

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 000.225/2016-9

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

Entidade: Município de Pesqueira – PE.

Embargante: Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04).

Representação legal: Luís Gallindo (OAB-PE 20.189), entre outros, representando Cleide Maria de Souza Oliveira.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ACÓRDÃO 11.335/2020-TCU-2ª CÂMARA. AUSÊNCIA DA SUPOSTA OMISSÃO NO REFERIDO ACÓRDÃO. MERA TENTATIVA DE INDEVIDA REDISCUSSÃO DE MÉRITO DO FEITO POR MEIO DOS EMBARGOS. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, no presente momento, de embargos de declaração opostos Cleide Maria de Souza Oliveira em face do Acórdão 11.335/2020 proferido pela 2ª Câmara do TCU, ao julgar a tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor de Evandro Mauro Maciel Chacon (gestão: 2013-2016) e Cleide Maria de Souza Oliveira (gestão: 2009-2012), como então prefeitos de Pesqueira – PE, diante da não execução do objeto pactuado pelo Contrato de Repasse n.º 299.348-90/2009 em prol da “*pavimentação asfáltica de vias urbanas do município em CBQU nas ruas Adalberto de Freitas – Bairro Centro e trecho da Barão de Vila Velha – Centro*” sob o montante de R\$ 212.500,00 pelo aporte de R\$ 195.000,00 em recursos federais e R\$ 17.500 em recursos da contrapartida, além do objeto pactuado pelo Contrato de Repasse n.º 275.816-60/2008 em prol da “*pavimentação das vias urbanas Marechal Randon Pacheco Centenário - Continuação; Av. Petrônio Tenório de Moura - Vila Anápolis; Margem da BR 232, a altura do km 210 - Centenário; Rua Espirito Santo - Salgado; Av. Mano Marinho De Andrade - Continuação Lot. Portal Av. Ororubá – Lot. José Jerônimo; Rua Luiz Tenório Cavalcanti – Lot. São Francisco; Rua Palmares – Centenário*” sob o montante de R\$ 206.029,00 pelo aporte de R\$ 195.000,00 em recursos federais e R\$ 10.834,00 em recursos da contrapartida.

2. O aludido Acórdão 11.335 foi prolatado pela 2ª Câmara do TCU, durante a Sessão de 13/10/2020, nos seguintes termos:

“(…) 9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Evandro Mauro Maciel Chacon e Cleide Maria de Souza Oliveira;

9.2. julgar irregulares as contas de Evandro Mauro Maciel Chacon e Cleide Maria de Souza Oliveira, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “b” e “c”, e 19, **caput**, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los, solidariamente, ao pagamento do correspondente débito, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU – RITCU), o recolhimento da referida dívida em favor do Tesouro Nacional, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde as datas informadas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
154.642,91	7/12/2011
9.386,90	29/7/2011

9.3. aplicar, individualmente, em desfavor de Evandro Mauro Maciel Chacon e Cleide Maria de Souza Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sob o valor de

R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RITCU), o recolhimento das referidas dívidas em favor do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a devida atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, diante do não atendimento às notificações; e

9.6. enviar a cópia deste Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”

3. Inconformada, todavia, por intermédio de seus advogados (Luís Gallindo e Pedro Didier), Cleide Maria de Souza Oliveira acostou os seus embargos de declaração à Peça 67 sob o pretexto de o referido acórdão padecer de alguns vícios, tendo, para tanto, apresentado os seguintes argumentos:

“(…) 2. DA OMISSÃO. DA CONTRADIÇÃO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. DA REGULAR PRESTAÇÃO DE CONTAS. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO ÓRGÃO TOMADOR. DA FUNCIONALIDADE DO OBJETO CONTRATADO.

O Acórdão, em seu dispositivo, resolveu por condenar a Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira nos termos do art. 16, inciso III, “b” e “c” da Lei Orgânica do Tribunal de Contas. Dessa forma, entendeu que houve dano ao erário e prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, como pode se extrair da referida norma, in verbis:

Art. 16. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

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

Apesar de ser omissa no acórdão qualquer informação sobre a completa prestação de contas e finalização dos projetos contratados e objeto do processo em comento, o relatório da decisão pontua que a gerência executiva da Caixa em Caruaru – PE teria passado a anunciar, em 2018 e 2019 (8 e 7 anos após as últimas vistorias), que as prestações de contas dos dois contratos de repasse teriam sido aprovadas. (grifo nosso)

Segue o voto relatando que:

a estranha conclusão superveniente dessas obras, em 2018 e 2019 (8 e 7 anos após as últimas vistorias) pelo evidente aporte subsequente de recursos municipais ou estaduais, reforçaria a evidência sobre a inaceitável ausência do aludido nexos causal, já que, ao se valerem dessa suposta conclusão superveniente das obras, após o transcurso de aproximadamente 5 anos, pelo estranho aporte de recursos municipais ou estaduais, e sem o prévio ou concomitante acompanhamento das obras pela Caixa, os aludidos responsáveis teriam, ao final, viabilizado o claro mascaramento do eventual desvio dos recursos federais originalmente aportados a partir da indevida e perigosa intercorrência da confusão financeira entre os recursos federais e esses supervenientes recursos municipais ou estaduais.

Essas afirmações contidas no voto do Acórdão, no entanto, não se referem a nenhuma das peças dos autos, enquanto àquelas que fazem referência às comunicações da Caixa Econômica Federal especificam os documentos que comprovam a devida aprovação da prestação de contas final dos dois contratos em análise!

Nesta toada, o acórdão carece, data venia, de reforma. Isto porque condena a Embargante à reparação dos danos causados ao erário ao mesmo tempo que indica que não houve

qualquer dano aos cofres públicos! Senão, vejamos o trecho do relatório técnico emitido pela equipe do Tribunal de Contas da União que consta no Acórdão:

9. Conforme consta da peça 54, a Caixa informa que relativamente ao contrato de repasse 299.348-90, 'diante dos atestes realizados após vistorias no contrato de repasse, estando certificada a conclusão do objeto contratual com sua devida funcionalidade, considerando ainda a análise dos dados financeiros apresentados e que não identificamos prejuízo causado ao erário federal, ajuizamos a finalização da prestação de contas com seu registro de aprovação com ressalvas'.

10. Isso posto, temos que foram aprovadas as prestações de contas dos dois contratos de repasse objetos da presente TCE. O contrato 275.816-60 conforme subitem 6.1 desta instrução e o contrato 299.348-90, conforme item acima.

11. Dessa forma, uma vez que conforme informado pela Caixa, não há mais nenhuma pendência relativa à execução dos contratos de repasse em comento, nada há mais a ser tratado na presente TCE, estando o processo em condições de receber julgamento de mérito com acolhimento das alegações de defesa da Sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (CPF 496.423.164-04) e do Sr. Evandro Mauro Maciel Chacon (CPF 075.172.204-97) e julgamento das contas regulares com ressalva.

Neste cenário, Doutos Julgadores, percebemos que se faz temerário condenar a Requerida por suposições. Não se comprova, em momento algum dos autos, que houve dano ao erário! Ora, não havendo dano ou ato ilícito, resta prejudicado o julgamento irregular da presente tomada de contas especial.

Como bem se sabe, para caracterizar a responsabilização de agentes públicos é necessário que se verifique alguns elementos. Assim, precisamos delimitar a conduta que se imputa danosa, o dano propriamente dito, o nexo de causalidade e, por fim, o elemento subjetivo, que nos casos do art. 11 da Lei de Improbidade, ao menos, precisa ser o dolo.

Eis que o presente caso nem ao menos o dano restou configurado. Não se pode, portanto, julgar determinada conta irregular, uma vez que não houve nenhuma mácula aos princípios do direito administrativo ou ato de gestão ileal, antieconômico, e muito menos danos ao erário.

Mostra-se, portanto, contraditório o Acórdão, pois não há nos autos nenhuma prova de que a sociedade foi prejudicada com os Contratos analisados. Pelo contrário, só se prova que o objeto foi cumprido com a verba repassada pela União.

Destarte, é necessário que seja aclarado por que a Embargante foi condenada à ressarcimento dos danos ao erário e como que foi calculado este débito. Isto porque, como se extrai do Acórdão, percebe-se que a Sra. Cleide foi condenada ao pagamento de R\$ 164.029,81 (cento e sessenta e quatro mil, vinte e nove reais e oitenta e um centavos) a título de débito com o Tesouro Nacional, ante ao dano praticado em sua gestão. No entanto, esta cifra corresponde ao valor total repassado pela União para a execução do objeto dos Contratos. Ora, Inclitos Julgadores, como que se chegou à especificação deste dano que deve ser restituído, uma vez que no inteiro teor do acórdão percebemos que não houve dano algum? Há, nesse caso, contradições e omissões na deliberação.

Ressalta-se ainda que foi aplicada multa de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) sem que houvesse indicação de qual ato ensejou tal medida. Observa-se apenas que a população usufrui do objeto do contrato, e que, pelo contrário do que se diz no acórdão, houve devolução de verbas federais! (docs. 54 e 55 do processo).

De fato, Doutos Julgadores, podemos concordar que a entrega do objeto contratado foi tardia. Contudo, o que se discute aqui é o dano causado aos cofres públicos e a entrega satisfatória do objeto contratado, bem como a prestação de contas do que fora conveniado. Nesta área, não podemos negar que todo o processo foi executado em conformidade com o que é preconizado em Lei.

Nesse sentido, já há julgamento do Supremo Tribunal de Justiça sobre casos análogos, em que se defende que não há ato de improbidade na prestação de contas extemporâneas quando não for verificado qualquer prejuízo social ou ao erário:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. PRESTAÇÃO DE CONTAS TARDIA, MAS APROVADA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. 1. Cuida-se

de inconformismo com acórdão do Tribunal de origem que considerou que a prestação de contas realizada de modo tardio, mas aprovada pelo órgão competente (FNDE), não caracteriza ato de improbidade administrativa. Os recursos serão analisados em conjunto, em virtude da unidade de seu objeto. 2. Trata -se, na origem, de Ação Civil Pública, proposta pelo Ministério Público Federal contra o ex -Prefeito do Município de Cristanópolis/GO, por ato de improbidade administrativa, consistente na prestação em atraso de contas de recursos repassados pelo Governo Federal, por meio do FNDE, nos montantes de R\$ 2.494,80 e R\$ 10.867, 80, nos anos de 2008 e 2009, respectivamente. 3. Não se configura a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil quando o Tribunal de origem julga integralmente a lide e soluciona a controvérsia. O órgão julgador não é obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007. 4. Verifica -se, in casu, que houve a apresentação das contas, não obstante a destempo, bem como a inexistência de efeitos deletérios ao ente público decorrentes da conduta imputada ao acusado. 5. O acórdão encontra -se em consonância com a jurisprudência do STJ, no sentido de que a mera apresentação extemporânea da prestação de contas não caracteriza ato de improbidade administrativa (AgInt no REsp 1.518.133/PB, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/9/2018; REsp. 1.307.925/TO, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 23.08.2012; AgRg no REsp. 1.223.106/RN, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.11.2014). 6. Recursos Especiais conhecidos, somente com relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015, e, nessa parte, não providos. (STJ - REsp: 1811238 GO 2019/0083057-8, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 13/08/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/09/2019) (grifo nosso)

Aqui entende-se que o caso exposto acima é ainda mais grave do o ora analisado. Isto porque houve a prorrogação da prestação de contas junto a Caixa Econômica Federal. Desta forma, não há de se falar em prestação de contas extemporâneas. In casu, as contas foram julgadas regulares dentro do prazo, o objeto foi entregue com total funcionalidade e, ainda, foram devolvidas as verbas não utilizadas para os cofres da União.

Diante desta argumentação, deve ser apontado onde há, nos autos “robustas evidências sobre a ausência de funcionalidade das obras em prol da comunidade local”! Isto porque nosso direito processual exige contemporaneidade nos fatos. Há peças que comprovam a conclusão das obras e sua funcionalidade. Como pode ser alegado o contrário sendo atestado que atualmente as contas foram prestadas e as obras concluídas?

Nesta mesma linha o acórdão se refere à “evidente aporte subsequente de recursos municipais ou estaduais” sem que haja provas do que é sustentado.

Foi nesse sentido que parecer do Ministério Público de Contas concordou com o pronunciamento da unidade técnica deste Tribunal para manifestar-se pela aprovação das contas em análise com ressalvas.”

4. Por esse ângulo, a ora embargante teria, enfim, requerido o recebimento dos embargos para, no mérito, sanar os supostos vícios no aludido Acórdão 11.335/2020-2ª Câmara.

É o Relatório.