

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 018.801/2014-5

Natureza(s): Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Sindsaúde-sp - Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde No Estado de SP (61.410.825/0001-79); Sônia Maria Takeda (001.508.378-01); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: Mariana Geminiani de Oliveira Antunes (38238/OAB-SP), Alexandre Simões Lindoso (12.067/OAB-SP) e outros, representando Sindsaúde-sp - Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde No Estado de SP; Ronaldo de Almeida (236199/OAB-SP), representando Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). CONVÊNIO COM SINDICATO PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA. CITAÇÃO. REVELIA DO CONVENIENTE E DA PRESIDENTE DA ENTIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM DOS GESTORES ESTADUAIS. CONSTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DE OUTRO GESTOR ESTADUAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DAS OMISSÕES APONTADAS. REJEIÇÃO. CIÊNCIA

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Trabalhados Públicos da Saúde no Estado de São Paulo – Sindsaúde e por Sônia Maria Takeda em face do Acórdão 6201/2016 – 1ª Câmara.

2. Em síntese, os embargantes alegam que a mencionada deliberação apresenta omissões que deveriam ser sanadas por esta Corte de Contas.

3. A seguir, transcrevo as razões apresentadas pelos embargantes:

*“SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS DA SAÚDE NO ESTADO DE SÃO PAULO — SINDSAÚDE E SÔNIA MARIA TAKEDA, nos autos da Tomada de Contas Especial em epígrafe, vem, à ilustre presença de Vossa Excelência, interpor os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO*

com fundamento no artigo 34 da Lei nº 8.443/92 e nas razões a seguir aduzidas.

#### *I — DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE*

*Os presentes embargos de declaração são tempestivos. Publicado o v. acórdão embargado 30/9/2016 (sexta-feira), o prazo legal (10 dias) teve início em 3/10/2016, encerrando-se em 12/10/2016 (quarta-feira), prorrogando-se, em razão do feriado, para o dia 13/10/2016 (quinta-feira).*

*Representação regular conforme procurações e substabelecimentos constantes dos autos.*

#### *II — DO CABIMENTO DOS PRESENTES DECLARATÓRIOS*

*Não obstante a lavra ilustre de que se origina, o v. acórdão embargado padece de omissões sobre aspectos relevantes para a solução da lide.*

*Por isso mesmo, nos termos do artigo 34, caput, da Lei nº 8.443/92, os presentes declaratórios revelam-se cabíveis:*

*"Art. 34. Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida.*

*§ 1º Os embargos de declaração podem ser opostos por escrito pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista no art. 30 desta Lei.*

*§ 2º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargado e para interposição dos recursos previstos nos incisos I e III do art. 32 desta Lei."*

#### *III — DA PRIMEIRA OMISSÃO*

*Compulsando-se os autos, verifica-se que o v. acórdão embargado declarou a revelia dos Embargantes (Sra. Sônia Maria Takeda e SINDSAÚDE), sob o fundamento de que não apresentaram defesa. Para tanto, constou do v. acórdão o seguinte:*

*63. Diante da revelia do Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde no Estado de São Paulo e da Sra. Sônia Maria Takeda (itens 36 a 59) e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que esses responsáveis sejam, solidariamente, condenados em débito.*

*64. Configurada a revelia dos responsáveis frente à citação deste Tribunal, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo.*

*65. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 29 do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU- 1ª Câmara, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2ª Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2ª Câmara e 3.867/2007-TCU-1ª Câmara).*

*66. Assim, devem as presentes contas serem julgadas irregulares, com a condenação em débito, com fundamento nos arts. 19, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, da Lei*

8.443/1992, com a remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento interno/TCU.

*Sucede que existe defesa apresentada nos autos da presente Tomada de Contas. Compulsando-se os autos, na fase interna do procedimento administrativo, que antecedeu a chegada do caso a essa Eg. Corte de Contas, ambos os Embargantes apresentaram defesa, conforme arquivo da peça nº 3, em que todas as alegações são respondidas e justificadas.*

*Nesse contexto, conquanto não tenha sido apresentada defesa perante essa Eg. Corte de Contas, na fase anterior do procedimento, perante a Comissão de Tomada de Contas do Ministério do Trabalho, ambos os Embargantes se defenderam a tempo e modo, e o v. acórdão embargado incide em omissão ao não apreciar as questões que foram ali suscitadas.*

#### IV — DA SEGUNDA OMISSÃO

*Para além dos demais fundamentos que foram ali articulados, cujo exame decorrerá do saneamento da omissão apontada no tópico anterior, os Embargantes, na defesa apresentada perante a Comissão do Ministério do Trabalho, suscitaram a ilegitimidade passiva da Sra. Sônia Maria Takeda.*

*Para tanto, asseveraram que:*

*Frisa-se que o artigo 16, alínea "h" do Estatuto Social do Sindsaúde determina que existe, anualmente no primeiro semestre de cada ano, assembléia geral ordinária convocada pela diretoria da entidade, para deliberar sobre as contas e relatórios da diretoria e fazer previsão orçamentária para o ano, in verbis:*

*"Art. 16º - As Assembléias Gerais ordinárias serão convocadas pela diretoria:*

- a) dois meses antes do término de cada gestão de uma diretoria para a prestação de contas e instalação oficial do processo eleitoral;*
- b) anualmente no primeiro trimestre de cada ano, convocado com antecedência acima de um mês para deliberar sobre contas e relatórios da diretoria e fazer previsão orçamentária para o ano."*

*Sendo assim, todos os valores referentes ao Convênio firmado com a SERT foram previamente aprovados por Assembléia Geral Ordinária convocada para este fim, ou seja, a Sra. Sônia Maria Takeda, presidente do Sindsaúde na época não tem nenhuma responsabilidade direta sobre o resultado de qualquer movimentação financeira.*

*No mais, o artigo 62, alíneas "h" e "d" do mesmo estatuto disciplina que cumpre ao Conselho Fiscal reunir-se, no mínimo, a cada 06 (seis) meses para examinar os livros registrados e todos os documentos de escrituração contábil do sindicato e fiscalizar a aplicação das verbas do sindicato utilizadas pela diretoria, in verbis:*

*Art. 62º - Ao Conselho Fiscal compete:*

- a) cumprir e fazer cumprir o presente estatuto;*
- b) reunir-se, no mínimo, a cada 6 meses para examinar os livros registrados e todos os documentos de escrituração contábil do sindicato;*
- c) analisar e aprovar os balanços e balancetes mensais aprovados pela diretoria para encaminhamento e posterior aprovação na Assembleia Geral;*

- d) fiscalizar a aplicação das verbas do sindicato utilizadas pela diretoria;
- e) participar das reuniões da diretoria quando houver necessidade e for convidado pela mesma;
- f) emitir parecer e sugerir medidas sobre qualquer atividade econômica e contábil da entidade, sempre que solicitada pela diretoria;

Portanto, a sra. Sônia Maria Takeda não foi omissa e muito menos agiu com má-fé vez que tratou de prestar todos os esclarecimentos e prestou contas à SERT nos moldes requerido pela mesma. Inclusive, não houve dano ao Erário por parte do Sindicado e sua presidente da época.

Sendo assim, deve ser reconhecida a ilegitimidade da sra. Sônia Maria Takeda no pólo passivo do referido processo.

Nesse contexto, requerem os Embargantes seja examinada a preliminar de ilegitimidade passiva da Sra. Sônia Maria Takeda à luz dos elementos apresentados na defesa antes referida.

#### V — TERCEIRA OMISSÃO

No que concerne à prescrição, o v. acórdão asseverou que:

26. Passando ao exame das alegações ora apresentadas, a preliminar invocado não merece acolhida, isto porque se aplica ao caso as disposições constantes do artigo 37, §5º, CF/1988, verbis: "§5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

26.1. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que referidas ações decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF.

26.2. Sobre o tema, transcrevo trecho do voto do ministro Benjamin Zymler (Acórdão 2.709/2008-Plenário):

2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos, proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me perfilei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

"No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

*Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.*

*Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:*

*(...) "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (dormientibus non succurrit ius)".*

*4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.*

*5. Destarte, retifico o meu entendimento e acompanho os posicionamentos do Ministro Marcos Bem querer Costa e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ora corroborados pelo Supremo Tribunal Federal.*

*26.3. Por fim, na sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU nº 282, na qual consta a seguinte orientação: "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis"*

*27. Portanto, opina-se pelo não acolhimento da preliminar arguida."*

*Mais adiante, frisa ainda o v. acórdão:*

*67. Por fim, registre-se que o convênio em tela foi celebrado em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis, decorreu prazo superior a dez anos. Assim, opina-se pela não aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição punitiva, na linha do deliberado nos Acórdãos 4.088/2015- 1ª Câmara, 4.089/2015-1ª Câmara, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 484212013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário que preconizam o uso das regras gerais estabelecidos no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.*

*Por fim, no voto proferido, após o acolhimento do que constou do parecer da unidade técnica, o v. acórdão pontuou que:*

*10. Quanto ao mérito, acolho os pareceres precedentes e adoto seus fundamentos como razões de decidir sem prejuízo das considerações a seguir.*

*11. Preliminarmente, no que se refere à prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal, ao apreciar o incidente de uniformização de jurisprudência mencionado pelo Ministério Público decidiu que "9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;" (Acórdão 1441/2016 — Plenário). Dessa forma, na esteira desse entendimento, uma vez que os fatos objetos dos autos ocorreram em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis pelo TCU, decorreu prazo superior a dez anos, estão prescritas as sanções no caso concreto.*

12. Com as devidas vênias ao representante do parquet, que defende a aplicação de sanção aos responsáveis, fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443/1992, em virtude de as multas previstas no citado artigo serem imprescritíveis por seguirem a natureza do débito, devo ressaltar que possuo entendimento diverso, segundo o qual todas as multas possuem natureza sancionatória e, dessa maneira, estão sujeitas à prescrição da pretensão punitiva.

Conforme se vê, conquanto reconheça que "os fatos objetos dos autos ocorreram em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis pelo TCU, decorreu prazo superior a dez anos", em relação ao ressarcimento ao erário, o v. acórdão aplicou a tese da imprescritibilidade, forte na Súmula nº 282/TCU e no precedente da Suprema Corte prolatado nos autos do Mandado de Segurança 26.210-9/DF.

A omissão que aqui se aponta reside na ausência de manifestação do v. acórdão embargado, em relação à alteração dos rumos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que toca à exegese do artigo 37, § 5º, da CF.

Em um primeiro julgamento submetido ao rito da repercussão geral, o STF deu interpretação à norma constitucional de modo a fixar tese do seguinte teor:

"Ementa: CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento."

(RE 669069, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO ale-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016)

Diversas foram as manifestações exaradas no votos proferidos no julgamento acima referido, no sentido de que a norma do § 5º do artigo 37 da Carta da República não poderia tornar imprescritíveis, para todo o sempre, nem mesmo os ilícitos de natureza administrativa.

Por essa razão, em acórdão da lavra do Excelentíssimo Ministro TEORI ZAVASCKI, o Supremo Tribunal Federal submeteu mais uma vez ao rito da repercussão geral a interpretação do artigo 37, § 5º, da CF. Na oportunidade, a Corte Suprema trouxe a lume as seguintes razões:

"Ementa: ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE (ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. 1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. 2. Repercussão geral reconhecida." (RE 636886 RG, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 02/06/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 14-06-2016 PUBLIC 15-06-2016)

Do interior do acórdão colhe-se a seguinte fundamentação:

No recurso extraordinário, a parte recorrente sustenta, preliminarmente, a existência de repercussão geral da matéria, conforme estabelece o art. 543-A, § 2º, do CPC, porquanto possui uma relevância que transcende este caso concreto, revestindo-se de interesse geral, institucional (...) (fl. 137).

*Aponta ofensa ao art. 37, § 5º, da CF/88, pois não se aplica o art. 40, § 4º da lei n. 6830/80 (decretação de prescrição de ofício) às execuções de título extrajudicial propostas com supedâneo em acórdão do TCU que descortinam, em última análise, a existência do dever de ressarcimento ao erário (fl. 143).*

*Requer, por fim, o provimento do recurso extraordinário.*

*Sem contrarrazões.*

*Em 30 de agosto de 2013, determinei a devolução dos autos à origem, nos termos do art. 543-8 do CPC/1973, em razão do reconhecimento da repercussão geral da matéria no RE 669.069 (de minha relatoria, DJe de 26/8/2013, Tema 666).*

*Em 4 de abril de 2016, o Vice-Presidente do Tribunal a quo remeteu a causa novamente ao STF, uma vez que a matéria de que trata o paradigma da repercussão geral seria diversa da debatida neste apelo.*

*2. Com razão o Tribunal de origem ao devolver os autos à apreciação desta Corte. Debate-se, neste recurso extraordinário, a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário determinada pelo Tribunal de Contas da União. Consta que Vanda Maria Menezes Barbosa, na qualidade de presidente da Associação Cultural Zumbi, deixou de prestar contas de recursos recebidos do Ministério da Cultura para fins de aplicação no projeto Educar Quilombo. Por essa razão, o TCU, no julgamento de Tomadas de Conta Especial, a condenou a restituir aos cofres públicos os valores recebidos por meio do Convênio 14/88. Instada a cumprir a obrigação, a parte não a adimpliu, o que ensejou a propositura de execução de título executivo extrajudicial pela União.*

*Essa matéria efetivamente não foi abrangida pela tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 669.069, no sentido de que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.*

*3. Não se desconhece que, ao apreciar o MS 26.210 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/10/2008), impetrado contra acórdão do TCU proferido em tomada especial de contas, este STF assentou a imprescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário análoga à presente.*

*No entanto, no julgamento do já citado RE 669.069, houve manifestações dos juízes desta Corte em sentido aparentemente diverso do fixado no precedente, formado quando a composição do Supremo era substancialmente diversa.*

*Em face disso, incumbe submeter novamente à análise do Plenário desta Corte, sob a sistemática da repercussão geral, o alcance da regra estabelecido no § 5º do art. 37 da CF/88, relativamente a pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas.*

*4. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão suscitada."*

*Conforme se vê, haverá julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da repercussão geral, envolvendo a questão prescricional. O caso a ser julgado materializa situação análoga à presente e poderá levar a resultado substancialmente diverso, impactando o que decidido na presente tomada de contas.*

*Nesse contexto é que os Embargantes requerem sejam os presentes declaratórios conhecidos e providos, a fim de que, sanada a omissão aqui apontada, seja determinada a suspensão da presente tomada de contas, até que o STF delibere em definitivo sobre a questão prescricional antes mencionada.*



*VI—CONCLUSÃO*

*Em vista do exposto, requerem os Embargantes sejam os presentes declaratórios conhecidos e acolhidos, a fim de que haja o saneamento das omissões apontadas.”*

É o relatório.