conduta e o dano sofrido pelo erário. Afinal, ele atestou notas fiscais sem comprovar a efetiva prestação de serviço e, acaso tivesse executado adequadamente essas atribuições, os pagamentos indevidos poderiam ter sido evitados ou, pelo menos, minimizados. Sendo, assim, evidentes o dano ao erário.

Destaque-se, outrossim, que não se admite dilação probatória em mandado de segurança, e tampouco este é o momento para aferir a ocorrência ou não dos fatos suficientes para a determinação do recolhimento da quantia citada aos cofres públicos.

Não se perca ainda de vista o postulado segundo o qual, com regra, não cabe ao Poder Judiciário ingressar na discussão da justeza ou não da decisão da Administração, tampouco analisar, novamente, as provas e fatos do processo administrativo, mormente na via estreita mandamental.

Registre-se que a Tomada de Contas Especial foi instaurada em atendimento ao Decreto nº 24.008/2003 e à determinação contida no item III da Decisão nº 4.117/2003, exarada no Processo nº 890/2003, para apurar irregularidades na prestação de contas do Contrato n. 1.049/1999, celebrado entre a extinta FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO Distrito Federal - FZDF e o INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE - ICS.

Portanto, tem-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal atuou de acordo com suas prerrogativas constitucionais e de acordo com o previsto em seu Regimento Interno, não incorrendo, pois, em qualquer ilegalidade ou abuso de poder.

Assim, não há que se falar em ato ilegal da autoridade impetrada.

No mesmo sentido, o Parecer da Procuradoria (id 11548545):

Ocorre, porém, que, no presente caso, não há qualquer documento que suscite dúvida quanto à consonância da imposição de responsabilidade ao impetrante com o disposto nos atos normativos pertinentes. O ato apontado como ilegal consiste em decisão do TCDF que, em análise de Tomada de Contas Especial instaurada para apurar eventual prejuízo na execução do Contrato de Gestão nº 1.049/99-FZDF/14, concluiu pela responsabilização do impetrante, bem como de outros gestores, e recolhimento do débito apurado. Quanto ao argumento de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, não há respaldo fático ou jurídico para tal alegação em relação aos presentes autos. O impetrante ofertou os recursos que entendeu cabíveis e as alegações ali veiculadas foram objeto de análise e julgamento pelo TCDF. Conforme informou o próprio impetrante, no feito ora discutido, ele apresentou defesa junto ao TCDF, tendo sido proferida a Decisão TCDF nº 1.748/2014, que considerou improcedentes as alegações apresentadas. O impetrante ainda, apresentou recurso de reconsideração, mas teve seu pleito negado pela Decisão TCDF no 3.596/2018. Desse modo, observa-se que o impetrante teve assegurado o seu direito de defesa, porquanto apresentou resposta e recurso junto ao TCDF, não havendo que se falar em violação ao princípio do devido processo legal e às garantias fundamentais da ampla defesa e do contraditório.

Efetivamente, não houve violação a princípios constitucionais, uma vez que a Administração agiu dentro dos ditames legais, exercendo legitimamente seu papel constitucional. Frise-se, inclusive, que o direito de defesa e legalidade foi plenamente exercido ao longo deste processo, para onde o Impetrante trouxe vários argumentos e documentos para análise.

Aliás, apesar do esforço argumentativo do autor, dúvidas não há de que o apontamento do débito foi fruto de regular e legal apuração dos fatos levada a cabo pela autoridade administrativa competente, pressuposto necessário para a posterior sujeição do procedimento de tomadas de contas especial ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.



Assim, em que pese à argumentação do impetrante, não vislumbro a existência de direito líquido e certo amparável pela presente via mandamental, daí por que a denegação da segurança é medida que se impõe na presente hipótese.

DISPOSITIVO

Com esses fundamentos, DENEGO a segurança.

É como voto.

O Senhor Desembargador WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR - 1º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador HUMBERTO ULHÔA - 2º Vogal

Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por **EDUARDO AZEVEDO RECCH** contra ato atribuído ao **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – TCDF**, conforme Decisão TCDF n. 3596/2018, processo TCDF n. 1304/2004, que lhe determinou o pagamento de R\$53.545,31 (cinquenta e três mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e trinta e um centavos).

Em que pese a argumentação do impetrante, não vislumbro qualquer ilegalidade ou abusividade que dê azo à anulação do ato impugnado. Como se sabe, as decisões dos Tribunais de Contas que impõem condenação pecuniária aos agentes públicos somente poderão ser revistas pelo Poder Judiciário em casos de comprovada irregularidade ou ilegalidade. Não basta a mera afirmação genérica, sendo necessária a identificação objetiva dos alegados vícios, bem como a sua comprovação.

Como bem salientou a ilustre representante do Ministério Público, a quem peço vênias para adotar suas palavras como minhas razões de decidir, *“para a comprovação dos fatos aduzidos pelo impetrante, afigura-se necessário o reexame do conjunto probatório do processo administrativo que resultou na obrigação de ressarcimento ao erário atribuída a ele, o que, em princípio, não é possível na estreita via do Mandado de Segurança.*

Embora alguns doutrinadores admitam que o mandado de segurança seja utilizado para reexame de provas, a jurisprudência prevalente é no sentido de que o writ não é o meio adequado para esse fim, por se tratar de ação essencialmente documental, que não admite dilação probatória.

Ademais, a incursão do Poder Judiciário no controle do mérito do ato administrativo é vedada, salvo quando constatada sua ilegalidade ou ilegitimidade, os quais abrangem não só a clara infringência do texto legal como, também, o abuso, por excesso ou desvio de poder ou por rejeição dos princípios gerais do direito.

Com efeito, tal competência resta limitada à verificação de ocorrências de ilegalidades do procedimento administrativo, tendo em vista não ser da competência do Poder Judiciário o enfrentamento do mérito do ato administrativo, sob pena de extrapolar os limites de seu mister jurisdicional (...).

Ocorre, porém, que, no presente caso, não há qualquer documento que suscite dúvida quanto à consonância da imposição de responsabilidade ao impetrante com o disposto nos atos normativos pertinentes.



O ato apontado como ilegal consiste em decisão do TCDF que, em análise de Tomada de Contas Especial instaurada para eventual prejuízo na execução do Contrato de Gestão n. 1.049/99-FZDF/14, concluiu pela responsabilização do impetrante, bem como de outros gestores, e recolhimento do débito apurado.

Quanto ao argumento de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, não há respaldo fático ou jurídico para tal alegação em relação aos presentes autos. O impetrante ofertou os recursos que entendeu cabíveis e as alegações ali veiculadas foram objeto de análise e julgamento pelo TCDF.

Conforme informou o próprio impetrante, no feito ora discutido, ele apresentou defesa junto ao TCDF, tendo sido proferida a Decisão TCDF n° 1.748/2014, que considerou improcedentes as alegações apresentadas. O impetrante, ainda, apresentou recurso de reconsideração, mas teve seu pleito negado pela Decisão TCDF n. 3.596/2018.

Desse modo, observa-se que o impetrante teve assegurado o seu direito de defesa, porquanto apresentou resposta e recurso junto ao TCDF, não havendo que se falar em violação ao princípio do devido processo legal e às garantias fundamentais da ampla defesa e do contraditório.”

Assim, não demonstrado inequivocamente os vícios a macular o ato inquinado de coator, não vislumbro ilegalidade na decisão em apreço.

Do exposto, **DENEGO A SEGURANÇA.**

É como voto.

O Senhor Desembargador J. J. COSTA CARVALHO - 3º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora SANDRA DE SANTIS - 4º Vogal

Mandado de Segurança impetrado por EDUARDO AZEVEDO RECCH, em desfavor do Presidente do Tribunal de Contas do DF – TCDF que, em decisão proferida pelo colegiado, solidariamente responsabilizou o impetrante e outros executores do contrato de gestão 1.049/99-FZDF/14, firmado entre a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS, à devolução do valor de R\$53.545,31 (cinquenta e três mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e trinta e um centavos) aos cofres públicos.

Alega que o ato administrativo afrontou os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e a boa-fé. Afirma que a decisão não foi capaz de demonstrar dano causado pelo impetrante, muito menos eventual conduta culposa por ele praticada. Argumenta que o Tribunal de Justiça do DF já decidiu pela legalidade dos contratos de gestão realizados pelo ICS, bem como pela ausência de lesão ao erário. Aduz que o relatório final apresentado pela comissão de TCE designada pela Portaria 82/04 (Processo TCE n. 073.000.412/1999) afastou a culpa do impetrante ao entender “*pela responsabilidade exclusiva do ICS e do seu então presidente, e pela ausência de responsabilidade de qualquer agente do mencionado contrato*” (ID 6654384 – pág. 7). Argumenta que teve as garantias constitucionais violadas por não ter sido ouvido nos autos das TCE’s 073.000.412/1999 e 160.000.237/2005, que antecederam o Relatório 059/2009-DIRAS/CONT. Requer a concessão da segurança pela nulidade da Decisão 3.596/2018 do TCDF, bem como o afastamento de qualquer responsabilidade do impetrante em relação ao Contrato de Gestão 1.049/1999.

A liminar foi indeferida (ID 6856197) e confirmada pelo Tribunal, após a interposição de agravo interno (ID 9535758).



As justificativas trazidas pelo impetrante para o não cumprimento da decisão do TCDF não podem ser analisadas no âmbito deste *writ*. A uma, porque incabível a dilação probatória na ação procedimental. A duas, porque a interferência do Poder Judiciário no controle do mérito administrativo é vedada, salvo em caso de excesso ou desvio de poder. Confira:

As decisões dos Tribunais de Contas somente poderão ser revistas pelo Poder Judiciário em casos de comprovada irregularidade formal ou manifesta ilegalidade, sob pena de ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, pilar do regime democrático de direito. O ato indigitado coator foi proferido de acordo com o parecer técnico do TCDF, de modo que não se vislumbra quaisquer indícios acerca do cometimento das supostas irregularidades. (Acórdão 1228570, 07209185120198070000, Relator: CARMELITA BRASIL, Conselho Especial, data de julgamento: 11/2/2020, publicado no DJE: 28/2/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Em sede de mandado de segurança a alegada violação do direito líquido e certo deve ser plenamente demonstrada por meio de prova pré-constituída, não se admitindo dilação probatória. (Acórdão 1228547, 07210752420198070000, Relator: ANA CANTARINO, 1ª Câmara Cível, data de julgamento: 3/2/2020, publicado no DJE: 13/2/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Inexiste qualquer irregularidade na Decisão 3.596/2018 da Corte de Contas. O contraditório e a ampla defesa foram observados. As conclusões exaradas no voto condutor estão fundamentadas em elementos hígidos. Não há manifesta ilegalidade.

Consta que o prejuízo apontado pela Tomada de Conta Especial decorreu de pagamentos indevidos que foram individualmente identificados pelas notas fiscais apresentadas à Corte de Contas.

A responsabilidade do impetrante decorre da desídia em verificar se os serviços contratados foram efetivamente executados pelo ICS, durante o período em que EDUARDO atuou como executor do contrato, atestando indevidamente as Notas Fiscais 2.990, 3.087, 3.297, 3.451, além da nota sem identificação datada de 17.9.2001 (ID 6654401 – Pág. 13).

Todas as questões deduzidas foram debatidas e afastadas pelo colegiado administrativo (ID 7762452).

Ressalto que o impetrante “foi citado, a teor da Decisão n 2.429/2010, para apresentar sua defesa pelos fatos que lhe foram imputados, sendo-lhe assegurado, portanto, o pleno exercício das garantias constitucionais”. Exerceu o contraditório e ofertou os recursos que entendeu cabível. Explicou que, “na fase interna desta TCE, o defendente não foi considerado responsável pelas falhas apuradas na execução do Contrato de Gestão 1.049/1999 e, por isso não foi chamado em audiência” (ID 6654401).

Em relação ao relatório final da Comissão do Processo TCE 160.000.237/2005, que atribuiu responsabilidade exclusiva do ICS e do então presidente pelos danos causados ao erário, a decisão 1.304/04, que examinou o pedido de reconsideração, frisou que o “Órgão de Controle Externo não está vinculado às conclusões apuradas em sede de fase interna da TCE”.

De fato a TCE é fase investigativa e preliminar do processo administrativo. Nada impede que o Órgão Julgador valha-se de outros elementos para fundamentar o convencimento. Na hipótese, os Conselheiros entenderam que as conclusões proferidas pelo Controle Interno no Relatório e Certificado de Auditoria 59/2009-DIRAS/CONT comprovaram a responsabilidade do impetrante.

Por fim, a análise dos documentos que supostamente demonstrariam a execução dos serviços também foi afastada no julgado:

65. O recorrente foi designado executor do contrato por meio da Rodaria de nº 47/2001 (fl. 166). Assumida a competência- de executor, sob ele incide todas as normas e obrigações da função de fiscal da avença, não havendo que se falar em repasse de controles à superior hierárquica.



66. O interessado foi chamado aos autos pela omissão nos deveres de fiscalização e no atesto sem a fiel comprovação da prestação dos serviços, além do prejuízo originado nas ocorrências de fis.

1.439/1440* e 1.452*.

67. Nessa fase; não foram juntados documentos bastantes para afastar a ilegalidade e solidariedade quanto ao prejuízo causado. Conforme já expressado nas informações anteriores e reiterado na atual fase do processo, não houve o devido acompanhamento pelo fiscal.

68: Cumpre observar que o recorrente foi responsabilizado por não demonstrar zelo e cautela na verificação dos serviços do ajuste em tela, atestando os documentos fiscais apresentados pelo ICS sem comprovar se os serviços teriam sido efetivamente prestados, conforme indicado na Matriz de Responsabilização acostada aos autos (fl. 298).

69. Nesta passagem, os recorrentes não apresentaram documentos que permitissem afastar os fundamentos da r Decisão ora atacada,' razão pela qual será sugerido o não provimento dos 'argumento analisados, mantendo-se os termos da Decisão n° 1.748/2014. (ID 7762452 - Págs. 53/54).

Impossível debruçar-se sobre o mérito da decisão administrativa nesta seara.

A medida imposta pelo TCDF não é ilegal ou arbitrária, a ponto de justificar revisão pelo Judiciário.

Acompanho o Relator para denegar a segurança.

A Senhora Desembargadora ANA MARIA AMARANTE - 5º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador SÉRGIO ROCHA - 6º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador ARNOLDO CAMANHO - 7º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador TEÓFILO CAETANO - 8º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JAMES EDUARDO OLIVEIRA - 9º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JESUINO RISSATO - 10º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 11º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador ALFEU MACHADO - 12º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador SEBASTIÃO COELHO - 13º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora LEILA ARLANCH - 14º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora VERA ANDRIGHI - 15º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA - 16º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora CARMELITA BRASIL - 17º Vogal

Com o relator



DECISÃO

Denegar a ordem. Decisão unânime.



Número do documento: 20060500004895200000016120233

<https://pje2i.tjdft.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=20060500004895200000016120233>

Assinado eletronicamente por: JOSE CRUZ MACEDO - 05/06/2020 00:00:49