

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 016.232/2015-1

Natureza: Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeiras/PI.

Responsável: Marcos Antônio Ribeiro de Sousa Almeida (139.114.653-00).

Interessados: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81); Prefeitura Municipal de Palmeiras/PI (06.554.851/0001-62).

Representação legal: Alberto Elias Hidd Neto (7106/OAB-PI) e outros, representando Marcos Antônio Ribeiro de Sousa Almeida.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPASSE FUNDO A FUNDO. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. DESPROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ACOLHIMENTO. CONTRADIÇÃO. CORREÇÃO DO ACÓRDÃO EMBARGADO PARA DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. REDUÇÃO DO MONTANTE DO DÉBITO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, originariamente, de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com recursos repassados ao município de Palmeiras/PI, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação para Jovens e Adultos (Peja) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), nos exercícios de 2005 e 2006, respectivamente.

2. Por meio do Acórdão 5.047/2017-TCU-2ª Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. Marcos Antônio Ribeiro de Sousa Almeida, ex-prefeito daquele município (gestão 2005-2008), condenando-o em débito.

3. O responsável, então, apresentou recurso de reconsideração julgado pelo Acórdão 296/2019-TCU-2ª Câmara, abaixo transcrito:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do recurso, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Piauí.”

4. Irresignado com esse **decisum**, o Sr. Marcos Antônio Ribeiro de Sousa Almeida interpôs embargos de declaração (peça 69), apontando a existência de contradições, nos seguintes termos:

“2. DA DECISÃO EMBARGADA E DAS RAZÕES PARA PROVIMENTO DOS EMBARGOS

2.1. DA CONTRADIÇÃO

Conforme leciona Teresa Arruda Alvim,

HÁ CONTRADIÇÃO QUANDO A DECISÃO CONTÉM ELEMENTOS RACIONALMENTE INCONCILIÁVEIS. A contradição, desta forma, confunde-se com a incoerência interna da decisão. Assim como a obscuridade, a contradição interna pode estar no relatório, na fundamentação, na parte decisória propriamente dita, ou, ainda, na relação entre estes elementos.

(grifo nosso)

Na decisão ora embargada, Vossa Excelência cita como fundamento para a condenação do Embargante ao dever de restituir o débito por não estar comprovado que os gastos tidos como irregulares se reverteram em prol do município e que não houve comprovação por parte do Recorrente, ora Embargante. Veja no tópico 'conduta do responsável' o item 5.4 aos 5.6 do relatório da decisão ora embargada:

5.4. Quanto aos problemas de logística enumerados pelo recorrente, sua culpabilidade não pode ser afastada uma vez que, ao concorrer ao cargo de prefeito do citado município, sua população já era, presumivelmente, dimensionada, bem como as eventuais hipossuficiências de recursos materiais e humanos da prefeitura. Via de regra, a maior parte dos problemas apontados pelo recorrente não são exceções àqueles que se verificam em grande parte dos municípios do interior do país.

5.5. Dividindo-se o valor total do débito imputado ao responsável em relação ao somatório dos montantes creditados nos dois programas (de R\$ 130.000,00 no Peja/2005 e de R\$ 71.916,04 no Pnate/2006), chega-se a um percentual de quase 24% de recursos não aplicados de forma devida, ou seja, praticamente um quarto do montante total foi gerido sem observância aos normativos nos dois programas. Tal índice se mostra elevado na medida em que não houve a comprovação, por parte do recorrente, de qualquer evento de força maior ou caso fortuito que justificasse aquele grau de não conformidade.

5.6. Enfim, não se verifica qualquer excludente de culpabilidade que seja apto a desconstituir o débito imputado ao recorrente.

Observe acima, o ministro proferiu que a culpabilidade não pode ser afastada tendo em vista que já apresentava eventuais hipossuficiências de recursos materiais (sic) e humanos. E mais, dá seguimento a análise afirmando que 24% do valor total do recurso foi aplicado de forma indevida na medida em que não houve comprovação de qualquer evento de força maior ou caso fortuito que justificasse o grau de não conformidade.

Ora, se V.Exa. afirma que PRESUMIVELMENTE haveriam dificuldades em ter recursos, sejam eles materiais e/ou humanos da prefeitura, então como entender que 1/4 do recurso foi supostamente gasto de forma diversa porque não tinha justificativa?

Isto é autoexplicativo, uma vez que o desvio de finalidade, ainda coberto pela resolução 25 do FNDE, foi para dar efetividade à aplicação do benefício ao município de Palmeiras-PI. Este que se encontrava em extrema escassez de todos os tipos de recursos possíveis para dar efetividade ao programa PEJA e PNATE.

Veja, o relator cita no item 6.2 aos 6.4 da 'análise':

6.2. Assiste, em parte, razão ao recorrente.

6.3. Entende-se que o rol das destinações das despesas previstas no art. 5º da Resolução/CD/FNDE 25, de 16/6/2005, é taxativo e, à míngua de aprovação do concedente em sentido diverso (devidamente justificado), deve ser fielmente observado pelos gestores públicos do Peja. São inúmeras situações, com grau de detalhamento suficiente, para, justamente, limitar o poder discricionário do

administrador com relação à devida aplicação dos recursos naquele programa. Para tanto, transcreve-se o conteúdo referido normativo.

(...)

6.4. Quanto aos documentos juntados pelo recorrente e considerando o normativo acima transcrito, entende-se que pode haver a desconstituição de parte do débito a ele imputado de somente um gasto, qual seja, aquela comprovado à peça 43, p. 35-38, despesa com apontador, valor de R\$ 175,00, mormente não haver a indicação da destinação desse material ao professor ou ao aluno.

O ministro relator reconheceu que um dos documentos juntados poderia haver desconstituição de parte do débito a ele imputado de somente um gasto. Entretanto, no item 5.5 e 5.6 afirma que não houve comprovação da aplicação devida dos recursos e que não se verificava nenhuma excludente de culpabilidade.

Isto é contraditório, pois logo em seguida reconhece que houve gasto de acordo com a resolução 25 do FNDE, todavia, deu razão para o recorrente. Ademais, toda a documentação anexada nos autos tem como justificativa a urgência de recursos para os devidos gastos com serviços gerais, materiais, pagamento de bolsistas, combustíveis, etc. na qual não foi igualmente reconhecida pelo ministro, o que nos leva a perceber a contradição.

De fato, é contraditório afirmar que não houve necessidade de desvio de finalidade e, logo em seguida, reconhecer que somente o valor de R\$ 170,00 (cento e setenta reais) foi gasto corretamente com base na resolução 25 do FNDE. Presume-se, sem maiores complicações, que se o ex-gestor teve que gastar com material extremamente básico que é o apontador de lápis fica extremamente nítido que o município carecia de outros materiais. Além do fato, de que o próprio relator reconheceu a princípio, a dificuldade que não só Palmeiras-PI enfrentava, mas também como grande parte dos municípios do Brasil.

Em suma, todos os gastos supostamente irregulares, foram em prol de dar efetividade ao benefício. Sendo assim, não há clareza em reconhecer que não houve excludente de responsabilidade do ex-gestor, uma vez que todos os documentos comprovam que os gastos estão em conformidade com o programa e isto se fez necessário por conta da extrema escassez de recursos e hipossuficiência do município.

3. DO EFEITO MODIFICATIVO E DA INTERRUÇÃO DE PRAZO

A priori, os Embargos de Declaração se prestam apenas a aclarar o feito nos pontos em que é detectada a omissão, a contradição e a obscuridade constante dos atos decisórios. Não obstante, mencionado recurso possui, excepcionalmente, a capacidade de promover a alteração material do decisório, quando da sua correção, ao que a doutrina denomina de efeitos infringentes ou modificativos.

Isso ocorre especialmente quando o saneamento dos vícios está intimamente relacionado com a revisão da questão omissa, contraditória ou obscura, acarretando, por via transversa, a modificação dos fundamentos adotados.

Conforme demonstrado alhures, uma vez supridas a contradição constantes do Acórdão em comento, necessário será o estudo do caso diante do novo cenário processual trazido à baila. Tornando-se imperioso reconhecer que as conclusões tiradas anteriormente devem ser modificadas.

Conforme lecionam Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery, em seu Código de Processo Civil Comentado:

Os EmbDcl (sic) podem ter, excepcionalmente, caráter infringente quando utilizados para: a) correção de erro material manifesto; b) suprimento de omissão; c)

extirpação de contradição. (...) A infringência poderá ocorrer quando for consequência necessária ao provimento dos embargos.

No caso concreto, o efeito modificativo da decisão do presente embargo se torna consequência lógica do seu acolhimento, visto toda a argumentação acima desenvolvida.”

5. Em sua conclusão, requer o acolhimento dos presentes embargos de declaração ante as contradições alegadas, modificando a sentença embargada para julgar improcedente o Acórdão 296/2019-TCU-2ª Câmara.

É o relatório.