

GRUPO II – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 014.301/2015-6

Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Lavras da Mangabeira – CE.

Responsáveis: Construtora Hidros Ltda. - ME (08.881.794/0001-51); Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (244.368.283-87); José Maria de Almeida Sousa (139.559.343-49).

Interessado: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16).

Representação legal: Augusto Cesar Nogueira de Souza (55713/OAB-DF) e outros, representando Edenilda Lopes de Oliveira Sousa.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO ACORDADO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E ERRO DE PREMISA FÁTICA. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. INADEQUAÇÃO DA VIA RECURSAL. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA. NOVOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. INADEQUAÇÃO DA VIA RECURSAL. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa contra a ex-prefeita Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (gestão 2009-2012), em face da impugnação total das despesas referentes aos recursos repassados ao Município de Lavras da Mangabeira/CE, por força do Convênio 594/2008 (Siafi 651044), que tinha o objetivo de implementar 245 módulos sanitários na referida municipalidade, conforme especificação constante do plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 217/221).

2. Por meio do Acórdão 2.740/2019-TCU-2ª Câmara, Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (peça 56), este Tribunal julgou irregulares as contas da Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, ora embargante, do Sr. José Maria de Almeida Sousa e da Construtora Hidros Ltda., condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 309.611,23 (data base 02/12/2011) e lhes aplicando a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em face da impugnação total das despesas referentes aos recursos repassados ao referido município por força do Convênio 594/2008.

3. Irresignada, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, ex-prefeita do Município de Lavras da Mangabeira/CE, apresentou recurso de reconsideração a este Tribunal, o qual foi conhecido, porém teve seu provimento negado, mediante Acórdão 6.570/2020-TCU-2ª Câmara, sob minha relatoria (peça 96).

4. Não satisfeita com a decisão proferida, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa interpôs embargos de declaração ao Acórdão 6.570/2020-TCU-2ª Câmara, com pedido de efeitos infringentes (peça 115), apontando a existência de contradição e erro de premissa fática, que fez com que a interpretação acerca dos acontecimentos não correspondesse à realidade, em especial quanto às seguintes questões: (i) suposto baixo valor probatório da documentação acostada pela embargante; (ii) participação da embargante no Convênio nº 594/2008 – agente político; e (iii) boa-fé – entendimento do TCU.

5. Por meio do Acórdão 9.679/2020-TCU-2ª Câmara, também de minha relatoria, conheci dos embargos de peça 115 para, no mérito, rejeitá-los.

6. Novamente não satisfeita, agora com a decisão proferida em sede de embargos, a Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa interpôs embargos de declaração ao Acórdão 9.679/2020-TCU-2ª Câmara, com pedido de efeitos infringentes (peça 134), apontando a existência de omissão, cujos motivos transcrevo a seguir, no essencial, e com ajustes de forma:

“2. Da síntese da lide

(...)

Interpôs-se Recurso de Reconsideração, o qual foi negado provimento.

*Considerando a existência de erro de premissa fática no referido **decisium**, a foram opostos Embargos de Declaração, que foram rejeitados **sem sanar a omissão apontada**.*

Irresignada, a Embargante exerce o legítimo direito de opor, mais uma vez, o mencionado recurso para que seja sanada a irregularidade quanto ao presente julgamento.

Lembra-se, por oportuno, que as nobres cortes superiores recomendam que os embargos devem ser acolhidos com boa vontade pelo julgador, pois consistem na oportunidade para o aperfeiçoamento da deliberação. Ademais quando a Corte integra seus julgados a própria instituição fica fortalecida, produzindo decisões que resistem ao crivo do poder judiciário.

3. Da omissão quanto à decisão vergastada

*A Embargante, em sede de alegações de defesa, de recurso de reconsideração e embargos de declaração, apontou que, **quantitativamente**, houve a construção efetiva de 98 (noventa e oito) módulos sanitários, conforme documentação acostada aos autos, às peças nº 39, 40 e 41:*

- a) termos de recebimento dos módulos sanitários, devidamente assinados pelos beneficiários;*
- b) fotografias das unidades sanitárias, comprovando o estado em que foram entregues;*
- c) cópia do processo licitatório de contratação da empresa executora da obra;*
- d) notas fiscais emitidas pela empresa executora; e*
- e) histórico do empenho e pagamento.*

Aliás, quanto a isso, a própria Funasa afirmou que:

*[...] Em visita ao local de execução da obra, realizada no período de 26 à 30 de novembro de 2012, **constatamos que os 98 (noventa e oito) módulos sanitários informados no Relatório 1, de fato estão construídos** em desacordo com o que foi proposto e aprovado no Plano de Trabalho parte integrante do termo de convênio, conforme consta no relatório 3 de 30 de novembro de 2012. [...]*

*Nessa linha de raciocínio, por mais que haja qualquer desconformidade, **os módulos sanitários estão funcionando, não podendo se desconsiderar a sua integral execução e tampouco a sua servibilidade**.*

Quanto a isso, contudo, esta defesa não observou qualquer contraponto deste Tribunal nas decisões confrontadas e na que ora se embarga.

3.1. Da servibilidade da obra objeto do Convênio ora em questão

O que aqui ora se discute é que quando a parcela executada é servível e aproveitável aos beneficiários, atingindo sua finalidade sem demais prejuízos – conforme o foi no caso concreto, de acordo com a documentação acima –, o débito, se não for sumariamente afastado, deve ser ao menos reduzido.

*Nesse sentido, aliás, esse próprio Tribunal tem jurisprudência consolidada – **que inclusive já foi colacionada pela Embargante em outra oportunidade, não tendo sido sequer enfrentada.***

In textual:

Admitindo-se que parcela executada de convênio está disponível e tem utilidade, mesmo que precária, para as comunidades beneficiadas, somente os valores correspondentes a itens não executados constituem débito.

Em regra, nos casos de tomada de contas especial instaurada por inexecução parcial do objeto do convênio, a quantificação do dano ao erário deve levar em consideração o percentual das realizações físicas das obras e serviços constantes do plano de trabalho, a existência de nexo de causalidade entre a execução física e a financeira e, ainda, o grau de utilidade da parte executada para o público a ser beneficiado pela avença.

A execução parcial do objeto de um convênio somente será considerada, para fins de redução do valor do débito apurado, quando comprovadamente a parcela concluída for aproveitável para a finalidade esperada.

*Essa questão é deveras importante, pois frente ao dever imposto pela Constituição Federal de demonstrar a boa e regular aplicação do dinheiro público, a ex-gestora revelou a execução integral e a servibilidade do objeto avençado. **Essa Corte de Contas, em contrapartida, sequer apontou o quantum debeatur supostamente em desconformidade com o Plano de Trabalho e imputou à Embargante o valor total do repasse realizado.***

3.2. Da ausência de apontamento específico sobre as irregularidades imputadas à Embargante

A imputação de dano sem apontamento específico sobre as irregularidades vai de encontro ao devido processo legal.

A necessidade de especificação das alegações de irregularidades sobre os 98 módulos é essencial para mensurar a razoabilidade das imputações – até mesmo para que a Embargante tenha a possibilidade de contrapor o alegado.

*As falhas apontadas, tais como taques sépticos com tampa descolada e/ou somente com 02 manilhas de concreto, deveriam ter sido indicadas com precisão – não de forma genérica, informando em quais unidades foram verificadas, qual a medida ou material em desacordo com o plano e qual o preço daquele item; somente assim seria viabilizada a ampla defesa e apurado eventual dano. **E, desde a primeira oportunidade que esta defesa teve de se manifestar nos presentes autos, é apontado tais pontos, sem qualquer pronunciamento dessa Casa.***

E essa dificuldade processual do Tribunal decorre do laudo produzido unilateralmente, sem contraditório, por profissional que não soube indicar com precisão os fatos. Veja sobre o laudo a informação de fl. 293, à peça nº 01. Ademais, no caso em tela, não há como falar em locupletamento ou dano ao erário, pois a destinação das verbas do Convênio foi exclusivamente para a construção dos módulos sanitários que estão em pleno funcionamento.

3.3. Do dever de julgar conforme precedentes – segurança jurídica – art. 489 do novo CPC

De acordo com o art. 489, § 1º, do novo Código de Processo Civil, não se considera fundamentada qualquer decisão que, dentre outros motivos:

- a) não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; e*
- b) deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.*

Assim, é de suma importância – para se ter assegurado o princípio da ampla defesa, do contraditório e da segurança jurídica – que os argumentos e precedentes judiciais trazidos pela Embargante nesta peça sejam enfrentados – e, conseqüentemente, justificado o motivo dos mesmos eventualmente não serem acatados – indicando a jurisprudência contrária àquela citada nesta peça.” (grifos no original).

7. Ao final, a embargante requer o conhecimento dos presentes embargos, com seu posterior provimento, para que o Acórdão recorrido seja reformado, com o fim de sanar os equívocos apontados.

É o relatório.