

VOTO

Trata-se de embargos de declaração interpostos no âmbito de tomada de contas especial instaurada pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) contra José Lúcio Marcelino de Jesus e Clodomir Batista de Albuquerque, respectivamente ex-superintendente e ex-gerente de manutenção da Superintendência de Trens Urbanos de Maceió (STU/MAC), em decorrência de atos de gestão irregulares cometidos por ambos, que resultaram em prejuízos à entidade, no período de janeiro de 2006 a junho de 2007.

2. O processo foi apreciado por meio do Acórdão 2.447/2017-TCU-Plenário, que resultou no julgamento pela irregularidade das contas, imputação de débito e aplicação de multas, bem como inabilitação das pessoas físicas para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, em razão de prejuízos causados por irregularidades na STU/MAC, no período de janeiro de 2006 a junho de 2007.

3. Posteriormente, foram interpostos recursos de reconsideração contra a referida decisão, que foram conhecidos e não providos por meio do Acórdão 445/2019-TCU-Plenário, além de corrigir, de ofício, erro material contido na decisão originária.

4. Inconformados, os ex-gestores e a empresa Hidramec Serviços de Engenharia Ltda. interpuseram embargos de declaração contra o Acórdão 445/2019-TCU-Plenário, que, em seguida, foi objeto de embargos declaratórios conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 81/2020-TCU-Plenário.

5. Nesta oportunidade, analisam-se novos embargos declaratórios opostos por Clodomir Batista de Albuquerque (peça 174) em face do Acórdão 81/2020-TCU-Plenário, por entender que a deliberação estaria eivada de omissão pela ausência de provas de que ele atuou em diversas fases da contratação. Solicita que a omissão seja esclarecida para que o embargante possa preparar recurso de revisão apontando e demonstrando provas cabais de que ele não atuou em diversas fases da licitação.

6. Satisfeitos os requisitos atinentes à espécie, os presentes embargos devem ser conhecidos, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

7. Preliminarmente, acerca da natureza dos embargos declaratórios, destaco mais uma vez a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de ser essa espécie recursal apta a sanar eventuais omissões, obscuridades ou contradições. Inadmissível, portanto, reestabelecer por meio de embargos declaratórios a discussão de mérito, o que representa, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da singularidade, da isonomia e da celeridade processual.

8. Nesse contexto, julgo relevante transcrever o seguinte excerto do elucidativo Acórdão 3.339/2013-TCU-1ª Câmara, para que não restem dúvidas acerca do que seriam as eventuais omissões que poderiam ser supridas em sede de embargos:

“A omissão para o acolhimento dos declaratórios é a que diz respeito à questão que deveria ter sido apreciada pelo colegiado mas não o foi. Não constitui omissão ou contradição a adoção de entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência. Não há falar em omissão quando o acórdão analisa todas as questões submetidas a exame e as decide com base em teses jurídicas, jurisprudência, interpretação de leis e análise dos fatos que são diversos dos que os jurisdicionados entendem como mais adequados.”

9. Dito isso, não vislumbro a ocorrência da omissão apontada.
10. A irregularidade apurada nestes autos refere-se ao contrato CRT 10/2007, que não foi executado integralmente e a parte executada não apresentou serventia. Vale transcrever o trecho da instrução de peça 33, na qual a Secex/AL aponta a localização nos autos dos documentos que fundamentam a responsabilização do embargante:
- “23. Assim, conclui-se não haver óbice de que se apure nesta TCE as supostas irregularidades no Contrato CRT 10/2007, razão pela qual se passa a sua análise. Esse contrato teve débito imputado neste processo de R\$ 149.999,00, em 6/6/2007 (data do pagamento pela ordem bancária 2007OB900769) (peça 12, p. 159), já empenhada desde 30/4/2007 (peça 9, p. 111).
- 23.1. A documentação relacionada a essa contratação está disposta na peça 9, p. 77-171. A ela foi adicionada a cópia do processo dessa contratação constante de recurso interposto por responsável no TC 017.184/2010-0, acima referido (peça 28).
- 23.2. A contratação do serviço foi solicitada por Clodomir Batista de Albuquerque em 12/3/2007, já com valor estimado em R\$ 150.0000,00, justamente o limite da modalidade Convite, fixada no art. 23, inciso I, alínea ‘a’, da Lei 8.666/1993. O Sr. José Lúcio Marcelino, então superintendente, no mesmo dia 12/3/2007, autorizou o uso do Convite, designou a comissão e determinou a realização da licitação (peça 28, p. 2-3).
- 23.3. Consta no processo um termo de referência sem data, assinado pelo mesmo Clodomir Albuquerque (peça 28, p. 4-18).
- 23.4. A planilha com o detalhamento das peças e serviços assinada pelo Sr. Clodomir teve por base planilha preços apresentada em 12/3/2007 pela empresa Hidramec Serviços e Manutenção Ltda., justamente a empresa que viria a ser contratada (peça 28, p. 19-23). Evidente que a pesquisa não revela o preço de mercado, mas apenas o preço da empresa consultada.
- 23.5. Observa-se, desde logo, que não foi realizada ampla pesquisa prévia de preços, junto a pelo menos duas empresas, a depender do mercado do serviço a ser licitado. Sem uma estimativa adequada dos preços de mercado, há prejuízo ao procedimento previsto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993:
- ‘IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis.’
- 23.6. O cumprimento dessa exigência legal tem sido defendido há tempos por esta Corte, *e.g.* dos seguintes julgados:
- ‘Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1o, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei no 8.666, de 1993 e Decisões nos 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.’ (Acórdão 828/2004-TCU-Segunda Câmara)
- ‘Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7o, § 2o, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.’ (Acórdão 1.182/2004-TCU-Plenário)
- ‘Representação. Planejamento da contratação. Quando da elaboração do orçamento-base da licitação, deve ser realizada ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços orçados, utilizando-se de fontes oficiais ou de orçamentos emitidos por, no mínimo, três fornecedores, quando houver, a qual deverá necessariamente estar documentada no processo licitatório. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação.’ (Acórdão 1.861/2008-TCU-Primeira Câmara)

23.7. A responsabilidade pela ausência da ampla pesquisa de mercado junto a pelo menos três fornecedores, recai sobre o então gerente de manutenção

23.8. A Carta Convite foi assinada pelo Gerente de Licitações e Compras, Valber Paulo da Silva (peça 28, p. 26-70) e foram supostamente convidadas as empresas Hidramec, a Empremac – Empresa de Manutenção e Construção Ltda. e MT Construções Ltda. A folha do processo que relaciona as ‘convidadas’, contém, para todas, a data de 2/4/2007 e está com rubrica em campo próprio de pessoa supostamente legitimada para representar cada empresa (peça 28, p. 72). É a mesma data do convite e do parecer da assessoria jurídica da Companhia (peça 28, p. 31 e 71). Só que não consta no processo nenhum comprovante de como essas empresas foram contatadas e compareceram imediatamente à CBTU/AL para receber o convite.

23.9. A empresa Hidramec apresentou a documentação em 12/4/2007 (peça 28, p. 73-85). A Empremac teve sua documentação juntada à peça 28, p. 86-98. Já os documentos da firma MT Construções estão a peça 28, p. 99-111. No caso da MT Construções verifica-se outra irregularidade na condução do certame. A empresa não é do ramo do objeto licitado consoante se observa da cópia do contrato social e aditivos. Trata-se de empresa do ramo da construção civil que na Junta Comercial de Alagoas registrou o seguinte objeto social: ‘exploração, do ramo de construção civil em geral abrange projetos e construções de edificações comerciais, industriais, residenciais, terraplanagem, pavimentação, abastecimento d’água drenagem, consultoria e topografia, esgotamento sanitário e seus serviços afins correlatos’. O convite dirigido a empresa que não é do ramo do objeto a licitar, infringe o disposto no art. 22, § 3o, da Lei 8.666/1993, e revela indício de direcionamento do certame à empresa vencedora.

23.10. A proposta ofertada pela Hidramec foi exatamente no mesmo valor do orçamento anteriormente apresentado (peça 28, p. 112).

23.11. Outra situação pouco comum foi que o Sr. Clodomir Albuquerque, então Gerente de Manutenção da CBTU/AL, solicitante da contratação do serviço e responsável pela sua fiscalização após a contratação, integrou a comissão de licitação, em afronta clara ao princípio da segregação das funções.

23.12. No mesmo dia 13/4/2007, quando às 15:30 ocorreu a sessão de julgamento das propostas, o superintendente ainda homologou o certame, o Gerente de Licitações e Compras emitiu a ordem de serviço (peça 28, p. 135-136), o fiscal, Clodomir Albuquerque assinou a ordem de serviço e a contratada aceitou. No mesmo dia, o contrato foi assinado (peça 28, p. 138-154), mas o empenho somente foi assinado em 30/4/2007 (peça 28, p. 137).”

11. O voto condutor do Acórdão 2.447/2017-TCU-Plenário, acolhendo as análises empreendidas pela Secex-AL, fez os seguintes destaques:

“17. Cabe ressaltar que o Sr. Clodomir Batista de Albuquerque participou de todas as fases da contratação do serviço objeto do contrato 10/2007, tendo inclusive integrado a comissão de licitação que selecionou a empresa Hidramec para executar os serviços. Na parte de execução, o então gerente de manutenção da CBTU/AL foi responsável pela fiscalização e pelo atesto dos serviços não executados ou executados em desacordo com as especificações constantes do termo de referência.

18. Além disso, segundo verificou a Procuradoria da República no Estado de Alagoas, nos autos da ação civil pública de improbidade administrativa remetida a esta Corte de Contas (peça 29), a empresa Hidroturbo, da qual o Sr. Clodomir Batista foi sócio até 30/11/2004, recebeu depósito no valor de R\$ 80.000,00, da empresa Hidramec, em 23/7/2007.

19. Embora o Sr. Clodomir Batista não constasse mais como sócio da Hidroturbo, permanecia como responsável pela movimentação bancária dessa empresa, conforme documentação disponibilizada pela Caixa Econômica Federal, nos autos da ação civil pública de improbidade administrativa.

20. Após ser afastado da CBTU/AL, o Sr. Clodomir Batista tornou-se sócio da Hidramec, em 2013.”

12. Ao analisar os recursos de reconsideração interpostos em face do supracitado acórdão, deixei assente que a responsabilização dos recorrentes decorreu, em síntese, do pagamento integral sem contraprestação dos serviços, ausência de segregação das funções e da afronta ao princípio da impessoalidade na contratação da empresa Hidramec (peça 116). Acolhi a análise empreendida pela secretaria especializada e incorporei seus fundamentos às minhas razões de decidir.

13. Inconformados com o acórdão que negou provimento aos recursos, os responsáveis interpueram embargos de declaração, que foram conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 81/2020-TCU-Plenário. Naquela oportunidade, não foi apontada omissão quanto à ausência de provas acerca das condutas irregulares do responsável.

14. Já que a oposição de novos embargos declaratórios deve estar restrita apenas à deliberação prolatada em embargos anteriormente opostos, o inconformismo do embargante nesta ocasião extrapola o âmbito da devolução admitida na via dos embargos declaratórios.

15. De todo modo, conforme exposto neste voto, a responsabilização do embargante já foi bem delineada nos Acórdãos 2.447/2017, 445/2019 e 81/2020, todos do Plenário, e as provas estão acostadas aos autos, com localização indicada na instrução de peça 33. Assim, não se caracteriza omissão o fato de não terem sido adotadas as teses e interpretações preferidas pelo embargante.

16. Mais uma vez ficou claro o manejo de embargos de declaração como tentativa de rediscutir o mérito da matéria decidida por este Colegiado. Tal finalidade é incabível na espécie recursal eleita, a qual é via estreita destinada tão somente a integrar ou esclarecer a decisão impugnada.

17. Por fim, importa registrar que o caráter nitidamente protelatório verificado nos presentes embargos implica recebimento de futuras impugnações desta espécie como mera petição, sem efeito suspensivo, nos termos do artigo 287, § 6º, do Regimento Interno, além da possibilidade de esta Corte aplicar a multa prevista no art. 1.026, § 2º, da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil).

18. Destarte, inexistindo os vícios alegados a serem sanados na deliberação atacada, devem ser rejeitados os presentes embargos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de julho de 2020.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

