

Processo: 1114517
Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
Embargante: Sheyla Raquel Brito da Silva
Processos referentes: 1082449, Recurso Ordinário; 923916, Tomada de Contas Especial; 1066881, Embargos de Declaração
Órgão: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Procuradores: Thiago Salles Rocha, OAB/MG 115.712; Frederico Moreira Guimarães, OAB/MG 119.789
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

TRIBUNAL PLENO – 16/3/2022

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ORDINÁRIO. OMISSÃO. AUSÊNCIA. REDISCUSSÃO DE TEMAS JÁ ANALISADOS. NEGADO PROVIMENTO.

1. Caberá embargos de declaração quando o acórdão proferido restar eivado de obscuridade, omissão ou contradição – art. 342 da Resolução n. 12/2008.
2. Não compete aos embargos de declaração a rediscussão de temas que já foram analisados de maneira objetiva na decisão embargada e refutados pela maioria do Tribunal Pleno, em decisão colegiada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, dos embargos de declaração, com fulcro no art. 325, I c/c art. 343, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, haja vista que tempestivos, próprios e opostos por parte legítima.
- II) negar provimento, no mérito, ao recurso, por não vislumbrarem omissão na decisão embargada, mas sim a intenção do Embargante de discutir pontos que já foram objetiva e satisfatoriamente abordados na referida decisão colegiada;
- III) determinar a intimação do embargante, conforme o disposto no art. 166, § 1º, I, do Regimento Interno;
- IV) determinar o arquivamento os autos, com fulcro no art. 176, I, da Resolução n. 12/2008, após a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de março de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(assinado digitalmente)

TRIBUNAL PLENO – 16/3/2022

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos por Sheyla Raquel Brito da Silva (peça eletrônica 02 dos autos), em face da decisão proferida nos autos do Recurso Ordinário 1.082.449, relativa à Tomada de Contas Especial 923.916.

A Segunda Câmara desta Casa, ao apreciar a Tomada de Contas Especial 923.916, julgou como irregulares as contas da recorrente, tendo-lhe sido aplicada multa e determinado o ressarcimento ao erário, em razão das irregularidades no pagamento de diárias e de tarifas bancárias na execução do Convênio n. 04/11, firmado com o Instituto de Governança Social – IGS. A Segunda Câmara, posteriormente, reconhece erro material no cálculo aritmético, e acolhe parcialmente os Embargos de Declaração 1.066.881. O Tribunal Pleno, no Recurso Ordinário 1.082.449, deu provimento parcial ao recurso, para excluir da condenação o valor relativo a despesas com tarifas bancárias, sendo mantidos os demais termos da decisão recorrida.

Em síntese, a embargante sustenta que a decisão combatida teria sido omissa ao não ter abordado o argumento de que o Decreto 45.618/2011, utilizado como fundamento para o reconhecimento da irregularidade das diárias concedidas, não estaria vigente à época dos fatos analisados.

A seu ver, o voto-vista apresentado pelo Conselheiro Gilberto Diniz, na sessão do dia 24/11/2021, teria destacado “[...] um fato relevantíssimo que passou despercebido pela Unidade Técnica e demais julgadores, qual seja, a ausência de vigência normativa do decreto 45.618/2011, ao tempo da pactuação do Convênio [...]” (peça 02).

Segundo a gestora, “[...] mesmo que se admitisse que as disposições do Decreto Estadual 45.618/11 se aplicassem ao Convênio objeto dos autos, tal entendimento seria juridicamente inviável, tendo em vista que esta norma sequer gerava seus efeitos no mundo jurídico (era ineficaz) [...]” quando o Convênio fora assinado, tendo acrescentado, ainda, que o Plano de Trabalho do instrumento pactuado “[...] fora submetido à aprovação pelo Estado de mais de 02 meses antes [...]” do início da vigência da norma (peça 02).

Por tais motivos, requereu o recebimento e o acolhimento dos presentes Embargos, de modo a aclarar o acórdão proferido e a suprir a omissão apontada, tendo pugnado, além disso, pela concessão de efeitos infringentes ao recurso, com a finalidade de que as despesas imputadas à gestora sejam julgadas regulares, dando-se quitação à recorrente, nos termos do entendimento adotado pelo voto-vista do Conselheiro Gilberto Diniz, o qual fora acompanhado, na sessão do dia 24/11/2021, pelo Conselheiro Mauri Torres.

Conforme aponta o termo anexado à peça 04, os autos foram distribuídos à minha relatoria, em 04/02/2022.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Admissibilidade

Conforme consta na documentação juntada à peça 01 dos autos, os presentes embargos de declaração foram protocolizados neste Tribunal em 02/02/2022, versando sobre acórdão disponibilizado no Diário Oficial de Contas em 25/01/2022, conforme aponta a certidão juntada à peça 05 dos autos. Assim, foi observado o prazo de 10 (dez) dias úteis para sua interposição, nos termos do art. 343 do Regimento Interno desta Corte.

Verifico ser a embargante uma parte legítima para oposição dos presentes embargos, uma vez que foi atingida pela decisão embargada, conforme disposição do art. 325, I, da mesma norma.

Por fim, os presentes embargos são próprios, visto que alegam e buscam combater eventual e suposta omissão no acórdão proferido pelo Tribunal Pleno, conforme dispõe o art. 342 do RITCEMG.

Por tais motivos, admito o presente recurso.

II.2 – Mérito

Conforme relatado, a embargante estrutura suas razões, em suma, no raciocínio esposado pelo Conselheiro Gilberto Diniz, em voto divergente apresentado na sessão plenária do dia 24/11/2021, do qual destaco os seguintes excertos:

[...]

Ora, razão assiste à Sra. Sheyla Raquel Brito da Silva, pois o hoje já revogado Decreto nº 45.618, de 2011, nenhum dispositivo continha que pudesse fazer supor sua aplicabilidade a beneficiados por repasses de recursos estaduais, e sua ementa já indicava essa circunstância: “Dispõe sobre viagem a serviço e concessão de diária ao servidor dos órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, e dá outras providências.”

Ademais, no termo do Convênio nº 04/2011, nenhuma referência foi feita ao Decreto nº 45.618, de 2011, diferentemente do que se fez em relação, por exemplo, à Lei nº 8.666, de 21/6/1993, e ao Decreto nº 43.635, de 2003.

Aliás, tal referência seria impossível, porque o Convênio nº 04/2011 foi celebrado em 4/4/2011 e o Decreto nº 45.618 somente veio a ser publicado em 10/6/2011 e acabou por ser retificado em 19/8/2011.

Em verdade, ainda tivesse alguém no IGS se dado conta da primeira publicação do Decreto nº 45.618, em 10/6/2011, seria impossível aplicá-lo – e se trataria de aplicação indevida – a algumas das viagens realizadas com recursos proporcionados pelo Convênio nº 04/2011, porque, de acordo com o primeiro relatório da Unidade Técnica deste Tribunal, fls. 33 e 33-v do volume 1 dos autos da TCE nº 923.916, pelo menos treze delas aconteceram antes de 10/6/2011.

Nessas circunstâncias, há que se entender impróprias as glosas de despesas com diárias de viagens, feitas na Seplog e confirmadas pela nossa Unidade Técnica, as quais vieram a caracterizar a primeira das duas irregularidades apontadas na decisão da Segunda Câmara.

O caso é, pois, de desconstituir tanto o juízo de irregularidade das despesas com diárias de viagens, as quais somaram R\$12.310,08 (doze mil trezentos e dez reais e oito centavos), quanto as consequentes multa e determinação de ressarcimento ao erário estadual.

[...]

Pelo exposto, inaugurando divergência, dou provimento ao recurso ordinário, para desconstituir o que foi decidido pelo Colegiado da Segunda Câmara, no julgamento da antecedente Tomada de Contas Especial nº 923.916, e, assim, afastar o juízo de irregularidade das contas, a aplicação de multa no valor de R\$1.800,00 (mil e oitocentos reais) e as determinações de ressarcimento ao erário estadual impostas à Sra. Sheyla Raquel Brito da Silva, Presidente do Instituto de Governança Social – IGS, no exercício financeiro de 2011, correspondentes às despesas impropriamente glosadas, com diárias de viagens, no valor de R\$12.310,08 (doze mil trezentos e dez reais e oito centavos), e com tarifas bancárias, no valor de R\$329,69 (trezentos e vinte e nove reais e sessenta e nove centavos).

Valendo-se de tal raciocínio, a recorrente salientou, à peça 02 do SGAP, que, como o “[...] TCE deve zelar pelo princípio mais caro à Administração, o da legalidade (arts. 1º e 250, I, do RITCEMG), resta evidenciada a omissão desta E. Corte quanto à irretroatividade da norma à qual vem servindo de fundamento para a penalização da recorrente”, constituindo-se, a seu ver, uma violação aos artigos 37, da CR/88 e 6º, §1º, da LINDB, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. (Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957)

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

[...]

Nesse sentido, destacou que “[...] o Convênio se tornou ato jurídico perfeito em 04 de abril de 2011, sendo absolutamente ilícito considerar as normas de um Decreto posterior para penalização de seus representantes” (peça 02).

Ademais, salientou que “[...] a SEPLAG reconheceu que o valor previsto no plano atualizado, até a sua rescisão, sob a rubrica “Diárias”, foi executado a menor, em R\$ 3.864,42, atendendo aos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade [...]” (peça 02).

Assim, afirmou que é “[...] patente a omissão deste E. TCE/MG em relação à irretroatividade e ausência de especialidade do Decreto 45.618/11, para a regulação das diárias objeto do Convênio 04/2011, bem como ante a constatação da própria SEPLAG da execução à menor das diárias aprovadas no Plano de Trabalho, o que atende ao princípio administrativo da economicidade e demais correlatos [...]” (peça 02).

Em consulta aos Acórdãos proferidos na Tomada de Contas Especial 923.916 e no Recurso Ordinário 1.082.449, observo que, em ambas as ocasiões, os fatos atrelados às despesas de viagem apontadas como irregulares foram minuciosamente analisados e que a imputação de tais apontamentos à responsável foi devidamente fundamentada, razão pela qual, frise-se, foram mantidos, quanto ao ponto referente às diárias com viagens, os fundamentos da decisão colegiada proferida no processo originário.

Aqui, destaco que, apesar de bem estruturado e fundamentado, o raciocínio que orientou o voto do Conselheiro Gilberto Diniz, adotado como expresse sustentáculo das razões apresentadas pela embargante, restou vencido na sessão plenária do dia 24/11/2021, não havendo que se falar, portanto, em omissão do acórdão recorrido, uma vez que, na referida

apreciação colegiada os argumentos expostos pelo voto divergente, posteriormente utilizados pela recorrente, foram analisados, sem que, entretanto, tivessem prevalecido.

A derrota de um entendimento divergente apresentado por um membro desta Casa, em sessão colegiada, não configura, por si só, uma omissão do Acórdão proferido, tratando-se, pelo contrário, de expressa apreciação dos argumentos do voto vencido e seu posterior afastamento, de modo que a mera irresignação quanto ao referido cenário não se demonstra suficiente, a meu ver, para ensejar o provimento dos presentes embargos declaratórios.

Assim, ao contrário do que fora afirmado pela recorrente, nota-se que, no presente caso, os fundamentos que sustentaram a omissão apontada nos embargos declaratórios não fugiram à apreciação dos membros desta Casa.

Ademais, analisando os termos do acórdão proferido no Recurso Ordinário 1.082.449, percebo que, apesar de a violação ao Decreto 45.618/2011 ter sido inicialmente apontada como a conduta irregular ensejadora de dano ao erário, cumpre-nos observar que, após todas as medidas instrutórias adotadas no presente feito, as quais incluem a capacidade da gestora em produzir provas nos recursos por ela apresentados, é possível observar que, na verdade, o fundamento essencial das irregularidades apontadas à recorrente encontrou guarita na violação ao artigo 70 da Constituição da República de 1988, em razão da incontroversa prática de ato antieconômico, decorrente do pagamento de diárias aos funcionários do Instituto de Governança Social - IGS para participação em evento que já incluía a hospedagem e alimentação dos inscritos, bem como em razão da constatada ausência de prestação de contas da aplicação dos recursos, em decorrência da falta de comprovação da participação dos empregados mediante apresentação de documentos que demonstrassem a efetiva realização da viagem que ensejou o recebimento de tais verbas.

Neste ponto, ressalto o seguinte trecho do voto vencedor que orientou o acórdão recorrido:

[...] Em desdobramento, se por um outro lado, é incontroversa a aplicação do recurso de forma antieconômica uma vez que ficou demonstrado o pagamento de diárias aos funcionários da IGS para participação em evento que já incluía a hospedagem e alimentação dos inscritos, por outro, nos demais eventos sequer houve comprovação da participação dos empregados mediante apresentação de documento que demonstrasse a viagem, o que constitui ausência de prestação de contas da aplicação dos recursos.

O fundamento, portanto, do enquadramento da Recorrente em conduta irregular está constitucionalmente disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal que prevê *in verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

À vista de todo o exposto, mantenho a condenação da Recorrente quanto a este item, uma vez que não há em suas razões recursais qualquer fundamento que desconstitua as análises da Unidade Técnica, Ministério Público de Contas e decisões já proferidas por esta Corte quanto à matéria.

Nota-se, portanto, que a decisão embargada foi clara ao evidenciar que, mesmo após toda a instrução processual e mesmo após a superação das fases recursais percorridas até o presente momento, os argumentos e os documentos apresentados pela gestora não foram suficientes para a devida comprovação da regularidade no uso e na gestão dos recursos públicos correspondentes às diárias de viagem envolvidas no presente feito, tendo sido deixado claro que o substrato da irregularidade que lhe fora imputada decorre da violação ao artigo 70, parágrafo único, da CR/88, sendo este o fundamento que justificou a responsabilização da recorrente e as sanções que lhe foram impostas.

Por todo o exposto, verifico que o acórdão embargado não está eivado por omissão que mereça ser reparada em sede de embargos de declaração, uma vez que os fundamentos utilizados pela recorrente, expressamente extraídos do voto apresentado pelo Conselheiro Gilberto Diniz, foram devidamente apreciados na sessão plenária do dia 24/11/2021, ocasião em que foram vencidos e afastados pela maioria do referido Colegiado, tendo sido proferido acórdão cujas conclusões guardaram ampla pertinência com os fatos, com os apontamentos e com os fundamentos de direito analisados no bojo da Tomada de Contas Especial 923.916 e do Recurso Ordinário 1.082.449.

Assim, noto que, na ocasião, a embargante busca, na verdade, a rediscussão das matérias devidamente apreciadas, fundamentadas e decididas no âmbito do referido processo originário e, principalmente, no Recurso Ordinário n. 1.082.449, não sendo os embargos, entretanto, meio processual adequado para tal fim.

Assim sendo, por não observar efetiva omissão alegada no acórdão embargado, entendo que deve ser negado provimento aos presentes embargos de declaração.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em exame do mérito, **nego provimento aos embargos de declaração**, por não vislumbrar omissão na decisão embargada, mas sim intenção do embargante de rediscutir pontos que já foram objetivamente abordados e afastados na referida decisão colegiada.

Intime-se o embargante, conforme o disposto no art. 166, §1º, I, do Regimento Interno.

Cumpridas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, com fulcro no art. 176, I da Resolução nº 12/2008.

É como voto.

* * * * *