

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, apreciam-se nesta etapa processual 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 por aquele responsável (peça 153) e por outro interessado (peça 146) contra o Acórdão 3.885/2014 deste mesmo colegiado (peça 128), decidiu conhecer dos recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo, por conseguinte, no que tange ao ora embargante, a irregularidade das presentes contas, a condenação em débito no montante de R\$ 116.914,98, em valores originais que reportam a 17/9/2004, e a aplicação de multa de R\$ 25.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992.

2. Quanto à admissibilidade dos declaratórios em tela, considero preenchidos os requisitos constantes do art. 34 da Lei Orgânica deste Tribunal, combinado com o art. 287 do Regimento Interno desta Casa, cabendo, portanto, conhecer do recurso e suspender os efeitos do Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara.

3. Relativamente ao mérito, manifesto-me, desde já, contrário à quaisquer das pretensões do embargante, pois não vislumbro um só vício que justifique a acolhida dos argumentos de defesa em exame, devendo aquele **decisum** de 2017 ser mantido em seus exatos termos.

4. Em respaldo a essa conclusão, destaque-se, inicialmente, que prevalece no TCU o princípio da independência das instâncias, segundo o qual esta Corte de Contas não se vincula a juízos adotados na esfera judicial, seja ela cível ou penal, ressalvada a hipótese de sentença absolutória em sede penal com negativa de autoria ou afirmação de inexistência do fato (e.g. Acórdãos 478/2019, 467/2019, 273/2019 e 267/2019, só para mencionar alguns recentes do Plenário deste Tribunal). Essa ressalva, no entanto, não se amolda à decisão judicial mencionada nos embargos (Apelação Cível nº 401292/CE; juntada à peça 192, p. 17-31).

5. Em relação à alegada omissão do TCU, que, ao proferir o Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara, não teria fundamentado a decisão de condenar solidariamente agentes cujas condutas se mostraram bastante diferentes, cabe esclarecer ao ex-diretor geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) que a diferenciação de condutas foi expressamente sopesada tanto na deliberação condenatória (Acórdão 3.885/2014-TCU-2ª Câmara) quanto na decisão embargada (Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara), tendo, aliás, resultado na aplicação de multa em valores distintos, o maior deles dirigido justamente ao Sr. Leão Humberto Montezuma Santiago Filho.

6. Os efeitos dessa diferenciação, entretanto, ao contrário do que parece crer a defesa, não extrapolam a esfera da apenação. Em outras palavras, independentemente do grau de reprovabilidade de cada conduta, não há que se falar em divisão proporcional da responsabilidade pelo ressarcimento do dano apurado pelo TCU, responsabilidade esta que depende exclusivamente da existência de nexo causal entre eventual conduta irregular do agente e a ocorrência de prejuízo ao Erário federal.

7. Obviamente, há casos em que o liame causal entre a ação comissiva ou omissiva do agente e o dano porventura causado é frágil e sutil a tal ponto que se justifica o afastamento da responsabilidade desse agente de modo a isentá-lo, por completo, de reparar financeiramente o correspondente débito. Não é essa, contudo, a hipótese dos presentes autos, conforme se depreende, por exemplo, da fundamentação por mim lançada no voto condutor do Acórdão 9.452/2017-TCU-2ª Câmara e parcialmente transcrita abaixo, na qual se evidencia, ainda, a explícita diferenciação entre as condutas do Sr. Eudoro de Santana e Leão Montezuma e a consequente coerência havida na modulação das penas de multa aplicadas pelo Acórdão 3.885/2014-TCU-2ª Câmara:

“12. Quanto ao envolvimento de cada um dos recorrentes na ilicitude que fundamenta a deliberação ora questionada, entendo estar ele bem delineado nos autos, não me parecendo necessário tecer considerações adicionais.

13. O Sr. Leão Humberto Montezuma Santiago Filho, na condição de Diretor de Desenvolvimento Tecnológico e de Produção do Dnocs, ao submeter (peça 27, p. 45, do TC 017.916/2006-4) o parecer da Comissão de Regularização Fundiária daquela autarquia à aprovação de seu então diretor-geral, Sr. Eudoro Walter de Santana, omitiu a informação de que a referida Comissão teria apontado como oportuna a realização de uma avaliação do terreno em negociação e optou por já indicar, baseando-se indevidamente no Laudo de Avaliação da Câmara de Valores Imobiliários do Estado do Ceará, o preço de R\$ 6,88/m² para a gleba a ser adquirida, fazendo inclusive menção à subsequente alocação dos recursos necessários para a lavratura da escritura de compra e venda, bem como à emissão de empenho do valor global para pagamento.

14. A responsabilidade do Sr. Eudoro de Santana, por sua vez, reside na aprovação, como diretor-geral do Dnocs, e nos exatos termos sugeridos pelo Sr. Leão Humberto Montezuma, da negociação imobiliária em comento, sem ter tido o devido cuidado quanto à verificação da regularidade do ato que estava aprovando, não me parecendo motivo suficiente para isenção de culpa o fato de a aprovação em comento ter se dado **ad referendum** da Diretoria Colegiada do Dnocs.

15. Convém ressaltar que bastaria uma simples leitura do último parágrafo do parecer da Comissão de Regularização Fundiária do Dnocs (penúltima página do processo, à época) para concluir que a aquisição imobiliária então em análise não estava em condições de ser aprovada. Recai, portanto, sobre aquele ex diretor-geral a modalidade de culpa **in vigilando**, valendo frisar que, diante da alegada impossibilidade de escolha de seus subordinados (peça 153, p. 32-33), o dever de vigilância por parte do Sr. Eudoro de Santana detinha especial relevância.

16. Quanto às multas aplicadas aos recorrentes, considero-as proporcionais à gravidade dos ilícitos cometidos, tendo sido, inclusive, ponderada a maior reprovabilidade da conduta do Sr. Leão Humberto Montezuma (multa de R\$ 30.000,00) em relação à do Sr. Eudoro de Santana (multa de R\$ 25.000,00).” (peça 174, p. 2-3)

8. A diferenciação de condutas também foi explicitada pela relatora **a quo**, eminente Ministra Ana Arraes, no seguinte trecho de seu voto:

“14. As responsabilidades do diretor-geral do Dnocs à época dos fatos, Eudoro Walter de Santana, e do ex-diretor de desenvolvimento tecnológico e produção, Leão Humberto Montezuma Santiago Filho, restaram bem evidenciadas. Os gestores não realizaram avaliação prévia específica do imóvel e ainda dispensaram indevidamente o exame jurídico da procuradoria-geral da autarquia. O então diretor de desenvolvimento tecnológico e produção foi o responsável direto pela compra e por submeter o processo de aquisição ao diretor-geral, indicando o preço de R\$ 6,88/m² e já destacando a necessidade de empenho do valor global (R\$ 643,6 mil). O diretor-geral, por sua vez, concorreu para a consecução do dano, eis que ratificou a aquisição nos exatos termos propostos, ato este que não pode ser tido à conta de mera formalidade, como defendeu o responsável.” (peça 127, p. 3)

9. Esses mesmos excertos de voto permitem concluir que a atuação irregular do Sr. Eudoro de Santana se amolda com perfeição aos fundamentos legais invocados no acórdão condenatório (Acórdão 3.885/2014-TCU-2^a Câmara), quais sejam, “prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial” (art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992) e “dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico” (alínea “c” do referido art. 16).

10. Informe-se ao embargante que não lhe foi atribuído qualquer “desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos” (alínea “d” daquele mesmo artigo da Lei Orgânica deste Tribunal), razão pela qual não necessitaria esta Corte de Contas explicar de que modo o ora recorrente, nas palavras por ele mesmo utilizadas em seus embargos, “desviou ou desfalcou dinheiro público” (peça 192, p. 15).

11. Nessas circunstâncias, considerando que a contribuição do Sr. Eudoro de Santana para a consumação do dano apurado nestes autos encontra-se devidamente caracterizada e legalmente tipificada, tendo sido ela, inclusive, avaliada comparativamente ao envolvimento do Sr. Leão Montezuma, restam afastadas as supostas omissões arguidas no recurso em exame, arguições estas que, na verdade, não passam de mera tentativa de rediscussão de mérito derivada do inconformismo do ex-diretor geral do Dnocs em relação aos fundamentos dos Acórdãos 3.885/2014 e 9.452/2017 de 2ª Câmara, o que não se coaduna com a via estreita dos embargos declaratórios, segundo pacífica jurisprudência pátria. Nesse sentido, cito os Acórdãos 2.909/2017, 2.608/2017 e 2.367/2017 proferidos pelo Plenário desta Corte de Contas, podendo ser mencionados também alguns precedentes do Supremo Tribunal Federal, quais sejam, ACO 1062 AgR-ED-ED/DF de 20/4/2017, Inq 3983 ED/DF de 2/6/2016 e ACO 312 ED/BA de 7/10/2015, todos de Plenário.

12. Também pelas razões expostas neste voto, mostra-se frágil e desarrazoada a alegação de que teria havido neste TC-013.880/2005-3 desrespeito ao princípio da proporcionalidade por ocasião da fixação das penalidades.

13. Por fim, quanto ao argumento de que a manutenção da condenação pelo TCU inviabilizaria o sustento e a manutenção com dignidade do recorrente, atualmente com 82 anos de idade, limito-me a registrar que não há nos autos qualquer prova concreta da alegada inviabilidade, sendo certo, de outro lado, que a própria lei processual civil, por ocasião da execução, estabelece a proteção de um valor suficiente para não afetar a dignidade do devedor quanto ao sustento próprio e de sua família (impenhorabilidade de salário, do bem de família etc.).

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de março de 2019.

AROLDO CEDRAZ
Relator