

GRUPO II – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 013.880/2005-3 (Apenso: TC 017.916/2006-4).

Natureza: Embargos de Declaração em sede de Recurso de Reconsideração (processo de Prestação de Contas, exercício 2004).

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (CNPJ 00.043.711/0001-43).

Responsáveis: Airton Jorge de Sa (CPF 014.182.383-68), Antonio Cesar Garcia de Brito (CPF 091.000.753-53), Antonio Claudio Ferreira Lima (CPF 002.041.963-53), Eudoro Walter de Santana (CPF 001.522.423-68), Francijaimé Pinheiro Costa (CPF 061.557.233-20), Francisca Pinheiro Costa (CPF 111.299.993-00), Jose Carvalho Rufino (CPF 099.123.473-15), José Tupinambá Cavalcante de Almeida (CPF 169.057.413-53), Leão Humberto Montezuma Santiago Filho (CPF 163.353.683-15), Vicente de Paulo Cavalcante Saboia (CPF 230.106.143-49) e Webster Pinheiro Costa (CPF 145.595.873-53).

Embargante: Eudoro Walter de Santana (CPF 001.522.423-68).

Interessado: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (CNPJ 00.043.711/0001-43).

Representação legal: Alex Xavier Santiago da Silva (OAB/CE 24.930), Ana Lourdes Nogueira Almeida (OAB/CE 3.340), Francisco Edilberto Torres da Silveira (OAB/CE 26.703), Henrique Gonçalves de Lavor Neto (OAB/CE 12.512), Kelley Cristina Porto Bertosi (OAB/CE 17.400), Janine Adeodato Accioly (OAB/CE 12.376), João Marcelo Lima Pedrosa (OAB/CE 12.511), Mabel de Carvalho Silva Portela (OAB/CE 13.909), Marcelo Holanda Luz (OAB/CE 11.665), Patrícia Maria de Castro Teixeira (OAB/CE 15.673), Paulo Napoleão Gonçalves Quezado (OAB/CE 3.183), Renan Benevides Franco (OAB/CE 23.450), Túlio Magno Gomes Ribeiro (OAB/CE 24.853), Viviane Diógenes Quezado (OAB/CE 5.241), representando Leão Humberto Montezuma Santiago Filho (procuração e substabelecimento às peças 113 e 155); Andre Luiz de Souza Costa (OAB/CE 10.550) e Jéssica Teles de Almeida (OAB/CE 26.593), representando Eudoro Walter de Santana (procuração e substabelecimento à peça 104).

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. DNOCS. EXERCÍCIO 2004. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REFERÊNCIA A DECISÃO JUDICIAL SUPERVENIENTEMENTE PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO NA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. MERA TENTATIVA DE REDISSCUSSÃO DE MÉRITO. EMBARGOS CONHECIDOS, PORÉM REJEITADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos por Eudoro Walter de Santana (peça 192) em face do Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara (peça 173), mediante o qual esta Corte de Contas, ao apreciar Recursos de Reconsideração interpostos pelo ora embargante (peça 153) e por Leão Humberto Montezuma Santiago Filho (peça 146) contra o Acórdão 3.885/2014 deste mesmo Colegiado (peça 128), decidiu conhecer daqueles recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento.

2. Nesta primeira deliberação, em que se apreciou a Prestação de Contas do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) referentes a 2004, aqueles dois responsáveis e a Sr.^a Francisca Pinheiro Costa tiveram suas contas julgadas irregulares e foram condenados a ressarcir ao Erário a quantia de R\$ 116.914,98, em valores originais que reportam a 17/9/2004, além de terem sido apenados com multa no valor individual de R\$ 25.000,00, R\$ 30.000,00 e R\$ 15.000,00, respectivamente.

3. A irregularidade que motivou esse desfecho processual encontra-se assim descrita no Relatório do acórdão embargado:

“2.1. Após a análise das razões de justificativa relativas às audiências promovidas pela Secex-CE, remanesceu em discussão nestes autos somente uma questão, qual seja, **aquisição imobiliária feita pelo Dnocs em 2004**, que teria causado débito de mais de R\$ 600 mil, de acordo com a unidade técnica.

2.2. Essa irregularidade levou ao julgamento pela irregularidade das contas do então diretor-geral do Dnocs, Eudoro Walter de Santana, e do ex-diretor de desenvolvimento tecnológico e produção Leão Humberto Montezuma Santiago Filho. A Sr.^a Francisca Pinheiro Costa, proprietária do terreno e alienante, foi considerada responsável solidária. Houve condenação em débito e aplicação de multa a esses gestores e a essa particular. Por outro lado, a grande maioria dos responsáveis pela gestão do Dnocs de 2004 tiveram as contas julgadas regulares com ressalvas.

2.3. Sobre a referida compra, cabe mencionar que o Dnocs adquiriu, **por dispensa de licitação**, uma gleba de terra no município de Jaguaratama/CE, com **área de 9,355 hectares**, pelo **valor de R\$ 643.624,00**, sob justificativa de promover o reassentamento de 120 famílias afetadas pela construção da Barragem Castanhão. O valor teria sido superestimado e a área adquirida sequer foi aproveitada para os fins que motivaram a compra, já que o reassentamento das famílias acabou se dando em terreno doado pela Prefeitura Municipal de Jaguaratama.

2.4. Apesar de ter-se afastado o suposto direcionamento da aquisição, o mesmo não ocorreu em relação ao valor acertado. Considerou-se fortes as evidências de superfaturamento. Nesse contexto, a Relatora **a quo**, Exm.^a Ministra Ana Arraes, fez os seguintes comentários, a saber:

10. ... Conquanto os responsáveis aleguem que o preço (R\$ 6,88/m²) teria decorrido de avaliação da Câmara de Valores Mobiliários do Ceará, é imprescindível notar que o referido documento estabelece parâmetros a serem aplicados de acordo com as características específicas de cada imóvel. Existem quatro faixas de valores, que indicam 1,20/m² para glebas sem influência de urbanização até R\$ 6,88/m² para terrenos já dotados de infraestrutura e urbanização. Ocorre que o enquadramento feito pelo Dnocs adotou a faixa mais elevada de preços para a totalidade do imóvel, sem qualquer ajuste específico.

11. Nenhuma das três avaliações constantes dos autos aproximou-se do preço pactuado pelos dirigentes do Dnocs. A primeira estimativa concluiu que o valor de mercado do terreno seria R\$ 339,6 mil. Quatro anos depois, por provocação de uma comissão administrativa disciplinar da entidade, outra perícia foi realizada e apontou que o preço referencial para as terras seria R\$ 442,5 mil. Este último parecer foi submetido ao contraditório e, depois de acolhidas algumas das argumentações dos envolvidos, o perito em avaliações concluiu que o valor de mercado da negociação seria de R\$ 526.709,02, inferior em quase R\$ 117 mil ao desembolsado pelo Dnocs.

2.5. O débito foi extraído da subtração do valor pago (R\$ 643.624,00) pelo da avaliação mais favorável aos responsáveis (R\$ 526.709,02), o que resultou no montante de **R\$ 116.914,98.**” (peça 175, p. 3)

4. Agora, em sede de embargos opostos em face do Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara, o Sr. Eudoro de Santana, além de defender a tempestividade e o cabimento de seu recurso, apresenta, em essência, os seguintes argumentos:

a) conforme comprovado e decidido, em decisão unânime e transitada em julgado, pelo E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5ª Região) nos autos da Apelação Cível interposta pelo Recorrente no processo ACP-IA nº 0000466-23.2004.4.05.8101 (Apelação Cível nº 401292/CE; juntada à peça 192, p. 17-31), o embargante não praticou irregularidade alguma no processo de aquisição do terreno mencionado neste TC-013.880/2005-3, não tendo havido, segundo a referida decisão judicial, parcialmente colacionada nos embargos em tela (peça 192, p. 6-7), qualquer ilegalidade ou mesmo superfaturamento;

b) “desde o começo da fiscalização do C. TCU, o Recorrente insiste na legalidade dos seus atos, não havendo, motivos reais e jurídicos para sua conta ser julgada irregular e muito menos para configuração de sua responsabilidade solidária por um dano que sequer ocorreu, conforme apontado pelo TRF5” (peça 192, p. 7);

c) a manutenção da condenação pelo TCU inviabilizaria o sustento e a manutenção com dignidade do recorrente, atualmente com 82 anos de idade;

d) o Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara “apresenta omissão que deve ser sanada, na medida em que deixou de explicar/fundamentar a razão de fato e de direito por que o Embargante e o praticante direto dos atos ilícitos – conforme conclusão do próprio TCU –, o senhor LEÃO HUMBERTO MONTEZUMA SANTIAGO FILHO, foram considerados igualmente responsáveis solidários pelo dano, inobstante suas participações e elementos subjetivos, como esta Corte mesma reconhece, terem sido totalmente diferentes” (peça 192, p. 5);

e) “Se a decisão [...] houvesse enfrentado o grau, a relevância e a intensidade de participação de cada um dos apontados responsáveis solidários para fins de fixação das sanções, não há a mínima dúvida de que a condenação do Recorrente teria sido totalmente diversa, vez que o Embargante – e não há qualquer prova nos autos do contrário – não anuiu com/nem tinha conhecimento do apontado ato antieconômico que teria sido praticado por LEÃO HUMBERTO MONTEZUMA SANTIAGO FILHO, de acordo com as circunstâncias indicadas/reconhecidas pelo TCU.” (peça 192, p. 8-9);

f) “não há nenhuma prova nos autos de que o Recorrente sabia das omissões perpetradas pelo Sr. LEÃO HUMBERTO MONTEZUMA SANTIAGO FILHO – e o TCU reconhece essa circunstância” (peça 192, p. 10);

g) “se o Recorrente, diante da urgência/emergência que lhe foi colocada, ratificou o processo de aquisição, o qual estava subsidiado com uma avaliação e um parecer jurídico favorável, **ad referendum** da Diretoria Colegiada, e se foi o Sr. LEÃO HUMBERTO MONTEZUMA SANTIAGO FILHO quem deu continuidade ao processo de aquisição, descumprido a determinação da Diretoria-Geral, não é possível concluir tenha o então Diretor Geral do DNOCS (Embargante) praticado qualquer irregularidade ou deva ser colocado no mesmo patamar que o então Diretor de Desenvolvimento Tecnológico e Produção do DNOCS” (peça 192, p. 10);

h) “Logo, claramente, o Acórdão TCU nº 9.452/2017 contém evidente omissão na apreciação e na justificação das razões que fundamentam a nova decisão colegiada do TCU, pois condutas com abissais diferenças de gravidade foram penalizadas, igualmente, em termos de responsabilização solidária.” (peça 192, p. 10-11);

i) o então Diretor Geral do Dnocs “não está invocando pura e simplesmente sua boa-fé para se eximir de responsabilidades. Invoca-se fatos e circunstâncias os quais, se analisados

detidamente por esta Corte, revelarão a ausência de elemento subjetivo, inclusive culposo, a atrair a responsabilidade do Embargante” (peça 192, p. 11);

j) “Conforme já assentado pelo Plenário deste TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no Acórdão 123/2014, na fixação da penalidade deve ser analisado ‘o nível de gravidade dos ilícitos apurados, de forma a demonstrar claramente maior ou menor reprovação em relação à conduta do gestor. Isso tudo, obviamente, sem descuidar da necessária isonomia de tratamento entre casos semelhantes.’ No caso concreto, essa análise não foi realizada, motivo pelo qual a decisão padece de vício de fundamentação neste tocante.” (peça 192, p. 12);

k) de acordo com precedente do Superior Tribunal de Justiça colacionado ao recurso (REsp 987.598, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 19/9/2013), “o respeito ao princípio da proporcionalidade quando da fixação das penalidades é de império” (peça 192, p. 12);

l) a decisão do TCU é omissa, pois não explica ou fundamenta por que o ato do embargante foi considerado ilegal ou em que medida teria ele infringido norma legal ou regulamentar e desviado ou desfalcado dinheiro público;

m) o acórdão também não indica as razões da condenação solidária entre o recorrente e o Sr. Leão Montezuma e as causas dessa equiparação de responsabilidades, considerando que a participação e os elementos subjetivos são completamente diversos.

5. Com base nessa argumentação, o Sr. Eudoro Walter de Santana pugna por que sejam conhecidos e providos os presentes embargos declaratórios e que lhes sejam atribuídos efeitos modificativos, de modo que, diante do julgamento proferido pelo TRF-5ª Região nos autos da Apelação Cível interposta pelo Recorrente no processo ACP-IA nº 0000466-23.2004.4.05.8101, “este TCU reforme a decisão embargada e julgue as contas do Embargante regulares, tendo em vista a ausência de qualquer irregularidade e ilegalidade na aquisição do terreno em apreciação” (peça 192, p. 16).

6. Alternativamente, acaso rejeitado o pedido anterior, requer o recorrente que “seja sanada a omissão apontada, o que certamente conduzirá à aplicação do princípio da proporcionalidade ao presente caso e à reforma do julgamento das contas do Embargante a fim de serem consideradas regulares, ainda que com ressalvas” (peça 192, p. 16).

É o Relatório.