

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 13632/19

Origem: Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba

Natureza: Inspeção Especial de Acompanhamento de Gestão – Embargos de Declaração

Embargantes: Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental

Samir Rezende Siviero (Presidente do Instituto Acqua)

Advogados: Alexandre Marques de Fraga (OAB/RS 73.222 e OAB/SP 373.915)

Raphael Franklin Moura da Silva (OAB/RS 102.440)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Inspeção especial de acompanhamento de gestão. Governo do Estado. Secretaria de Estado da Saúde. Centro Especializado em Reabilitação – Tipo IV, localizado no Município de Sousa. Contrato de Gestão. Organização Social. Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental. Exame dos gastos decorrentes da execução contratual. Despesas irregulares. Tomada de Contas Especial realizada pela Secretaria de Estado da Saúde. Responsabilidade da Organização Social e de seus representantes. Irregularidade das despesas. Imputação de débito. Aplicação de multas. Recomendações. Representação. Arquivamento. Recurso de Reconsideração. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento da irresignação. Mérito. Insurgência quanto ao julgamento irregular, à multa aplicada e ao débito imputado. Razões recursais suficientes para modificação parcial. Redução do débito imputado e das multas aplicadas. Provimento parcial. Manutenção dos demais termos da decisão. Embargos de Declaração. Presentes os requisitos de admissibilidade. Conhecimento. Alegação de omissão. Inexistência. Não provimento. Manutenção da decisão.

ACÓRDÃO APL – TC 00407/23**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Embargos de Declaração interpostos conjuntamente pelo INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL e pelo Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (Documento TC 96226/23– fls. 29345/29348), sustentando haver omissão no Acórdão APL - TC 00336/23 (fls. 29321/29342), proferido por este egrégio Tribunal Pleno quando do exame de Recurso de Reconsideração relativo à análise de inspeção especial de acompanhamento de gestão, com intuito de examinar as despesas realizadas no exercício de 2019, no âmbito do Centro Especializado em Reabilitação – Tipo IV, localizado no Município de Sousa, nosocômio gerido pela Organização Social embargante.

**TRIBUNAL PLENO***Processo TC 13632/19*

A parte dispositiva da decisão recorrida se deu nos seguintes termos:

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13632/19**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL e pelo Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO, em face do Acórdão APL - TC 00004/23, lavrado pelos membros deste Tribunal Pleno quando da análise de inspeção especial de acompanhamento de gestão, com intuito de examinar as despesas realizadas no exercício de 2019, no âmbito do Centro de Reabilitação – Tipo IV, localizado no Município de Sousa, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) Preliminarmente **CONHECER** do recurso interposto, quanto à legitimidade e tempestividade;

2) No mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, para considerar parcialmente esclarecidas as máculas referentes às despesas com as empresas LÍDER SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EIRELI – EPP e EG SERVIÇOS GERAIS EIRELI, cujos montantes devem ser revistos, repercutindo por consequência, nos valores do débito imputado e das multas aplicadas, de forma que o Acórdão recorrido passa a ter a seguinte redação quanto aos itens I, II e III:

I) JULGAR IRREGULARES as despesas não comprovadas, ilegítimas e lesivas ao erário, no valor de **RS1.732.298,04** (um milhão, setecentos e trinta e dois mil, duzentos e noventa e oito reais e quatro centavos), sob a responsabilidade da Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99), e de seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF: 283.655.498-32);

II) IMPUTAR DÉBITO de **RS1.732.298,04** (um milhão, setecentos e trinta e dois mil, duzentos e noventa e oito reais e quatro centavos), valor correspondentes a **27.716,77 UFR-PB¹** (vinte e sete mil, setecentos e dezesseis inteiros e setenta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), **solidariamente**, à Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99) e ao seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF: 283.655.498-32), relativo às despesas irregulares descritas no item anterior, **ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário do débito **em favor do Governo do Estado da Paraíba**, sob pena de cobrança executiva;

III) APLICAR MULTAS individuais de RS17.322,98 (dezessete mil, trezentos e vinte e dois reais e noventa e oito centavos) cada uma, valor correspondente a **277,17 UFR-PB** (duzentos e setenta e sete inteiros e dezessete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99) e ao seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF: 283.655.498-32), em razão do dano causado ao erário, com fulcro no art. 55, da LCE 18/93, **ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário das multas **à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal**, sob pena de cobrança executiva;

3) **MANTER** incólumes os demais termos da decisão recorrida (itens IV, V, VI e VII).

**TRIBUNAL PLENO***Processo TC 13632/19*

No recurso manejado, os embargantes sustentaram que teria havido omissão relacionada à falta de fundamentação, porquanto a decisão embargada teria se limitado a reproduzir o parecer proferido pelo Ministério Público de Contas, sem que tenha sido examinada a documentação apresentada pelos interessados. Vejam-se alguns trechos dos argumentos colacionados nos aclaratórios, *in verbis*:

Uma vez instaurado o presente processo e apresentadas as respectivas defesas, houve o julgamento pela irregularidade das despesas.

Em recurso de reconsideração, os ora embargantes apresentaram detalhada fundamentação e vasta documentação, à qual sequer foi analisada.

Ocorre que houve o E. Tribunal de Contas, com máxima vênia, deixou de proceder com a devida análise, limitando-se meramente a referir o parecer proferido pelo Ministério Público de Contas.

Conforme referido, a decisão ora embargada se limitou a colacionar o parecer proferido pelo Ministério Público de Contas, não realizando qualquer análise direta dos fundamentos e documentos apresentados.

[...]

Assim, merece provimento o presente recurso para que seja devidamente fundamentada a decisão, com a efetiva análise dos argumentos e documentos apresentados pelo embargante, sob pena de incorrer em nulidade passível de impugnação judicial.

Ao término da peça recursal, vindicaram o recebimento, conhecimento e provimentos dos embargos, a fim de que houvesse pronunciamento quanto aos argumentos levantados. Veja-se a parte final do recurso apresentado:

DO PEDIDO

Em razão do exposto, requer seja recebido e processado o presente recurso, posto que tempestivo, e ao final o TOTAL PROVIMENTO aos presentes embargos, devendo haver pronunciamento sobre os argumentos aventados.

Na sequência, em razão do que dispõe o art. 229, do Regimento Interno desta Corte de Contas, foi agendado o julgamento para a presente sessão, comunicando-se que os autos não tramitaram pelo Ministério Público junto ao TCE/PB.

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 13632/19

VOTO DO RELATOR**DA PRELIMINAR**

É assegurado aos que têm interesse jurídico na matéria examinada o direito de interpor recursos em face das decisões proferidas por este Tribunal de Contas. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, prescrevem os arts. 227 e seguintes, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a possibilidade de interposição de Embargos de Declaração:

Art. 227. Serão cabíveis embargos declaratórios para corrigir omissão, contradição ou obscuridade, no prazo de 10 (dez) dias, contado da publicação da decisão recorrida.

§ 1º. Os embargos de declaração serão dirigidos ao relator do processo e, caso sejam conhecidos, suspenderão os prazos para o cumprimento do decisório embargado e para a interposição de outros recursos.

§ 2º. Não serão conhecidos os embargos de declaração que não indicarem os aspectos omissos, contraditórios ou obscuros na decisão embargada.

Art. 228. Quando manifestamente protelatórios os embargos, o Tribunal, declarando que o são, condenará o embargante ao pagamento de multa de até 10% (dez por cento) do valor da penalidade prevista no caput do artigo 201.

Art. 229. Os embargos declaratórios serão analisados no Gabinete do Relator e colocados em pauta na sessão imediatamente seguinte à data em que foram protocolizados.

§ 1º. Os embargos declaratórios prescindem de manifestação escrita ou oral do Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 2º. Somente por deliberação plenária serão os autos remetidos à Auditoria para esclarecimentos adicionais considerados necessários à remissão da obscuridade, contradição ou omissão, hipótese em que poderão ser submetidos a parecer ministerial se as conclusões do órgão auditor forem no sentido de modificar o mérito da decisão embargada.

§ 3º. Não caberá sustentação oral no julgamento de embargos declaratórios.

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 13632/19

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo dos embargos é de 10 (dez) dias a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Para o caso em tela, conforme consta da certidão de fl. 29350, o presente recurso mostra-se **tempestivo**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o art. 222, do RI/TCE/PB, assegura àqueles que demonstrarem interesse jurídico em relação à matéria examinada. No caso em epígrafe, a Organização Social e seu então Presidente, ora embargantes, mostram-se como **partes legítimas** para a sua apresentação.

Desta forma, VOTO, em preliminar, pelo **conhecimento** dos embargos interpostos.

DO MÉRITO

Consoante se observa dos embargos manejados, os embargantes suscitam eventual **ocorrência de omissão**, porquanto, na sua visão, a decisão embargada teria se limitado a reproduzir o parecer proferido pelo Ministério Público de Contas, sem que tenha sido examinada a documentação apresentada pelos interessados. Nessa esteira, para os embargantes, a decisão recorrida deveria ser refeita, a fim de fosse efetivado pronunciamento sobre os argumentos por eles apresentados.

Em que pesem as alegações dos recorrentes/embargantes, **não se constata qualquer omissão** no julgado combatido.

Conforme se observa do *decisum*, houve a devida fundamentação e demonstração dos prejuízos ocasionados, a partir dos levantamentos produzidos pela Unidade Técnica de Instrução desta Corte e igualmente com base no exame levado a efeito pelo Ministério Público de Contas. Os excertos colacionados à decisão recorrida serviram de substrato para demonstrar, de forma cabal e inequívoca, os danos causados aos cofres públicos, consoante levantamento produzido pela Auditoria deste Tribunal a partir de informações, dados e documentos acostados ao caderno processual.

Aliado ao levantamento feito pelo Órgão Técnico, nos termos do relatório de análise do Recurso de Reconsideração, a título de fundamentação, na decisão embargada, foi integralmente colacionado o parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias. Naquela manifestação, o representante do Órgão Ministerial procedeu ao exame pormenorizado das alegações recursais, consignando todas as etapas da instrução processual, abrangidas pelos levantamentos iniciais, análise das defesas, recurso apresentado e conclusões a que chegou o Órgão Técnico de Instrução.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 13632/19

Essa modalidade de fundamentação, nominada *aliunde* ou *per relationem*, consubstancia-se na possibilidade de se adotar como fundamentos da decisão análises e pronunciamentos lançados nos autos, desde que as sejam idôneos e correlatos à matéria apreciada. Sobre o tema essa forma de fundamentação, vejam-se trecho de pareceres emitidos pelo Ministério Público de Contas, lançados nos Processos TC 10313/18 e 03714/20, respectivamente de lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz e do Procurador Luciano Andrade Farias:

Trecho do Parecer Ministerial 00380/20 (fls. 413/418 do Processo TC 10313/18):

No mais, cumpre esclarecer que em nada prejudica o parecer do Ministério Público de Contas a análise utilizando fundamentação *aliunde* ou motivação *per relationem*, contida no pronunciamento da Auditoria, contanto que o documento referido se encontre no álbum processual, como na vertente.

Desta forma, a adoção de relatório prévio e fundamentado como razões utilizadas em Parecer Ministerial, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam idôneas formal e materialmente à causa. Em outros termos, pode o pronunciamento ministerial ser totalmente remissivo ao relatório técnico.

Por mais que existam correntes sustentando a vedação pelo novo Código de Processo Civil à utilização dessa forma de fundamentar, filio-me, por uma questão de apego à razoabilidade, à tese segundo a qual ainda é possível lançar mão dessa técnica processual, desde que aplicada *cum granus salis*, sob pena de macular ou ferir de morte a decisão, e não repouse sobre referências a documentos acostados aos autos, posto que não constituem propriamente argumentos ou fundamentos, mas, sim, inequívocos elementos de prova.

Colaciono, a propósito, trecho pertinente do pensamento sobre a matéria da lavra do processualista Nelson Nery Júnior:²

Fundamentar significa o magistrado dar as razões, de fato e de direito, que o convenceram a decidir a questão daquela maneira. A fundamentação tem implicação substancial e não meramente formal, donde é lícito concluir que o juiz deve analisar as questões postas a seu julgamento, exteriorizando a base fundamental de sua decisão. Não se consideram "substancialmente" fundamentadas as decisões que afirmam que, "segundo os documentos e testemunhas ouvidas no processo, o autor

² NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. São Paulo: RT, 1999, p. 175-176.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 13632/19

tem razão, motivo por que julgou procedente o pedido”. Essa decisão é nula porque lhe falta fundamentação.

De outro modo, é fundamentada a decisão que de reporta a parecer jurídico constante dos autos, ou às alegações das partes, desde que nessas manifestações haja exteriorização de valores sobre as provas e questões submetidas ao julgamento do juiz. Assim, se o juiz na sentença diz acolher o pedido “adotando as razões do parecer do Ministério Público”, está fundamentada a referida decisão, se no parecer do Parquet houver fundamentação dialética sobre a matéria objeto da decisão do magistrado.

Trecho do Parecer Ministerial 885/22 (fls. 467/478 do Processo TC 03714/20):

Pois bem. A Auditoria deste Tribunal emitiu o Relatório de Levantamento de fls. 375/462, apontando propostas de encaminhamentos internos e externos a serem seguidos, com os quais este Representante Ministerial concorda, **valendo-se dos argumentos e fundamentos expostos no referido Relatório por motivação aliunde¹.**

Ante o exposto, opina este Representante do Ministério Público de Contas, em harmonia com as conclusões do Órgão Auditor, pelos encaminhamentos e sugestões constantes do Relatório de Levantamento de fls. 375/462.

¹ (...) MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO. (...) **Esta Corte já firmou o entendimento de que a técnica de motivação por referência ou por remissão é compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição Federal. Não configura negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação a decisão que adota, como razões de decidir, os fundamentos do parecer lançado pelo Ministério Público, ainda que em fase anterior ao recebimento da denúncia. (STF AI 738982 AgR, Relator Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 29/05/2012)**

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 13632/19

No mais, consoante se observa da decisão inicialmente proferida nos autos (Acórdão APL – TC 00004/23 - fls. 28400/28448), o dano ocasionado aos cofres públicos foi efetivamente demonstrado e a responsabilização pelo ressarcimento foi devidamente caracterizada e lastreada em disposições constitucionais e legais.

Em sede de Recurso de Reconsideração, os argumentos lançados pelos interessados, após terem sido detalhadamente examinados pelos Órgãos Técnico e Ministerial, mostraram-se suficientes para modificar parcialmente a decisão inicial, reduzindo os valores do débito imputado e das multas aplicadas, não havendo qualquer omissão naquele *decisum*.

Nos termos consignados no Acórdão APL – TC 00004/23 (fls. 28400/28448), no âmbito da despesa pública, a **prestação de contas deve apresentar-se em sua completude**, caso contrário será o mesmo que não a ter realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Tal circunstância não ocorreu nos presentes autos, conforme apurado pela Auditoria e confirmado pelo Ministério Público de Contas e por este egrégio Plenário.

Registre-se, por fim, que eventuais insatisfações com o resultado contrário do julgamento primordial devem ser combatidas por meio das vias recursais adequadas, não se prestando os embargos de declaração a revolver a matéria, sem que tenham sido constatados quaisquer dos pressupostos que lhe são inerentes (contradição, omissão ou obscuridade).

Portanto, no que tange ao mérito recursal, é de se ter pela manutenção do Acórdão embargado, em seu inteiro teor, tendo em vista o fato de os embargantes não terem trazido qualquer novidade aos autos sobre os acontecimentos norteadores da decisão em tela e por não existir a alegada omissão na decisão recorrida.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este egrégio Tribunal decida: preliminarmente, **conhecer** do recurso de Embargos de Declaração interposto e, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se o teor da decisão recorrida.

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 13632/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13632/19**, referentes, nessa assentada, à análise de Embargos de Declaração interpostos conjuntamente pelo INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL e pelo Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO, sustentando haver omissão no Acórdão APL - TC 00336/23, proferido por este egrégio Tribunal Pleno quando do exame de Recurso de Reconsideração relativo à análise de inspeção especial de acompanhamento de gestão, com intuito de examinar as despesas realizadas no exercício de 2019, no âmbito do Centro Especializado em Reabilitação – Tipo IV, localizado no Município de Sousa, nosocômio gerido pela Organização Social embargante, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em, preliminarmente, **CONHECER** do recurso de Embargos de Declaração interposto e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólume a decisão recorrida.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 20 de setembro de 2023.

Assinado 21 de Setembro de 2023 às 11:38



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 21 de Setembro de 2023 às 08:32



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 22 de Setembro de 2023 às 12:52



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL