

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade gerais e específicos, conheço dos embargos de declaração opostos por Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante ao Acórdão 9.285/2020 - 2ª Câmara, que julgou irregulares as contas do embargante relativas à gestão do Departamento Regional do Piauí do Serviço Social do Comércio – Sesc/PI do exercício de 2018 e lhe aplicou multa.

2. É apontada suposta omissão quanto à consideração dos efeitos da decisão do Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, do Tribunal Regional da 1ª Região, em 3/12/2019, sobre pedido de tutela de urgência em apelação (processo 0001943-50.2016.4.01.4002), com cópia à peça 47 destes autos e a seguir transcrita:

“Trata-se de pedido de tutela provisória de urgência formulado na apelação por Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante a fim de restabelecer os efeitos da tutela deferida na 1ª Instância, objetivando a suspensão dos efeitos dos Acórdãos n.s 3205/2012 e 843/2015, proferidos pelo Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo n. 013.714/2001-2.

2. Sustenta o recorrente ser o entendimento jurisprudencial no sentido de que o TCU somente exerce o controle finalístico, restando patente a restauração dos efeitos da tutela revogada na sentença, salientando que caso sejam mantidas as decisões do TCU, sofrerá irreparável dano, visto que lhe será cobrada a dívida determinada nos acórdãos.

Autos conclusos, decido

4. Preliminarmente, ressalto que o deferimento de tutela em sede de apelação é possível em caso de probabilidade de provimento do recurso, nos termos do § 4º do art. 1.012 do CPC/2015, já interposta, tempestivamente, nos autos de origem.

5. Prosseguindo, ressalto que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que os serviços autônomos integrantes do denominado ‘Sistema S’, do qual faz parte o SESC/PI, e ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, e estão sujeitos apenas ao controle finalístico pelo Tribunal de Contas da União.

6. Confira-se, a propósito, precedente nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS VINCULADOS A ENTIDADES SINDICAIS. SISTEMA “S”. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. RECRUTAMENTO DE PESSOAL. REGIME JURÍDICO DEFINIDO NA LEGISLAÇÃO INSTITUIDORA. SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE. NÃO SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, DA CF).

1. Os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema ‘S’, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como a Lei 8.706/93, que criou o Serviço Social do Trabalho – SEST) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Presentes essas características, não estão submetidas à exigência de concurso público para a contratação de pessoal, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal. Precedente: ADI 1864, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 2/5/2008.

2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 789874, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-227 DIVULG 18-11-2014 PUBLIC 19-11-2014)

7. Considerando a relevância dos fundamentos adotados pelo e. Ministro Teori Zavascki, e com o fim de melhor compreensão da controvérsia, destaco trechos relevantes do voto condutor do acórdão da Corte Suprema:

‘...’

Presente esse quadro normativo, pode-se afirmar que os serviços sociais do Sistema “S”, vinculados às entidades patronais de grau superior e patrocinados, basicamente, por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, receberam, tanto da Constituição Federal de 1988, como das legislações que os criaram, inegável autonomia administrativa, limitada, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, de aplicação dos recursos recebidos.

As características gerais básicas desses entes autônomos podem ser assim enunciadas: (a) dedicam-se a atividades privadas de interesse coletivo cuja execução não é atribuída de maneira privativa ao Estado; (b) atuam em regime de mera colaboração com o poder público; (c) possuem patrimônio e receita próprios, constituídos, majoritariamente, pelo produto das contribuições compulsórias que a própria lei de criação institui em seu favor; e (d) possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos, ao estabelecimento de prioridades e à definição de seus quadros de cargos e salários, segundo orientação política própria.

...’

5. No caso dos autos, está-se a tratar de entidade pertencente ao primeiro grupo: o Serviço Social do Trabalho – SEST. Nos termos da Lei 8.706/93, é entidade cuja criação, organização e gestão foram cometidas à Confederação Nacional do Transporte Rodoviário com o objetivo de “gerenciar, desenvolver, executar, direta ou indiretamente, e apoiar programas voltados à promoção social do trabalhador em transporte rodoviário e do transportador autônomo, notadamente nos campos da alimentação, saúde, cultura, lazer e segurança no trabalho.

...’

9. Cumpre enfatizar, finalmente, que a não obrigatoriedade de submissão das entidades do Sistema “S” aos ditames do art. 37, notadamente ao seu inciso II, da Constituição, não exime essas entidades de manter um padrão de objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com seu pessoal. Essa exigência constitui requisito de legitimidade da aplicação dos recursos que arrecadam para a manutenção de sua finalidade social. Justamente em virtude disso, cumpre ao Tribunal de Contas da União, no exercício da sua atividade fiscalizatória, exercer controle sobre a manutenção desse padrão de legitimidade, determinando, se for o caso, as providências necessárias para coibir eventuais distorções ou irregularidades.’

8. Ressalto que o controle finalístico tem como objetivo verificar o escopo da instituição, verificando e acompanhando os atos de seus dirigentes no desempenho das funções estatutárias, para alcançar as finalidades da atividade controlada. Assim, considerando que o TCU analisou eventual ocorrência de nepotismo e beneficiamento pessoal na alienação de imóveis a parentes, parece ter extrapolado sua competência de controle finalístico das atividades do SESC/PI.

9. Dessa forma, considerando os riscos de dano grave e de difícil reparação ao apelante, entendo por razoável deferir a medida de urgência até que seja julgada a apelação.

Pelo exposto, DEFIRO, por ora, o pedido de tutela provisória de urgência e determino a suspensão dos efeitos dos Acórdãos n.s 3205/2012 e 843/2015, proferidos pelo Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo n. 013.714/2001-2.

Publique-se. Intimem-se.”

3. Destaco que o responsável somente fez juntar a referida decisão concessiva de tutela de urgência após o julgamento de suas contas e em sede dos embargos de declaração. Portanto, não cabe apontar omissão sobre o que, à época, ainda não constava destes autos.

4. Não obstante, verifica-se que a suspensão dos efeitos do decidido pelo TCU no TC 013.714/2011-2 não obstaría o julgamento pela irregularidade das contas nem a aplicação de multa consignados no acórdão embargado.

5. Nos itens 6 a 14 do relatório (peça 40), há anotações pertinentes às questões suscitadas pelo embargante. Inclusive quanto ao julgamento em primeira instância do processo a que se refere a decisão acima transcrita (peças 29 e 30).

6. No Voto (peça 39), a partir do item 21, a Ministra Ana Arraes deixa claro que:

- no TC 013.714/2011-2 [referido na decisão do desembargador] o *“julgamento se deu por meio do Acórdão 843/2015 [referido na decisão do desembargador], mantido pelos Acórdãos 1.936/2015 (embargos de declaração) e 2.595/2016 (pedido de reexame), todos de Plenário, no qual Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante foi responsabilizado por diversas irregularidades”* e foi aplicada a esse responsável multa no valor de R\$ 30.000,00.

7. A Relatora prossegue e menciona que foram constatadas, nesse processo de prestação de contas anual, outras irregularidades por si sós suficientes para macular as contas. Ademais, dado o valor da multa já aplicada no TC 013.714/2011-2, por essas outras irregularidades apuradas neste processo, foi aplicada nova multa no valor de R\$ 5.000,00:

“29. Contudo, no caso em exame, é possível verificar que os fatos objeto do Acórdão 843/2015-Plenário se distinguem daqueles relatados na primeira parte deste voto (parágrafos 8 a 21) e no relatório precedente. Embora as irregularidades tratadas na representação tenham contribuído para a convicção sobre a irregularidade das contas, não foram os únicos fatos a determinar essa avaliação. Inclusive, a primeira proposta apresentada pela unidade instrutiva (peça 1, p. 174-213) era pela irregularidade das contas, com aplicação de multa, quando os fatos relatados na representação ainda não eram conhecidos.

30. Portanto, a multa prevista no art. 58, I, refere-se a falhas na gestão, evidenciadas por diversos atos, cujo valor poderia alcançar o montante de até R\$ 64.920,00. Para efeito de dosimetria da sanção, por já ter havido apenação no valor de R\$ 30.000,00, no Acórdão 843/2015-Plenário, proponho aplicar multa de R\$ 5.000,00 aos responsáveis.”

8. Portanto, a decisão do desembargador que versou sobre a suspensão dos efeitos do Acórdão 843/2015 não impedia que as contas do responsável fossem julgadas irregulares e ele apenado com multa por fatos outros levantados neste processo de contas, como destacado.

Ante o exposto, voto pela rejeição dos embargos, conforme minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de março de 2021.

JORGE OLIVEIRA
Relator