
PETROBRAS - APLICABILIDADE DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA SOBRE DÉBITOS DE MULTAS INFLIGIDAS PELO TCU

Representação

Ministro-Relator Marcos Vinicius Rodrigues Vilaça

Grupo II - Classe VII - Plenário

TC-013.637/1997-5 (com 2 volumes)

Natureza: Representação

Entidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)

Responsáveis: Astrogildo Farias Silva, Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, Paulo Pereira de Almeida, Cláudio Fontes Nunes e André Barcelos

Ementa: Representação sobre irregularidade em procedimento licitatório. Habilitação irregular de empresa no certame. Multa aplicada a cada um dos responsáveis. Interposição de pedidos de reexame. Não-provimento. Recolhimento das dívidas pelos seus valores originais da data das condenações. Considerações sobre a incidência de atualização monetária durante o prazo de apreciação e de julgamento de recursos com efeito suspensivo. Fixação de entendimento de que é devida a correção de valores de condenação, mesmo em caso de multas, quando improvido o recurso com efeito suspensivo. Determinação. Quitação aos responsáveis no presente processo, em face da orientação então vigente. Reconhecimento de estar prejudicada a determinação para o acompanhamento do resultado da apelação contraposta à decisão judicial que mandou inabilitar a empresa objeto desta representação da licitação, dada a independência das instâncias. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata o processo de representação apresentada por licitante contra a habilitação indevida de empresa com situação financeira debilitada em certame instaurado pela Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras).

2. Por meio do Acórdão nº 121/99-Plenário, proferido na sessão de 21/07/1999, os responsáveis pelo ato irregular foram condenados ao pagamento de multa individual no valor de R\$ 3.000,00, dentro do prazo de 15 dias a partir da notificação, nos termos regimentais.

3. Inconformados com a sanção imposta, os responsáveis interpuseram tempestivamente pedido de reexame do acórdão condenatório, o qual, no entanto, foi

mantido nos seus exatos termos pelo Acórdão nº 687/2001-Plenário, na sessão de 05/09/2001.

4. Diante do insucesso no recurso, finalmente os apenados recolheram as multas, embora pelo seus valores originais, ou seja, R\$ 3.000,00, de acordo com a orientação consignada nos ofícios notificatórios do improvemento do pedido de reexame.

5. Ao encaminhar o processo para a quitação dos responsáveis, a 1ª SECEX deparou-se com dúvida acerca da aplicabilidade de atualização monetária sobre os valores originais das multas, tendo em conta que se passaram mais de dois anos entre a data da condenação e a do recolhimento das dívidas.

6. Entretanto, isso não impediu que a Unidade Técnica acabasse por propor que o Tribunal desse a quitação aos responsáveis, arquivando-se em seguida o processo, a teor das considerações levantadas pelo Diretor Frederico Júlio Goepfert Júnior (fls. 192/193):

“(…)

Considerando que, após as devidas notificações (fls. 178/182), os responsáveis recolheram, conforme cópia dos respectivos DARF (fls. 183/191), as correspondentes multas no seu valor original;

Considerando que a aplicação da correção monetária em penas de multa não é matéria pacificada tanto normativa quanto jurisprudencialmente por esta Corte;

Considerando que o Regimento Interno do TCU, em seu art. 221, assevera que o débito decorrente de multa aplicada pelo Tribunal, quando pago após o seu vencimento, será atualizado monetariamente na data do efetivo pagamento, porém nada dispondo sobre a aplicação da correção monetária durante o período em que o processo encontra-se sob o efeito suspensivo dado pelo pedido de reexame;

Considerando que caso seja admitida a necessidade da aplicação da correção monetária em penas de multa, não há definição por parte deste Tribunal de qual índice aplicar, uma vez que o Sistema Débito adota o IPCA e a própria definição da multa pelos Colegiados é graduada em função de um percentual da multa máxima prevista por esta Corte, conforme o § 3º do art. 58 da Lei nº 8.443/92;

Considerando ainda que ao pedido de reexame interposto pelos responsáveis foi negado provimento, entendemos que a determinação exarada no Acórdão nº 121/99-Plenário, item ‘e’, para que esta SECEX acompanhe o resultado da apelação contra a decisão judicial que determinou a inabilitação da empresa [favorecida pela irregularidade objeto desta representação] encontra-se prejudicada.

Submetemos os autos à consideração superior, propondo que o Tribunal expeça quitação da multa imputada [aos responsáveis] e determine o arquivamento dos autos.”

É o relatório.

VOTO

Decidi trazer o presente processo à discussão do Plenário por entender ser relevante o assunto nele abordado, a respeito da aplicabilidade ou não de atualização monetária sobre os débitos de multas infligidas por este Tribunal, durante o prazo em que a execução dos respectivos acórdãos condenatórios encontra-se impedida, devido à existência de recurso com efeito suspensivo.

2. Chamou-me a atenção que os ofícios notificatórios do improvimento de recursos, utilizados pelas unidades técnicas, fixam novo prazo de quinze dias para recolhimento do débito decorrente de multa, para isso utilizando-se do valor nominal constante do acórdão condenatório, independentemente do tempo que se leva para a instrução e julgamento da apelação.

3. Aqui neste processo está um exemplo disso: depois de mais de dois anos da data da condenação, os responsáveis, ainda que presumidamente de boa-fé, vêm recolher as dívidas de multas pelos seus valores originais, até em razão de ter sido essa a orientação da Secretaria.

4. Neste caso, a diferença entre o valor real da condenação e o efetivamente recolhido foi de 15%, consoante cálculo efetuado no Sistema Débito. Fico imaginando a significância desse percentual quando a quantia imputada for expressiva, como em situações de multas proporcionais ao débito em contas julgadas irregulares.

5. Sabe-se que a Lei nº 8.443/92 abraçou a incidência da correção monetária nos débitos cominados por esta Corte, sejam originários de contas julgadas irregulares ou de multa, a ver dos arts. 19, **caput**, 57 e 58, § 2º, ainda que nada tenha disposto expressamente quanto à atualização de valores depois da apenação:

“Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

(...)

Art. 57. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de até Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: (...)

*§ 2º O valor estabelecido no **caput** deste artigo será atualizado, periodicamente, por portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada, no período, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários da União.”*

6. Do mesmo modo aparecem as disposições dos arts. 160, **caput**, 219, 220, § 2º, e 221 do Regimento Interno, clarificando que a correção monetária deve ser

calculada até a data do efetivo pagamento do débito, portanto agora dispondo sobre a sua incidência inclusive depois da apenação:

“Art. 160. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 219 deste Regimento, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

(...)

Art. 219. Quando o responsável for julgado em débito, poderá, ainda, o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.

*Art. 220. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do **caput** do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada na forma prescrita no § 2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:*
(...)

*§ 2º A multa de que trata o **caput** deste artigo será atualizada, periodicamente, mediante portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada no período, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários da União.*

Art. 221. O débito decorrente de multa aplicada pelo Tribunal nos termos do artigo anterior, quando pago após o seu vencimento, será atualizado monetariamente na data do efetivo pagamento.”

7. Toda manifestação jurisprudencial desta Corte é igualmente no sentido do emprego da atualização monetária de débitos de multa ou contas irregulares (v. Decisão nº 484/94-P, Acórdão nº 88/99-P e Decisão nº 1122/2000-P). Incabível apenas, como já resolvido, a incidência de juros moratórios sobre as multas em atraso.

8. Na realidade, o que se tem entendido, absolutamente, não só aqui como nos Tribunais de Justiça, é que a correção monetária não constitui aumento do débito nem apenação, mas simples instrumento para a manutenção do valor da condenação ao longo do tempo, anulando o resultado da depreciação da moeda.

9. Com relação aos débitos judiciais de qualquer natureza, inclusive de multas processuais, a Lei nº 6.899/81, regulamentada pelo Decreto nº 86.649/81, determina a aplicação da correção monetária até o mês em que se efetivar o pagamento, segundo o art. 1º:

“Art. 1º A correção monetária incide sobre qualquer débito resultante de decisão judicial, inclusive sobre custas e honorários advocatícios.

§ 1º Nas execuções de títulos de dívida líquida e certa, a correção será calculada a contar do respectivo vencimento.

§ 2º Nos demais casos, o cálculo far-se-á a partir do ajuizamento da ação.”

10. Em vista da referida lei, resta incontroversa a necessidade de se incluir a correção monetária na quitação de débitos judiciais, mesmo quando não houver

pedido nesse sentido. Transcrevo alguns julgados e súmulas apenas para deixar clara a compreensão dos Tribunais acerca da natureza do instituto:

“A sistemática da correção monetária dos débitos oriundos de decisão judicial – positivada pela Lei nº 6.899, de 8 de abril de 1981 – constitui vero princípio jurídico, aplicável a relações jurídicas de todas as espécies e de todos os ramos do direito.

É ressabido que o reajuste monetário visa exclusivamente a manter no tempo o valor real da dívida, mediante a alteração de sua expressão nominal. Não gera acréscimo ao valor, nem traduz sanção punitiva. Decorre do simples transcurso temporal, sob regime de desvalorização da moeda.” (STJ, REsp. nº 43.046-1/SP)

*“A correção monetária não se constitui em um **plus**; não é uma penalidade, sendo, tão-somente, a reposição do valor real da moeda, corroído pela inflação. Portanto, independe de culpa das partes litigantes.”* (STJ, REsp. nº 192.015/SP)

*“A falta de pedido exposto em relação ao pagamento de correção monetária e juros de mora não significa que a decisão foi **ultra petita**, concedendo mais do que foi pedido. É pacífico na jurisprudência de nossos Tribunais Superiores que a correção monetária e os juros legais não precisam ser expressamente pedidos pelas partes. Isto porque a correção monetária, instituída pela Lei nº 6.899, de 8.4.81, não constitui acréscimo, mas simples recomposição da moeda corroída pela espiral inflacionária. Não se constitui, assim, em um **plus**, senão em uma mera atualização da moeda, aviltada pela inflação.”* (TJDFT, ACJ nº 53298/DF)

11. Conhecida a natureza e a finalidade da atualização monetária, que, volto a repetir, não configura ampliação do débito nem imposição de penalidade por demora no pagamento, está claro para mim que não há obstáculo à sua fluência em face da interposição de recurso com efeito suspensivo. De outra parte, não existe qualquer disposição legal que autorize entendimento contrário, de maneira a excetuar a prescrição de incidência da correção, definida em termos gerais tanto pela Lei nº 6.899/81 quanto pela Lei nº 8.443/92.

12. Aliás, parece-me completamente desprovido de sentido pretender-se estender o efeito suspensivo próprio da maioria dos recursos à contagem da correção monetária, inexoravelmente ligada que é à passagem do tempo. É como negar efeitos ao tempo por conta de um artifício jurídico.

13. Do que foi exposto até o momento, posso concluir que há, pelo menos, três razões a considerar o cabimento da atualização monetária durante o prazo em que a execução do acórdão condenatório proferido por este Tribunal fica pendente de decisão em recurso: a) a necessidade de manutenção do valor da dívida imputada; b) a impossibilidade de utilização do recurso para diminuir o valor da condenação; e c) a ausência de criação ou exacerbação da penalidade pela correção da dívida.

14. No primeiro caso, o desprezo da atualização monetária traria como conseqüência a alteração do cálculo da condenação. Quando o Tribunal impõe a alguém o ressarcimento de quantia ou o pagamento de multa, utiliza-se de parâmetros que permitam chegar a uma condenação justa. Tratando-se de ressarcimento, o valor corresponde ao dano; se é multa, equivale à ponderação da reprovabilidade da

conduta, gravidade da infração, culpabilidade do agente e outros fatores, graduados conforme os limites previstos no Regimento Interno. A obstrução da correção monetária no momento em que a condenação torna-se afinal efetiva leva ao desvirtuamento desses parâmetros.

15. Quanto ao segundo problema, a desconsideração da atualização monetária possibilitaria que os recursos com efeito suspensivo atuassem como atenuadores da condenação. Seria incentivar a interposição de recursos, ainda mais quando não há sanção por litigância de má-fé. O responsável, apenas por entrar com um recurso, já estaria livre de parte da condenação, pelos efeitos do tempo, menor que fosse, sobre o valor da dívida. Na hipótese de reparação de dano, o credor (o erário, em suma) restaria prejudicado, haja vista que a satisfação do crédito só acontece quando o pagamento inclui, além do principal, correção monetária e juros moratórios. Quando cuidasse de multa, ficaria o seu valor desproporcional ao ato irregular, ainda que devidamente aquilatado quando da condenação.

16. Por último, a incidência de atualização monetária, por não consistir em penalidade, não implica a **reformatio in pejus** da deliberação recorrida. Com ela não existe agravamento da situação do condenado, pois não representa instituição de pena, se a condenação for só de ressarcimento, ou acréscimo de sanção, caso já haja aplicação de multa.

17. Relativamente à dúvida suscitada pela 1ª SECEX sobre o índice a ser utilizado para atualização monetária durante a apreciação do recurso, creio que não deve existir qualquer distinção ao que a Decisão nº 1122/2000-Plenário deixou assente em caráter geral, em face da extinção da UFIR: utilização “*do IPCA como índice de atualização monetária dos débitos e multas imputados por este Tribunal*”.

18. Diante de tudo, tenho para mim que o Tribunal deve agora firmar o entendimento de que cabe a atualização monetária de multas estabelecidas em acórdãos condenatórios ao longo de todo o tempo em que estiverem com sua execução suspensa em virtude da interposição de recurso.

19. Na situação de dívidas de ressarcimento, em processos de contas, não existe o problema da falta de atualização monetária em virtude do efeito suspensivo dos recursos, porque os acórdãos condenatórios, seguindo o art. 19 da Lei nº 8.443/92, já determinam a correção dos valores desde a data da ocorrência do dano até a efetiva quitação. Nada impede, porém, que somente por completude, a fixação de entendimento sobre a fluência de atualização monetária durante o prazo de apreciação de recursos com efeito suspensivo também abranja as hipóteses dessas dívidas de ressarcimento.

20. Observo que, logicamente, até mesmo por não se tratar de questão de recurso, o prazo de quinze dias habitualmente concedido nos acórdãos condenatórios para o pagamento de multas não se coaduna com a correção monetária nem ensejará a utilização desse instrumento. É mero consentimento de tempo para a quitação, para evitar transtornos quanto a cálculos e permitir tranquilidade ao devedor, conferido pelo art. 23, inciso III, alínea “a” c/c o art. 59 da Lei nº 8.443/92, que será concedido na ocasião do improvemento do recurso, se interposto.

21. Finalmente, no caso das multas cominadas neste processo, cujos valores foram recolhidos pelos responsáveis, embora nominalmente, acredito que, tendo em vista a informação da Secretaria registrada no ofício notificador, a presumida boa-fé dos apenados e a isonomia com outras situações constituídas sob a orientação atual, possa ser dada quitação das dívidas.

Sendo assim, voto por que o Tribunal adote o acórdão e a decisão que ora submeto à apreciação do Plenário.

ACÓRDÃO Nº 231/2002-TCU-PLENÁRIO¹

1. Processo TC-013.637/1997-5 (com 2 volumes)
2. Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
4. Responsáveis: Astrogildo Farias Silva (CPF 038.680.102-97), André Barcelos (CPF 137.783.666-53), Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (CPF 703.008.367-91), Paulo Pereira de Almeida (CPF 267.963.337-72) e Cláudio Fontes Nunes (CPF 644.759.707-78)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª SECEX
8. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação de licitante contra a habilitação indevida de empresa com situação financeira debilitada em certame da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras).

Considerando que, por intermédio do Acórdão nº 121/99-Plenário, os responsáveis pelo ato irregular foram condenados ao pagamento de multa individual no valor de R\$ 3.000,00;

Considerando que, inconformados com a penação, os responsáveis interpueram recursos contra o acórdão condenatório, o qual, entretanto, foi mantido pelo Acórdão nº 687/2001-Plenário; e

Considerando que os responsáveis quitaram suas dívidas, seguindo a orientação contida nos ofícios de notificação da 1ª SECEX.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com base no art. 27 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 169 do Regimento Interno, em:

8.1 - dar quitação aos responsáveis, diante do recolhimento das dívidas que lhes foram impostas por meio do Acórdão nº 121/99-Plenário; e

8.2 - considerar prejudicada a determinação contida na alínea “e” do item 8 do Acórdão nº 121/99-Plenário, para o acompanhamento do resultado da apelação interposta conta a decisão judicial que mandou inabilitar a empresa objeto da presente representação do procedimento licitatório, diante da independência das instâncias e do reconhecimento da irregularidade por este Tribunal.

9. Ata nº 22/2002 – Plenário

¹ Publicado no DOU de 16/07/2002.

10. Data da Sessão: 26/06/2002 – Ordinária

11. Especificação do **quorum**:

11.1 Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

11.2. Auditores presentes: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

DECISÃO Nº 729/2002-TCU-PLENÁRIO²

1. Processo TC-013.637/1997-5 (com 2 volumes)
2. Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
4. Responsáveis: Astrogildo Farias Silva (CPF 038.680.102-97), André Barcelos (CPF 137.783.666-53), Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (CPF 703.008.367-91), Paulo Pereira de Almeida (CPF 267.963.337-72) e Cláudio Fontes Nunes (CPF 644.759.707-78)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª SECEX
8. DECISÃO: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,

DECIDE:

8.1 - firmar o entendimento de que cabe a atualização monetária de dívidas decorrentes de multa ou de ressarcimento impostas pelo Tribunal, durante o prazo de apreciação de recurso com efeito suspensivo, no caso de improvimento, a incidir desde a data do acórdão condenatório ou da ocorrência do dano, respectivamente, até o dia do efetivo pagamento;

8.2 - determinar à SEGECEX que oriente as Unidades Técnicas do Tribunal a procederem de acordo com esta decisão na notificação de recorrentes para a quitação de dívidas de multa ou de ressarcimento, no caso de improvimento de recursos; e

² Publicada no DOU de 16/07/2002.

8.3 - arquivar o processo.

9. Ata nº 22/2002 – Plenário

10. Data da Sessão: 26/06/2002 – Ordinária

11. Especificação do **quorum**:

11.1 Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

11.2. Auditores presentes: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

