

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 014.534/2016-9

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

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Porto Grande/AP

Responsável: José Maria Bessa de Oliveira (CPF: 260.632.802-78)

Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social (Extinto) (CNPJ: 05.526.783/0001-65)

Representação legal: Rebeca Araujo Silva de Mello (2713/OAB-AP) e outros, representando José Maria Bessa de Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Inicialmente, registro que atuo no presente processo por força do artigo 152 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

2. Adoto como Relatório, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a instrução feita no âmbito da Sefip (peça 64), a qual obteve a concordância do Diretor (peça 65).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de embargos de declaração oposto por José Maria Bessa de Oliveira (R002-peça 59), ex-prefeito do Município de Porto Grande/AP, por meio do qual se insurge contra o Acórdão 10.694/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro José Múcio Monteiro, prolatado na sessão de julgamento do dia 30/10/2018-Ordinária e inserto na Ata 40/2018-2ª Câmara (peça 51), que decidiu por não prover o recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 10.345/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Ministra Ana Arraes (peça 22).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se aprecia recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 10.345/2017 – 2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª câmara, com base nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2 dar ciência desta deliberação ao recorrente. (ênfases acrescidas).

HISTÓRICO

2. O Acórdão embargado, no que interessa ao deslinde da questão, negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo embargante contra o Acórdão 10.345/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Ministra Ana Arraes, cujo teor da parte dispositiva era o seguinte:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados, no ano de 2011, ao município de Porto Grande/AP, por meio da modalidade fundo a fundo, a fim de atender a despesas referentes aos Serviços de Proteção Social Básica - PSB e de Proteção Social Especial - PSE.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “a” e “c” e § 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, incisos I e II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de José Maria Bessa de Oliveira;

9.2. condená-lo ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social dos valores especificados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento:

9.2.1. Valores repassados por meio do Piso Variável de Média Complexidade:

(tabela no original)

9.2.2. Valores repassados por meio do Piso Básico Variável II:

(tabela no original)

9.2.3. Valores repassados por meio do Piso Básico Fixo:

(tabela no original)

9.3. aplicar-lhe multa de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.8. alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. enviar cópia deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá, para as providências cabíveis. (ênfases acrescidas).

2.1. A presente Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), em desfavor do embargante, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados àquele município, no ano de 2011, por meio da modalidade “fundo a fundo”, a fim de atender a despesas referentes aos Serviços de Proteção Social Básica - PSB e de Proteção Social Especial – PSE.

2.2. Restou configurada a omissão do gestor municipal ao não ter sido realizado o devido lançamento e a validação de informações constantes do demonstrativo sintético da execução físico-financeira do Sistema Único de Assistência Social do ano de 2011 pelo órgão gestor municipal, nem o parecer de avaliação pelo Conselho de Assistência Social

competente (peça 1, p. 26-30), em desacordo com o artigo 6º, § 3º, da Portaria MDS 625/2010.

- 2.3. No âmbito desta Corte de Contas, o ex-prefeito, ora recorrente, apesar de regularmente citado (peças 10-11), de ter solicitado e obtido a prorrogação de prazo e de ter constituído procurador (peças 12-13 e 15-16), inclusive, sendo-lhe concedida vista dos autos, deixou transcorrer in albis o prazo que lhe foi fixado para apresentação de suas alegações de defesa e/ou para o recolhimento do débito imputado, caracterizando a revelia prevista no art. 12, inciso IV, §3º, da Lei 8.443/1992.
- 2.4. A Relatora *a quo*, Exma. Ministra Ana Arraes, por sua vez, incorporou os pareceres da Secex/AP e do *Parquet* especial a suas razões de decidir, para julgar irregulares as contas do ex-prefeito, ora embargante, com a condenação em débito e em multa legal, com fulcro no art. 57 da LO/TCU (peças 23-24), posicionamento que foi acompanhado pelos demais Membros do Colegiado.
- 2.5. Em seguida, o ora embargante interpôs recurso de reconsideração (R001-peça 36) que foi conhecido e não provido por meio do Acórdão 10.694/2018-TCU-2ª Câmara.
- 2.6. Inconformado, opõe os presentes embargos de declaração contra a decisão do recurso de reconsideração, que se fundamenta nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Para os embargos de declaração inseridos na peça 59, o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, atuando em atendimento ao art. 152 do RI/TCU, proferiu Despacho (peça 61) determinando a remessa dos presentes autos à Secretaria de Recursos (Serur) para exame de admissibilidade e instrução de mérito.
 - 3.1. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade que propôs o conhecimento dos embargos de declaração (peça 62), suspendendo-se os efeitos do item 9.1 do julgado embargado, com fulcro no art. 34, § 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 287, § 3º, do RI/TCU.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

- 4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se há ou não omissão ou obscuridade no Acórdão embargado.

5. Da existência ou não de omissão ou de obscuridade no Acórdão 10.694/2018-TCU-2ª Câmara.

- 5.1. Vislumbra a existência de lacunas no Acórdão embargado, com base nos seguintes argumentos (peça 59, p. 4-6):
 - a) alega que restou “obscuro o posicionamento do Tribunal em relação à operacionalização do sistema SUAS, e eventual falha na prestação de contas (erro comum em áreas técnicas)”;
 - b) objeta que a alimentação do sistema “era de responsabilidade direta de pessoa ligada à Secretaria de Ação Social do Município”, a qual era “responsável direta pelo envio das informações que ensejariam a eliminação da pendência” na prestação de contas;
 - c) questiona se “a falha administrativa decorrente da não inserção de dados no sistema SUAS” seria de responsabilidade exclusiva do embargante.

Análise:

- 5.2. Insta ressaltar, inicialmente, que não se pode confundir ausência de fundamentação com fundamentação concisa ou suficiente para a análise constitucional da lide, obedecendo ao

comando do art. 93, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 (HC 105.349AgR, Rel. Min. Ayres Britto, 23/11/2010, 2ª Turma, DJE de 17/2/2011).

- 5.3. A jurisprudência desta Corte de Contas (v. g. Acórdãos 429/2002-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Adylson Motta, 3.195/2007-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Benjamin Zymler, 8.571/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Aroldo Cedraz, 2.349/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Aroldo Cedraz, 153/2003-TCU-Plenário, rel. Ministro Guilherme Palmeira, 932/2003-TCU-Plenário, rel. Ministro Adylson Motta, 1.932/2011-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes, e 3.019/2011-TCU-Plenário, rel. Ministro Marcos Bemquerer Costa), amparada na melhor doutrina e em julgados dos tribunais superiores do Poder Judiciário, aponta no sentido de que ao julgador cumpre apreciar a matéria em discussão nos autos de acordo com os aspectos e teses pertinentes à solução da controvérsia, não estando obrigado a rechaçar, um a um, os argumentos expendidos pela parte, quando os fundamentos utilizados já lhe tenham sido suficientes para formar sua razão de decidir.
- 5.4. A entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, Lei 13.105/2015, com a inclusão, dentre os elementos essenciais da sentença, da necessidade de “enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador” (art. 489, §1º, inciso IV), reforçou este entendimento e não alterou a linha mestre do entendimento jurisprudencial de que a fundamentação de todas as decisões deve atender ao princípio da persuasão racional ou do livre convencimento motivado, o qual não impõe ao julgador o rebate pormenorizado das questões postas, com exceção daquelas que influírem e foram nodais para o desate e julgamento dos pedidos formulados.
- 5.5. Ainda, quanto ao tema, oportuno rememorar que o e. STF ao analisar a matéria fixou a seguinte tese em repercussão geral, no âmbito do Agravo de Instrumento 791292 [tema 339]: “O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas”.
- 5.6. Veja-se, à propósito, o teor do entendimento esposado pelo STJ, ao julgar embargos declaratórios no âmbito do Mandado de Segurança 21.315-DF, em 8/6/2016 [Informativo 585]:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. HIPÓTESE DE NÃO CABIMENTO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

Mesmo após a vigência do CPC/2015, não cabem embargos de declaração contra decisão que não se pronuncie tão somente sobre argumento incapaz de infirmar a conclusão adotada. Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022 do CPC/2015, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo inciso IV do § 1º do art. 489 do CPC/2015 [“§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...) IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador”] veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo STJ, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.

- 5.7. No que tange à argumentação de que a decisão embargada não teria analisado o argumento reiterado que “a falha administrativa decorrente da não inserção de dados no sistema SUAS” não pode ser atribuída exclusivamente ao embargante, observa-se que ao reafirmar a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, a qual sedimenta o entendimento que “a prestação de contas é dever pessoal do responsável pelos recursos públicos, conforme o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1997”, e

rechaçar “a afirmação de que, ‘do ponto de vista prático,’ essa atividade não era realizada diretamente” pelo recorrente, ora embargante, o Exmo. Relator do recurso de reconsideração afastou a tentativa do ex-prefeito de responsabilizar um funcionário da administração pela omissão da prestação de contas, deixando claro que a questão operacional de falta de alimentação do SUAS não altera a responsabilidade constitucional personalíssima do gestor de prestar contas dos recursos públicos recebidos em sua gestão, conforme consta do Voto, que fundamenta o Acórdão embargado (peça 52), *in verbis*:

4. De fato, não podem prosperar as alegações do recorrente. Primeiro, porque a prestação de contas é dever pessoal do responsável pelos recursos públicos, conforme o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1997, sendo, portanto, inócua a afirmação de que, “do ponto de vista prático,” essa atividade não era realizada diretamente por ele. Ademais, embora deva ser reconhecida a possibilidade de dificuldades de acesso a documentos decorrentes de disputa política com seu sucessor, isso não exime o gestor público de cumprir sua obrigação constitucional e legal, de caráter personalíssimo, de prestar contas dos valores sob seu encargo. (ênfases acrescidas)

- 5.8. Insta ressaltar que o SUAS é apenas um meio de fornecimento das informações que deveriam constar na devida prestação de contas, que em relação a outros programas pode ser enviada por ofício ou qualquer outro sistema criado para operacionalizar e formalizar a prestação de contas, e em todos eles um funcionário e um determinado setor da administração pública municipal realizaria o tratamento operacional dos documentos, mas seja qual o meio ofertado e independentemente de ser o chefe do poder executivo o responsável pela alimentação direta dos dados, competirá pessoalmente ao gestor a responsabilidade pela devida prestação de contas nos termos dos artigos 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.
- 5.9. Destarte, observa-se que os fundamentos para a tomada da decisão em questão foram devidamente evidenciados e apreciados tanto no Relatório, quanto no Voto que acompanham e fundamentam o referido Acórdão recorrido (peças 52-53), não havendo falta ou fundamentação insuficiente da decisão embargada em nenhum aspecto.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que não se verifica qualquer omissão no Acórdão embargado, devendo, por conseguinte, ser rejeitado os embargos de declaração opostos, uma vez que este não se presta à rediscussão da matéria de fundo que já foi decidida e rediscutida em sede recursal.

Assim sendo, propõe-se que esta Casa conheça e rejeite os embargos de declaração opostos por José Maria Bessa de Oliveira contra o Acórdão 10.694/2018, que manteve o Acórdão 10.345/2017, ambos da 2ª Câmara do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 34, § 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 287, § 3º, do RI/TCU:
- conhecer dos embargos de declaração opostos por José Maria Bessa de Oliveira (CPF 260.632.802-78) contra o Acórdão 10.694/2018, que manteve o Acórdão 10.345/2017, ambos da 2ª Câmara do TCU, e, no mérito, rejeitá-los;
 - dar ciência do Acórdão que for prolatado às entidades/órgãos interessados, Procuradoria da República no Estado do Amapá, e ao recorrente, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o fundamentarem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o relatório.