

VOTO

Trata-se de embargos de declaração interpostos pela Sra. Marluce Moreira Rodrigues em face do Acórdão 444/2023-TCU-Plenário, por intermédio do qual o Tribunal não conheceu de recurso de revisão, por ausência dos requisitos de admissibilidade.

2. Cabe lembrar que o presente processo integra um conjunto de tomada de contas especiais originadas de auditorias realizadas em decorrência de notícias referentes à “Operação Gárgula”, desencadeada em dezembro de 2009 pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) para investigar esquema de fraudes envolvendo agentes públicos e empresas contratadas por diversas prefeituras municipais do Estado do Ceará.

3. Importante mencionar que, no curso da auditoria, realizada na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), e como subsídio aos trabalhos de fiscalização, foi previamente solicitada, no TC-032.845/2011-1, autorização junto ao Poder Judiciário (11ª Vara da Justiça Federal, Seção Judiciária do Ceará) para o compartilhamento de informações e dados, inclusive sigilosos, em face das investigações realizadas pela Polícia Federal acerca do esquema de fraudes sob investigação no Ceará, em decorrência da denominada “Operação Gárgula”, deflagrada à ocasião. Nos autos do Processo 0007309-65.2008 (IPL 1005/2009), o magistrado encarregado do feito autorizou, mediante decisão prolatada em 26/10/2011, o compartilhamento das informações, resguardado o necessário sigilo, informando ao Tribunal, conforme decisão judicial anexada ao referido TC-032.845/2011-1, o que fez com que os autos da auditoria, bem como os processos de tomada de contas especial dele decorrentes, fossem tratados como sigilosos.

4. No entanto, estes autos destinam-se especificamente a apurar a responsabilidade por irregularidades relacionadas ao Contrato de Repasse 179348-57 (Siafi 550539), cujo objeto é a execução do Portal de entrada da cidade de Pacatuba/CE, em que foram previstos R\$ 147.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 47.000,00 corresponderiam à contrapartida.

5. As obras em questão, foram iniciadas com a contratação da empresa MCP Projetos e Construções Ltda., mas, devido ao abandono da obra pela MCP, sua conclusão se deu com a contratação da empresa Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda., por meio de nova licitação.

6. Especificamente em relação à embargante, essa responsável teve as contas julgadas irregulares, com condenação em débito solidário e multa proporcional ao dano, em virtude das irregularidades por quais chamada em citação e de acordo com a conclusão do Relator, Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, conforme excerto do voto que precedeu o Acórdão 1.921/2017-TCU-Plenário, **verbis**:

“35. Perfilho-me à análise e conclusão oferecidas pela Secex/CE pela rejeição da defesa da Sra Marluce Moreira, ex-Presidente da Fundação de Turismo, Esporte e Cultura do Município de Pacatuba/CE e ordenadora de despesas, tendo em vista que não conseguiu comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e os pagamentos realizados à MCP durante sua gestão (1ª e 2ª medições), tampouco justificar a contratação da empresa sem demonstração de capacidade operacional.”

7. Dessa decisão inicial no feito, a embargante manejou recurso de reconsideração que foi conhecido e não provido por intermédio do Acórdão 668/2020-TCU-Plenário, decisão ratificada pelo Acórdão 2.177/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, bem como recurso de revisão, não conhecido pelo Acórdão 444/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, contra o qual ora se insurge a responsável, em sede de embargos de declaração.

8. Dessa feita, a responsável aponta obscuridade no Acórdão 444/2023-TCU-Plenário, sob os seguintes argumentos, **verbis**:

“a) houve uma investigação exhaustiva da Polícia Federal no Município de Pacatuba/CE;

b) no Relatório de investigação da PF, o qual abordou vários temas, versou sobre o Convênio nº 114/2006, porque somente nele é que se verificou irregularidades, não havendo mais nenhuma irregularidade em nenhum outro convênio;

c) Veja-se, a Polícia Federal não encontrou mais nada em sua investigação junto ao Município de Pacatuba, que não fosse as irregularidades do Convênio nº 114/2006;

d) Tal fato é corroborado no e-mail do Dr. Thiago Henrique Perez Meireles, Delegado de Polícia Federal, onde afirma que 'não há menção quanto à Marluce Moreira Rodrigues' nas investigações realizadas;

e) Outrossim, não existe nenhum processo criminal ou civil, em especial de improbidade administrativa, que verse sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57 no âmbito da justiça estadual e federal em desfavor da Defendente."

9. Considera a embargante, que, nesse contexto, por exclusão, não haveria nada que verse sobre a defendente, em especial, sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57.

10. Destaca, ainda, a embargante, "o novo entendimento desse C. Tribunal de Contas da União com relação aos processos atinentes à Operação Gárgula da Polícia Federal consoantes no Acórdão 519/2023-TCU-Plenário".

11. Ao final, a embargante pede que este Tribunal acolha os presentes embargos de declaração, para, no mérito, conhecer e julgar o referido recurso de revisão, anulando os efeitos do Acórdão 1.921/2017-TCU-Plenário.

12. Feita essa breve contextualização, passo a discutir a matéria.

13. Inicialmente, conheço do presente recurso, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992.

14. No mérito, considero não haver, no acórdão embargado, a alegada obscuridade, pelos motivos a seguir expostos, de modo que os presentes embargos de declaração devem ser rejeitados.

15. Da leitura dos aclaratórios verifico que a embargante não apontou, de maneira precisa, o documento novo ou a insuficiência documental que supostamente não teriam sido objeto de exame de admissibilidade por parte deste Tribunal, quando da prolação do Acórdão 444/2023-TCU-Plenário.

16. Ademais, revisitando o voto que fundamentou a decisão embargada, verifico que a questão de admissibilidade do recurso de revisão foi detidamente analisada por este Tribunal.

17. Afinal, a referida decisão trouxe, de forma clara, os elementos indispensáveis para a apreciação da admissibilidade do recurso, com fulcro no art. 143, inciso IV, alínea "b", e § 3º, do Regimento Interno do TCU, tendo sido fundamentado nos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, conforme demonstrado no trecho abaixo, transcrito do voto que proferi naquela assentada, **verbis**:

"9. Com efeito, concordo com a unidade técnica quando conclui, com a aquiescência do MPTCU, que a recorrente não logrou apresentar elementos capazes de caracterizar as condições de admissibilidade do recurso de revisão, conforme argumentos aduzidos pela então Serur e que reproduzo a seguir:

'O recurso de revisão se constitui em espécie recursal de sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos (tempestividade, singularidade e legitimidade), o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do art. 35 da Lei 8.443/92: I - erro de cálculo; II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Do exame do recurso constata-se que o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente.

Há casos, como o que ora se apresenta, que os 'documentos novos' trazidos não possuem o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal, por ausência de pertinência temática, pois o Inquérito Policial 471/2013 versa sobre assunto alheio aos presentes autos, sendo instaurado para apurar irregularidades na execução do Convênio 114/2006, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional (DNOCS) e

o Município de Pacatuba/CE, cujo objeto consistiu na infraestrutura hídrica com drenagem pluvial do Conjunto Jereissati e Parque Aratanha, além do abastecimento de água na localidade de Bom Retiro, obras viabilizadas por meio da Tomada de Preços 1/2008. Ademais, os outros documentos, por serem meramente administrativos, não comprovam o nexo de causalidade entre os serviços executados e as despesas realizadas.

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal prevista no art. 33 da Lei 8.443/92. Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.'

10. De fato, conforme apontou a unidade instrutiva, constato que a recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, uma vez que os elementos carreados a título de 'documentos novos' não possuem aptidão, nem mesmo em tese, para produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal, pois o Inquérito Policial 471/2013 versa sobre assunto alheio aos presentes autos, sendo instaurado para apurar irregularidades na execução do Convênio 114/2006, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional (DNOCS) e o Município de Pacatuba/CE, enquanto o presente processo destina-se especificamente a apurar a responsabilidade por irregularidades relacionadas ao Contrato de Repasse 179348-57 (Siafi 550539), cujo objeto é a execução do Portal de entrada da cidade de Pacatuba/CE.

11. Além disso, endosso o argumento manejado pela então Serur de que os outros documentos que acompanham o presente recurso, por serem meramente administrativos, não comprovam o nexo de causalidade entre os serviços executados e as despesas realizadas, tampouco teriam o condão de serem considerados como 'documentos novos com eficácia sobre a prova produzida', nos exatos termos desse requisito legal para a admissibilidade do recurso. A propósito, colho da instrução técnica a relação dos referidos documentos:

a) Lei 790/2003, que cria a Fundação de Turismo, Esporte e Cultura de Pacatuba (peça 543, p. 27-32);

b) Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (peça 543, p. 34-35);

c) Relatório do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Ceará (CREA-CE) (peça 543, p. 36-38);

d) repasse da Caixa (peça 543, p. 39-41); e

e) e-mail encaminhado pela Polícia Federal (p. 543, p. 42)."

18. Portanto, não procede a alegação de obscuridade, porquanto a decisão é objetiva e clara ao demonstrar os fundamentos pelos quais a peça manejada pela responsável a título de recurso de revisão não poderia ser admitida para exame pelo Tribunal.

19. Ademais, não procede a tese dos aclaratórios de que, havendo a Polícia Federal promovido ampla investigação na Prefeitura de Pacatuba/CE e nada mencionando especificamente sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57 ou sobre a Sra. Marluce Moreira Rodrigues, estaria, por exclusão, demonstrando a não responsabilidade da embargante no âmbito deste Tribunal.

20. Isso porque, conquanto tenha o TCU recebido autorização junto ao Poder Judiciário (11ª Vara da Justiça Federal, Seção Judiciária do Ceará) para o compartilhamento de informações e dados, inclusive sigilosos, em face das investigações realizadas pela Polícia Federal acerca do esquema de fraudes sob investigação no Ceará, em decorrência da denominada "Operação Gárgula", por ocasião da auditoria realizada na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), e como subsídio aos trabalhos de fiscalização, no presente processo foram especificadas adequadamente quais as irregularidades por quais a responsável foi chamada aos autos e que fundamentaram o julgamento das suas contas.

21. A propósito, recolho do ofício de citação (peça 10), os termos pelos quais foi citada a embargante, não logrando elidir tais irregularidades nas múltiplas intervenções no feito, no âmbito desta Corte de Contas:

“2.1 celebração de contrato entre a Prefeitura Municipal de Pacatuba/CE e a empresa MCP - Projetos e Construções Ltda. sem que a empresa tivesse capacidade operacional para executar a obra, cujo objeto é a construção do Portal na entrada da cidade, com recursos federais oriundos do Contrato de Repasse 179348-57, celebrado entre o Município de Pacatuba/CE e o Ministério do Turismo, implicando a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, resultando na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais liberados por meio do convênio em tela, conforme descrito no item 3.3 do Relatório de Fiscalização, enviado anexo à citação; e

2.2 realização/recebimento de pagamentos em favor da empresa MCP - Projetos e Construções Ltda., sem a empresa ter capacidade operacional para executar a obra, levando a presunção de que não foi ela a executora do objeto do Contrato de Repasse 179348-57, mostrando-se indevidos os pagamentos a ela efetuados, conforme descrito no item 3.3 do Relatório de Fiscalização, enviado anexo à citação.”

22. Logo, verifica-se que, no presente feito, as questões suscitadas foram adequadamente especificadas, não havendo as conclusões de eventuais investigações da Polícia Federal ou até mesmo da justiça o condão de interferir na atuação do Tribunal, seja em virtude do princípio da independência das instâncias, seja porque não ficou demonstrada na esfera judicial eventual absolvição com base na negativa do fato ou da autoria.

23. Por oportuno, cabe esclarecer que o TCU possui competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e por sua Lei Orgânica, inexistindo dependência entre o processo deste Tribunal e eventuais outros versando sobre questões análogas, ou mesmo idênticas, em outras instâncias. Nesse sentido, é firme a jurisprudência de que o TCU pode decidir contrariamente ao que foi assentado no Poder Judiciário, a exemplo dos seguintes precedentes:

“O princípio da independência das instâncias possibilita que o TCU decida de forma autônoma sobre as questões que lhes são afetas, sem a necessária vinculação às eventuais manifestações judiciais, salvo sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria.” (Acórdão 2904/2014 - Plenário, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

“A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente.” (Acórdão 131/2017 - Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

24. Nesse contexto, verifico que o acórdão embargado analisou detalhadamente a questão de admissibilidade do recurso de revisão, expondo os motivos que levaram o Tribunal a não o conhecer, de modo que não subsiste obscuridade a ser sanada.

25. Por fim, ante os argumentos da embargante, destacando eventual novo entendimento desta Corte de Contas com relação aos processos atinentes à Operação Gárgula, da Polícia Federal, consoante disposto no Acórdão 519/2023-TCU-Plenário, cabe esclarecer que os embargos de declaração visam, como regra, a dissipar da decisão recorrida eventuais vícios de omissão, contradição ou obscuridade, não se prestando para rediscussão do mérito de questões anteriormente examinadas ou mesmo para discussão de novas teses jurídicas.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotado o acórdão cuja minuta submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de julho de 2023.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator