GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 002.143/2011-9 [Apensos: TC 022.310/2009-3, TC 027.025/2015-2]
Natureza(s): I - Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
Órgão/Entidade: Ministério da Pesca e Aquicultura (extinta)
Recorrentes: Antonio Chrisóstomo de Sousa (023.714.133-72); Antonio de Jesus da Rocha Freitas Junior (353.688.703-10); Due Promocões e Eventos Ltda (06.126.855/0001-40); Edileuza Silva Neiva (297.535.461-49); Manoel Viana de Sousa (946.921.739-04); Mariângela de Souza (361.998.856-00); Sheila Maria Assis de Oliveira (350.704.554-00)
Representação legal: Sebastião Azevedo (1159/OAB-DF) e outros, representando Antonio Chrisóstomo de Sousa; Marcos Moreira Nizio (40208/OAB-DF) e outros, representando Mariângela de Souza; João Antonio Sucena Fonseca (35.302/OAB-DF) e outros, representando Cleberson Carneiro Zavaski, Dirceu Silva Lopes e Altemir Gregolin; Claudismar Zupiroli (12250/OAB-DF) e outros, representando Manoel Viana de Sousa, Antonio Chrisóstomo de Sousa e Sheila Maria Assis de Oliveira; Lívio Rodrigues Ciotti (12315/OAB-DF), representando Francisco Luiz de Bessa Leite; Fabiana Cristina Uglar Pin (26.394/OAB-DF), Valério Alvarenga Monteiro de Castro (13.398/OAB-DF) e Gilvan Pereira Costa (12.956/OAB-DF), representando Due Promoções e Eventos Ltda.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE EVENTOS. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS, SOBREPREÇO, IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO E NA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO E ADITIVOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DE MÉRITO. OBSCURIDADES, OMISSÕES E CONTRADIÇÕES NÃO CONFIRMADAS. REJEIÇÃO. CONHECIMENTO DE EXPEDIENTE COMO MERA PETIÇÃO. CONCESSÃO EXCEPCIONAL DE PARCELAMENTO EM 96 MESES PARA UMA DAS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração, interpostos por por Manoel Viana de Souza, Sheila Maria de Oliveira, Antonio Crisóstomo de Souza (peça 462), Antonio de Jesus da Rocha Freitas Junior (peça 460), Mariângela de Souza (peça 480) e Due Promoções e Eventos Ltda. (peça 457) contra o Acórdão 1.089/2019-TCU-Plenário (peça 431), de minha relatoria, que transcrevo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. admitir o Conselho Federal da OAB como amicus curiae nos presentes autos;

9.2. não admitir os Srs. Cleberson Carneiro Zavaski e Dirceu Silva Lopes como recorrentes adicionais ao recurso interposto pelo Sr. Altemir Gregolin;

9.3. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei nº 8.443/1992 e art. 285, caput, do RI/TCU, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Antônio de Jesus da Rocha Freitas Junior, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, estendendo seus efeitos ao Sr. Francisco Luiz de Bessa Leite (já falecido), nos termos do art. 281 do Regimento Interno desta Casa.

9.3.1 dar aos itens 9.2 e 9.5 do Acórdão 1.151/2015-TCU-Plenáiro a seguinte redação:

> *9.2. julgar irregulares as contas de Cleberson Carneiro Zavaski, Dirceu Silva Lopes e Altemir Gregolin, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992;*
>
> *9.5. aplicar, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aos responsáveis a seguir as multas individuais indicadas, a serem recolhidas ao Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado:*

Responsáveis	*Valor da multa*
Antônio Chrisóstomo de Sousa	*R$ 6.000,00*
Manoel Viana de Sousa	*R$ 6.000,00*
Cleberson Carneiro Zavaski	*R$ 3.000,00*
Antônio de Jesus da Rocha Freitas Junior	*R$ 6.000,00*
Dirceu Silva Lopes	*R$ 3.000,00*
Altemir Gregolin	*R$ 9.000,00*

9.4. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei nº 8.443/1992 e art. 285, caput, do RI/TCU, conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelas Sras. Edileuza Silva Neiva, Mariângela de Souza e Sheila Maria Assis de Oliveira, pela sociedade Dialog Serviços de Comunicação e Eventos Ltda. (atual Due Promoções e Eventos Ltda.), e pelos Srs. Altemir Gregolin, Manoel Viana de Sousa e Antônio Chrisóstomo de Sousa, para, no mérito, negar-lhes provimento; e

9.5. dar conhecimento deste acórdão, encaminhando cópia do respectivo relatório e voto, aos recorrentes e aos demais interessados."

O PARECER DA UNIDADE TÉCNICA

2. A seguir, transcrevo excerto da instrução em que a Secretaria de Recursos analisa os as razões recursais apresentadas (peça 521), com a anuência do titular da unidade (peça 522), em atenção ao art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992.

*"**HISTÓRICO***

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

2. Em apreciação, Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão 1.089/2019-Plenário, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro (peça 431), que negou provimento e/ou deu provimento parcial aos recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1.151/2015-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes (peça 264).

2.1. Inicialmente esta Corte de Contas apreciou Tomada de Contas Especial, instaurada com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 e no art. 252 do Regimento Interno-TCU, em razão de diversas irregularidades observadas na realização da 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, evento patrocinado pelo extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

2.2. Esse evento foi realizado no Centro de Convenções Ulysses Guimarães (CCUG), em Brasília, entre os dias 30/9/2009 e 2/10/2009, e custou aos cofres públicos o valor de R$ 5.696.047,79. Para sua realização foi celebrado, com uma das recorrentes - a sociedade Dialog Serviços de Comunicação e Eventos Ltda. (atual Due Promoções e Eventos Ltda.), o Contrato 16/2008, que tinha por objeto a prestação de serviços de organização, serviços correlatos e de suporte (planejamento operacional, organização, execução e acompanhamento) para a realização de eventos em todo o território nacional.

2.3. Promovida e analisada as citações, esta Corte de Contas deliberou, por meio do Acórdão 1.151/2015-Plenário, pela irregularidade das contas dos responsáveis, dentre os quais os ora recorrentes, em decorrência de dois conjuntos de irregularidades constatados no contrato celebrado com a Dialog: (i) débito decorrente da constatação de sobrepreço e de pagamento por serviços não realizados e (ii) irregularidades no processo de contratação e na celebração de aditivos.

2.4. Insatisfeitos com o julgado, os ora recorrentes interpuseram Recurso de Reconsideração, acolhido parcialmente por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 1.089/2019-Plenário, ora contestado.

2.5. Ainda inconformados com o resultado do referido recurso, interpõem embargos de declaração, ora em análise.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 493-495 e 498), ratificados pelo Ministro-Relator (peça 502), que concluiu pelo conhecimento dos Embargos de Declaração apresentados, e suspensão dos efeitos dos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 1089/2019-TCU-Plenário, estendendo-se o efeito suspensivo a todos os codevedores solidários, com fulcro no art. 281 do Regimento Interno do TCU, considerando que o recurso apresentado por um responsável aproveitará aos demais no que toca às circunstâncias objetivas.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto dos Embargos de Declaração verificar se houve obscuridades, contradições ou omissões relativas aos seguintes tópicos:

a) se há liquidez das contas;

b) se houve enriquecimento sem causa da Administração Pública;

c) se foram observados os comandos da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB);

d) se há razoabilidade na imputação das penalidades;

e) se houve omissão quanto ao disposto na Nota Técnica 02/2018;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

f) se cabe ao TCU a responsabilização do advogado público.

5. Da omissão na apreciação da liquidez das contas

5.1. Os recorrentes Manoel Viana de Souza, Sheila Maria de Assis de Oliveira e Antônio Crisóstomos de Souza alegam a omissão no julgado que resultou no Acórdão 1.089/2019 – Plenário uma vez que não foi analisado o tópico referente à iliquidez das contas (peça 462, p. 2-5).

Análise

5.2. De fato, a questão da liquidez das contas constou dos recursos de reconsideração interpostos pelos ora embargantes (peças 368, p. 11-14; 371, p. 13- 17 e peça 380, p. 4-6).

5.3. Conveniente lembrar que os embargos de declaração se prestam tão somente a aclarar ou corrigir vícios de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão embargada. A rediscussão do mérito já decidido no processo não deve ocorrer em sede de embargos, pois desvirtuaria a espécie recursal, transformando-a em espécie de novo recurso de reconsideração.

5.4. Posto isso, constata-se não ter havido nenhuma omissão em relação à apreciação do referido tema, uma vez que a matéria foi expressamente analisada no Relatório e que integra as razões de decidir da deliberação. Por oportuno, transcreve-se elucidativa análise (peça 433, p. 61):

> *266. Por oportuno, deve-se observar que a hipótese de* ***contas iliquidáveis*** *não se amolda ao presente caso, pois não restou configurado, nos autos, caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, que tenha tornado materialmente impossível o julgamento de mérito, ordenando-se o respectivo trancamento e o arquivamento do processo, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992. Ademais, a aludida hipótese não guarda relação alguma com a situação econômica ou financeira dos responsáveis com contas julgadas irregulares com a imposição de débito solidário. A propósito, deve-se salientar que a jurisprudência deste Tribunal tem aplicado essa hipótese principalmente nos casos em que o longo decurso de prazo desde a instauração do processo de tomada de contas especial compromete o exercício pleno do contraditório e dificulta o acesso do responsável aos meios e recursos inerentes à ampla defesa (cf. Acórdãos 5105/2010-1ª Câmara, 6585/2010-1ª Câmara, 7693/2010-1ª Câmara, 3983/2010-1ª Câmara, 1717/2010-2ª Câmara, 761/2011-2ª Câmara, 7451/2011-2ª Câmara e 1929/2011-2ª Câmara entre outros). É óbvio não ser esse o caso da recorrente, pois não há motivo algum para que este Tribunal não possa julgar o mérito desta tomada de contas especial.*
>
> *314. Por oportuno, conforme já analisado detalhadamente por meio do subitem 266 desta instrução, deve-se salientar que a hipótese de contas iliquidáveis tampouco se amolda ao presente caso, pois não restou configurado, nos autos, caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, que tenha tornado materialmente impossível o julgamento de mérito, ordenando-se o respectivo trancamento e o arquivamento do processo, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992.*
>
> *363. Por oportuno, conforme já analisado detalhadamente por meio dos subitens 266 e 314 desta instrução, deve-se salientar que a hipótese de contas iliquidáveis tampouco se amolda ao presente caso, pois não restou configurado, nos autos, caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade dos responsáveis, que tenha tornado materialmente impossível o julgamento de mérito, ordenando-se o respectivo trancamento e o arquivamento do processo, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992.*

5.5. Logo, não merecem guarida as alegações apresentadas, uma vez que o referido tema foi analisado no Relatório fundamentador do acórdão ora embargado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

6. Da omissão na apreciação do suposto enriquecimento sem causa da Administração Pública

6.1. Os recorrentes Manoel Viana de Souza, Sheila Maria de Assis de Oliveira e Antônio Crisóstomos de Souza alegam a omissão no julgado que resultou no Acórdão 1.089/2019 – Plenário uma vez que não foi analisado o tópico referente ao enriquecimento sem causa da Administração Pública (peça 462, p. 5-8).

Análise

6.2. De fato, o tema sobre o enriquecimento sem causa da Administração Pública constou dos recursos de reconsideração interpostos pelos ora embargantes (peças 368, p. 17-21; 371, p. 27-31 e peça 380, p. 13-17).

6.3. Conforme já destacado anteriormente, vale lembrar que os embargos de declaração se prestam tão somente a aclarar ou corrigir vícios de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão embargada.

6.4. Posto isso, constata-se não ter havido nenhuma omissão em relação à apreciação do referido tema alegado pelos embargantes, uma vez que a matéria foi expressamente analisada no Relatório que integra as razões de decidir da deliberação. Por oportuno, transcreve-se elucidativa análise (peça 433):

> *267. Deve-se esclarecer que, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, para que se imponha a obrigação de repor um dano ao erário, não é necessário caracterizar enriquecimento ilícito, **locupletamento, dolo ou má-fé por parte dos responsáveis**, já que uma conduta culposa, por imperícia, imprudência ou negligência, também pode resultar num dano ao erário, passível de ressarcimento à luz da Lei 8.443/1992 e da Constituição Federal. Basta identificar o responsável pelos atos ilícitos e pelo dano ocasionado, quantificar o mencionado dano e estabelecer o nexo de causalidade entre o citado dano e os atos omissivos ou comissivos praticados pelo responsável. Como se pode observar nos subitens anteriores desta análise, tudo isso está claramente demonstrado nos autos, não podendo ser aceitos os argumentos da recorrente no sentido de afastar a sua responsabilização ou a solidariedade do débito.*
>
> *268. Por outro lado, no que concerne ao argumento sobre um possível **enriquecimento sem causa da Administração Pública**, cabe ressaltar que o ressarcimento de danos ocasionados ao erário tem sede constitucional e legal, além do fato de que a imposição de débito solidário não gerará cobrança em duplicidade, pois a solidariedade implica em que os devedores solidários são responsáveis, em conjunto, pela totalidade do débito. Ressalte-se que todos os servidores que atuaram na cadeia de atos administrativos que culminaram nos pagamentos indevidos ora questionados devem ser responsabilizados pelo débito solidário.*
>
> *318. Além disso, como já analisado por meio do subitem 268 desta instrução, no que tange ao argumento sobre um possível **enriquecimento sem causa da Administração Pública**, cabe ressaltar que o ressarcimento de danos ocasionados ao erário tem sede constitucional e legal, além do fato de que a imposição de débito solidário não gerará cobrança em duplicidade, pois a solidariedade implica em que os devedores solidários são responsáveis, em conjunto, pela totalidade do débito. Ressalte-se que todos os servidores que atuaram na cadeia de atos administrativos que culminaram nos pagamentos indevidos ora questionados devem ser responsabilizados pelo débito solidário.*
>
> *321. Por fim, deve-se esclarecer que, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, para que se imponha a obrigação de repor um dano ao erário, não é necessário caracterizar enriquecimento ilícito, locupletamento, dolo ou má-fé por parte dos responsáveis, já que uma conduta culposa, por imperícia, imprudência ou negligência, também pode resultar num dano ao erário, passível de ressarcimento à luz da Lei 8.443/1992 e da Constituição Federal. Basta identificar o responsável pelos atos ilícitos e pelo dano ocasionado, quantificar o mencionado*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

dano e estabelecer o nexo de causalidade entre o citado dano e os atos omissivos ou comissivos praticados pelo responsável. Como se pode observar nos subitens anteriores desta análise, tudo isso está claramente demonstrado nos autos, não podendo ser aceitos os argumentos da recorrente no sentido de afastar a sua responsabilização ou a solidariedade do débito.

359. Em segundo lugar, deve-se esclarecer que, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, para que se imponha a obrigação de repor um dano ao erário, não é necessário caracterizar enriquecimento ilícito, locupletamento, dolo ou má-fé por parte dos responsáveis, já que uma conduta culposa, por imperícia, imprudência ou negligência, também pode resultar num dano ao erário, passível de ressarcimento à luz da Lei 8.443/1992 e da Constituição Federal. Basta identificar o responsável pelos atos ilícitos e pelo dano ocasionado, quantificar o mencionado dano e estabelecer o nexo de causalidade entre o citado dano e os atos omissivos ou comissivos praticados pelo responsável. Como se verá na análise a seguir, tudo isso está claramente demonstrado nos autos, não podendo ser aceitos os argumentos dos recorrentes no sentido de afastar as suas responsabilidades e os débitos que lhes foram impostos.

365. Ademais, como já analisado por meio dos subitens 268 e 318 desta instrução, no que tange ao argumento sobre um possível ***enriquecimento sem causa da Administração Pública****, cabe ressaltar que o ressarcimento de danos ocasionados ao erário tem sede constitucional e legal, além do fato de que a imposição de débito solidário não gerará cobrança em duplicidade, pois a solidariedade implica em que os devedores solidários são responsáveis, em conjunto, pela totalidade do débito. Ressalte-se que todos os servidores que atuaram na cadeia de atos administrativos que culminaram nos pagamentos indevidos ora questionados devem ser responsabilizados pelo débito solidário.*

6.5. Logo, não merecem guarida as alegações apresentadas, uma vez que o referido tema foi analisado no Relatório fundamentador do acórdão ora embargado.

7. Da omissão na apreciação da razoabilidade e proporcionalidade do débito e multa

7.1. Os recorrentes Manoel Viana de Souza, Sheila Maria de Assis de Oliveira e Antônio Crisóstomos de Souza e Mariângela de Souza alegam a omissão no julgado que resultou no Acórdão 1.089/2019 – Plenário, tendo em vista as seguintes razões:

a) o suposto prejuízo não está devidamente mensurado, e em nenhum momento dos autos se tem qualquer alegação de que gestor recebeu benefícios pessoais ou agiu de má-fé ou não adotou os cuidados necessários para a proteção do interesse público (peça 462, p. 9);

b) no caso em apreciação, quando se tem meras irregularidades formais— o que se admite apenas para argumentar— o Tribunal tem reiteradamente, quando rejeita as justificativas iniciais ou recursais, aplicado multas em patamares mínimos, o que também, ressalte-se, não é e nem será a realidade deste feito. Assim, as multas aplicadas violam os princípios da razoabilidade proporcionalidade (peça 462, p. 9);

c) inexiste nos Acórdãos Recorridos qualquer fundamentação que valide a aplicação das penas de multa nos valores ora inquinados (peça 462, p. 10);

d) a Sra. Mariângela de Souza observa que não possui a mesma participação dos demais responsáveis sobre o dano causado ao erário, uma vez que entre suas competências não havia qualquer ingerência sobre as irregularidades apontadas (peça 480, p. 5).

<u>Análise</u>

7.2. De fato, tal tema constou dos recursos de reconsideração interpostos pelos ora embargantes (peças 368, p. 21-24; 371, p. 31-35 e peça 380, p. 17-20).

7.3. Oportuno destacar novamente que os embargos de declaração se prestam tão somente a aclarar ou corrigir vícios de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

embargada, não sendo cabível nova rediscussão do mérito.

7.4. Posto isso, constata-se não ter havido nenhuma omissão em relação à apreciação do referido tema, uma vez que a matéria foi expressamente analisada no Relatório que integra as razões de decidir da deliberação. Por oportuno, transcreve-se elucidativa análise (peça 433):

> *269. Por seu turno, **no que tange à multa aplicada** à recorrente com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, deve-se esclarecer que o fundamento legal da sua aplicação é tão-somente a existência de débito, não tendo que ser demonstrados o dolo ou a má-fé do responsável. Ressalte-se que é perfeitamente legal aplicar a aludida multa sempre que se verifique a ocorrência de débito, e o valor da mesma pode ser de até cem por cento do valor do dano ao erário, conforme estabelecido pelo já citado art. 57 da Lei 8.443/1992, e de acordo com a dosimetria estabelecida dentro do livre convencimento do Relator do feito, levando em consideração os elementos probatórios constantes dos autos.*
>
> *319. Por oportuno, como já ressaltado por meio do subitem 269 desta instrução, no que tange à multa aplicada ao recorrente com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, deve-se esclarecer que o fundamento legal da sua aplicação é tão-somente a existência de débito, não tendo que ser demonstrados o dolo ou a má-fé do responsável. Ressalte-se que é perfeitamente legal aplicar a aludida multa sempre que se verifique a ocorrência de débito, e o valor da mesma pode ser de até cem por cento do valor do dano ao erário, conforme estabelecido pelo já citado art. 57 da Lei 8.443/1992, e de acordo com a dosimetria estabelecida dentro do livre convencimento do Relator do feito, levando em consideração os elementos probatórios constantes dos autos.*
>
> *369. Por oportuno, como já ressaltado por meio dos subitens 269 e 319 desta instrução, no que tange à multa aplicada aos recorrentes com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, deve-se esclarecer que o fundamento legal da sua aplicação é tão-somente a existência de débito, não tendo que ser demonstrados o dolo ou a má-fé do responsável. Ressalte-se que é perfeitamente legal aplicar a aludida multa sempre que se verifique a ocorrência de débito, e o valor da mesma pode ser de até cem por cento do valor do dano ao erário, conforme estabelecido pelo já citado art. 57 da Lei 8.443/1992, e de acordo com a dosimetria estabelecida dentro do livre convencimento do Relator do feito, levando em consideração os elementos probatórios constantes dos autos.*

7.5. Especificamente sobre as alegações da Srª Mariângela de Souza, suas alegações já foram analisadas no relatório fundamentador do acórdão ora vergastado. Por oportuno, transcreve-se elucidativa análise (peça 433):

> *46. Em segundo lugar, deve-se salientar que a responsabilidade da recorrente, nos presentes autos, decorreu da assinatura de declaração (Nota Técnica n° 044/2009/COGERP/MPA, de 27/10/2009, TC 022.310/2009-3, peça 15, p. 48) sobre os serviços prestados, a qual atestou que os serviços haviam sido prestados conforme orçamento prévio e que não havia nenhuma pendência, conforme demonstram os subitens 18 (p. 2) e 53 (p. 5) do Voto condutor (peça 262), transcritos a seguir:*
>
> *18. Pelo débito decorrente dos pagamentos a maior foram chamados a responder a empresa Dialog e os gestores da unidade que compunham a cadeia de responsabilidade pelos processos de pagamento: (i) Edileuza Silva Neiva, fiscal do contrato (atestação dos serviços); (ii) Mariângela de Souza, coordenadora-geral de Relações Públicas (declaração sobre os serviços prestados); (iii) Sheila Maria Assis de Oliveira, assessora especial (declaração sobre os serviços prestados); (iv) Antônio Chrisóstomo de Sousa, coordenador-geral de Gestão Interna, e Manoel Viana de Sousa, diretor de Gestão Estratégica e Articulação Institucional - ordenador de despesas (solicitação de pagamento); e (vi) Dirceu Silva Lopes, secretário executivo (autorização para o pagamento).*
>
> *(...)*
>
> *53. As responsáveis pela nota técnica que atestou a prestação dos serviços conforme*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

orçamento prévio (TC 022.310/2009-3, peça 15, p. 48) – Mariângela de Souza (coordenadorageral de Relações Públicas) e Sheila Maria Assis de Oliveira (assessora especial) – também não trouxeram justificativas suficientes. A nota técnica por elas assinada atestou que os serviços haviam sido prestados conforme orçamento prévio e que não havia nenhuma pendência. Esse documento foi usado para autorizar os pagamentos feitos.

47. Apesar da detalhada argumentação da recorrente no intuito de refutar a sua responsabilidade relativamente à firma da citada nota técnica, a simples leitura do teor de tal nota (transcrita à p. 11; peça 325) leva à conclusão inequívoca no sentido de que a recorrente efetivamente atestou a prestação dos serviços conforme solicitação do Ministério da Pesca e Aquicultura e de acordo com a proposta comercial apresentada pela empresa Dialog, assim como declarou que não havia nenhuma reclamação ou pendência de qualquer natureza (in verbis):

1. Declaramos que a empresa Dialog Comunicação e Eventos prestou serviços de organização e apoio logístico para a realização da 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca realizada no período de 30/09, 01 e 02/10/09, em Brasília – DF, conforme solicitação do Ministério da Pesca e Aquicultura e de acordo com a proposta comercial apresentada, não havendo nenhuma reclamação ou pendência de qualquer natureza.

2. Atestamos que os serviços prestados atenderam à demanda solicitada, não havendo nenhuma reclamação ou pendência de qualquer natureza.

48. Logo, tendo a recorrente atestado formalmente a prestação dos serviços conforme proposta comercial apresentada pela empresa Dialog e tendo também afirmado que não havia nenhuma reclamação ou pendência de qualquer natureza por parte do Ministério, é forçoso concluir que não se pode afastar a sua responsabilidade nos presentes autos.

49. Por oportuno, deve-se ressaltar que não se está questionando toda a folha funcional da recorrente, mas tão somente a sua atuação no que se refere a atestar por escrito a efetiva prestação dos serviços relacionados ao contrato em tela.

7.6. Logo, não merecem guarida as alegações apresentadas, uma vez que o referido tema foi analisado no Relatório fundamentador do acórdão ora embargado.

8. Da omissão na apreciação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB

8.1. Os recorrentes Manoel Viana de Souza, Sheila Maria de Assis de Oliveira, Antônio Crisóstomos de Souza e Mariângela de Souza alegam a omissão no julgado que resultou no Acórdão 1.089/2019 – Plenário, uma vez que não foi analisado o tópico referente a LINDB, tendo em vista os seguintes fundamentos:

a) o Acórdão embargado não observou o que prega o art. 22 da LINDB, uma vez que não considerou as vicissitudes e dificuldades enfrentadas pelos embargantes na consecução do objeto do contrato, de modo que uma análise fria da lei leva a consequências de severas injustiças, razão pela qual há a necessidade de ponderação acerca desse novel dispositivo legal (peça 462, p. 12);

b) não foi enfrentado os argumentos suscitados quanto à realidade fática da administradora que, sobrecarregada de atribuições, ausência de assessoria técnica especializada, inexperiência e incompetência atributiva (não era gestora de contratos), formulou uma simplória nota técnica positivando os serviços prestados pela empresa relacionadas ao evento sobre o cerimonial (peça 480, p. 6).

<u>Análise</u>

8.2. Ao analisar os recursos de reconsideração interpostos pelos ora embargantes, constata-se que tal tema não foi objeto de contestação (peças 325, 368; 371 e 380).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

8.3. Destaque-se que os embargos de declaração se prestam tão somente a aclarar ou corrigir vícios de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão embargada.

8.4. Posto isso, constata-se não ter havido nenhuma omissão em relação à apreciação do referido tema, uma vez que a matéria não foi questionada pelos ora embargantes quando da apresentação do recurso de reconsideração.

8.5. No mais, embora a LINDB alcance a atividade jurisdicional desta Corte de Contas, em especial a atividade de aplicação de sanções administrativas e de correção de atos irregulares, há de se examinar cada caso concreto para verificação ou não de sua aplicação.

8.6. Além dos recorrentes não terem apresentado documentos que comprovem sua alegação quanto aos obstáculos e dificuldades, era esperado de um gestor médio uma atuação zelosa com a execução do evento (3ª Conferência Nacional) realizado com recursos públicos. Os gestores deveriam ter adotado cuidados especiais na execução desse evento para assegurar a escolha da opção mais vantajosa e a regularidade dos procedimentos adotados. Era exigível conduta diversa daquela que eles adotaram, consideradas as circunstâncias que os cercavam.

8.7. Destaque-se que diversas foram as irregularidades apuradas que resultaram em prejuízo ao erário. Vale lembrar que, de acordo com o voto fundamentador do Acórdão 1151/2015 – Plenário, foram identificados serviços executados em quantidades inferiores aos valores pagos e serviços com preço superior ao de mercado. Soma-se a isso as prorrogações indevidas e acréscimo de valor acima do limite legal. Tais irregularidades resultaram na responsabilização dos envolvidos na cadeia de ações que culminou com o pagamento: a fiscal do contrato, as responsáveis pela nota técnica que atestou a prestação dos serviços conforme orçamento prévio, o coordenador-geral e o diretor que solicitaram o pagamento.

8.8. Tais atuações evidenciam a reprovabilidade da conduta dos envolvidos, inclusive para fins de apenação sob a ótica do Decreto-Lei 4.657/1942 (LINDB), com a redação dada pela Lei 13.655/2018).

8.9. Nesse sentido, torna-se desnecessário tecer explicitações adicionais da reprovabilidade das condutas, as quais caracterizariam, na verdade, rediscussão de mérito dos Acórdãos 1.151/2015- e 1089/2019, ambos do Plenário, possibilidade inapropriada em sede de embargos, segundo pacífica jurisprudência pátria. Nesse sentido, cita-se os Acórdãos 2.391/2019, 2.928/2019, 2.690/2019, 2.170/2019, 2.909/2017, 2.608/2017 proferidos pelo Plenário desta Corte de Contas, relatados pelos Ministros Augusto Nardes, Benjamin Zymler, Ana Arraes, Raimundo Carreiro, André Luís de Carvalho e Augusto Sherman Cavalcanti, respectivamente, 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, relatores os Ministros Edson Fachin, Teori Zavascki e Luiz Fux.

8.10. Conclui-se, por fim que nos presentes autos os elementos substanciais para o adequado deslinde do feito foram suficientemente discutidos, na amplitude e na profundidade indispensáveis para a perfeita formação da convicção do órgão julgador, contendo os Acórdãos 1.151/2015 e 1089/2019, ambos do Plenário, os necessários fundamentos pelos quais essa Corte decidiu as questões que lhe foram submetidas.

8.11. Assim, a decisão prolatada por esta Corte observou o disposto na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro com a redação dada pela Lei 13.655/2018.

9. Da omissão na apreciação da Nota Técnica 2/2018 – 5ª CCR

9.1. A recorrente Due Promoções e Eventos Ltda. alega a omissão no julgado que resultou no Acórdão 1.089/2019 – Plenário uma vez que não foi analisado o conteúdo da Nota Técnica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

2/2018 – 5ª CCR (peça 457), a qual menciona que as partes que realizarem Delação Premiada não poderão ser penalizadas além daquilo que foi pactuado no acordo firmado com Ministério Público/Delegado da Polícia Federal e devidamente homologado por magistrado, conforme o caso do sr. Benedito Rodrigues de Oliveira Neto, sócio da empresa embargante.

Análise

9.2. Ao analisar o recurso de reconsideração interposto pela ora embargante (peça 331), constata-se que tal tema não foi objeto de contestação. Não suscitaram a existência de eventual acordo de delação premiada do Sr. Benedito Rodrigues de Oliveira Neto e suas possíveis implicações nos presentes autos, logo não há que se falar em omissão.

9.3. Nesse sentido, é inconcebível alegar a ocorrência de omissão acerca de questão que sequer foi provocada anteriormente nos autos. Trata-se de um vício materialmente impossível de ser cometido, de sorte que, caso a parte pretendesse trazer tal discussão em sua defesa, deveria utilizar a via recursal apropriada.

9.4. Feitas essas considerações, passa-se, de qualquer forma, à análise do mérito suscitado.

9.5. Nos termos do art. 6º da Instrução Normativa TCU 74/2015, o acordo de leniência celebrado pela administração federal não afasta as competências do Tribunal de Contas da União fixadas no art. 71 da Constituição Federal, nem impede a aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

9.6. Consoante salientado no Acórdão 2.342/2017 – Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Augusto Sherman, a Lei 12.580/2013 (que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal) regulamentou o instituto do acordo de colaboração premiada (arts. 4º a 7º) como meio de obtenção de provas a serem utilizadas na persecução penal (art. 3º). Portanto, observa-se que o instituto da colaboração premiada se insere integralmente na esfera do Direito Penal, encontrando na própria lei a definição de sua natureza, que é de meio de obtenção de provas para a persecução penal.

9.7. Logo, ainda que o responsável tenha sido beneficiado com o instituto da delação premiada, subsistiria integralmente a obrigação de ressarcimento ao Erário, caso constatada a prática de ato ilícito. Nesse sentido, recentemente decidiu o Tribunal no âmbito dos Acórdãos TCU 1.411/2017-Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Augusto Sherman, e 1.831/2017 – Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Benjamin Zymler.

9.8. Conforme o citado Acordão 1831/2017 – Plenário, ainda que tais responsáveis tenham sido beneficiados com o instituto da delação premiada, um acordo de colaboração premiada não pode obstar a adoção dos procedimentos necessários ao ressarcimento de dano por parte do agente colaborador, pois tal entendimento se contraporia ao próprio art. 4º da Lei 12.850/2013, que estabelece como um dos resultados desejados da colaboração a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa (inciso IV) . Eventual duplicidade de reparação há de ser evitada em sede de processo executório movido com base no título executivo consubstanciado no Acórdão prolatado pela Corte de Contas.

9.9. O TCU não pode se furtar de cumprir seu papel constitucional de buscar o ressarcimento integral do dano sofrido pelos cofres públicos, pois o direito patrimonial em questão é de ordem indisponível, sendo certo que o acordo de leniência celebrado por outro órgão não pode dispor a respeito das matérias de competência exclusiva do TCU.

9.10. Conclui-se, portanto, que a decisão recorrida não padece da omissão alegada, além

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

de que ainda que o responsável tenha sido beneficiado com o instituto da delação premiada, subsiste integralmente a obrigação de ressarcimento ao Erário, caso constatada a prática de ato ilícito.

10. Da responsabilização do Advogado público

10.1. O recorrente Antonio de Jesus da Rocha Freitas Junior contesta sua responsabilização frente as irregularidades apuradas, tendo em vista os seguintes fundamentos:

a) o v. acórdão embargado apresenta contradição, porque ao mesmo tempo que afirma que o parecer do embargante é decisivo para prática do ilícito, demonstra que o parecer jurídico não tem o condão de impor ao gestor a prática de um ato ilegal; o parecer não é vinculante, de forma que a responsabilização do gestor não pode implicar a do embargante, pois coube exclusivamente ao gestor a decisão sobre a prática do ato danoso (peça 460, p. 3);

b) tal contradição contrariou a jurisprudência desta Corte de Contas, especialmente o Acórdão 653-05/2009 - 2 Câmara, com relatoria do Senhor Ministro André de Carvalho, o Acórdão 1.309/2010 – 1ª Câmara, com relatoria do Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Acórdão 111/2006 – 1ª Câmara, com relatoria do Senhor Ministro Guilherme Palmeira e o Acórdão 62/2007 - Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, que entende que a descaracterização de dolo, culpa ou nexo de causalidade entre a conduta e o prejuízo advindo impõe a exclusão do Advogado Público parecerista (peça 460, p. 6);

c) a assinatura do Advogado Público Federal, ora embargante, era imposição de determinação da Consultoria-Geral da União, órgão da Advocacia-Geral da União, não indicando que o Advogado Público tenha responsabilidade solidária (peça 460, p. 7);

d) a existência no contrato de valor distinto àquele referenciado em seu parecer jurídico em nenhuma hipótese representa negligência em seu dever de zelar pela legalidade da avença, mas mero erro formal, passível de ocorrer em qualquer situação da Administração Pública, especialmente no Poder Executivo, quando alguns poucos são responsáveis por inúmeras tarefas, em razão das deficiências de infraestrutura e de pessoal (peça 460, p. 7);

e) a boa-fé não pode ser afastada, senão em face de prova inequívoca em sentido contrário. Data vênia, não se pode deduzir a má-fé do embargante, pois, de fato, alertou expressamente para o limite legal de vinte e cinco por cento. Caso o embargante fosse a favor do aditivo de 100%, não haveria sentido na elaboração do parecer anterior que aponta o limite (peça 460, p. 8);

f) devido ao acúmulo de trabalho, os Advogados Públicos de um modo geral, presumindo a boa-fé do gestor, analisam a nova minuta de termo aditivo encaminhada para verificar se está em conformidade com os apontamentos feitos anteriormente, se houver, ou seja, não se analisa cláusula por cláusula, mas apenas a correção daquelas defeituosas apontadas em caneta de tinta vermelha, dando maior celeridade à sua atuação. Não havendo apontamento em tinta vermelha, significa que a minuta anterior já estava adequada e que fora desnecessário o encaminhamento à consultoria. Mesmo neste caso, deve o Advogado assinar todas as páginas, nos termos do Manual de Boas Práticas Consultivas (peça 460, p. 9);

g) o Advogado Público cumpriu o seu papel e alertou não só o Ministro, mas também a administração sobre o limite de 25%. O convencimento do julgador deve, portanto, observar que o embargante foi induzido a erro e estava de boa-fé (peça 460, p. 10);

h) o documento que o embargante elaborou e sobre o qual efetivamente tem responsabilidade foi o parecer, enquanto que a minuta definitiva não foi elaborada pelo embargante, que foi induzido a erro em sua análise pelo desaparecimento de documentos (peça 460, p. 10);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

i) não foi da Advocacia Pública a decisão de ir além do limite legal de 25%, conforme alertado pelo Advogado Público Federal embargante em opinião jurídica manifestada através de Parecer Jurídico 324/2009, proferida no exercício de suas atribuições funcionais (peça 460, p. 11);

j) o Ministério Público junto ao TCU em seu parecer opinou favoravelmente à acolhida dos argumentos de Justificativa do Advogado Público Federal (peça 460, p. 12);

k) o Acórdão 2.540/2009- 1ª Câmara, com relatoria do Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, absolveu o Assessor Jurídico na época da então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR, em semelhante situação quando da realização da 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e de 26 Conferências estaduais de Aquicultura e Pesca (peça 460, p. 13);

l) uma vez que os membros da Advocacia-Geral da União não são administradores públicos, não ordenam despesas e não utilizam, gerenciam, arrecadam (não no presente caso), guardam ou administram bens, dinheiros ou valores públicos, torna-se incabível, a priori, o controle externo do Tribunal de Contas da União sobre a atividade jurídica por eles desenvolvida (peça 460, p. 17);

m) consoante se observa do art. 5 da Lei 8.443/1992, os Advogados Públicos, no exercício ordinário de seu mister constitucional, não se encontram no rol daquelas pessoas sujeitas à jurisdição da Corte de Contas (peça 460, p. 17-18);

n) a Constituição da República assegura a intangibilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão, resguardando, dessa forma, a autonomia jurídica que se expressa na capacidade do profissional de compreender o direito e defender esse entendimento (peça 460, p. 18);

o) a Lei Complementar 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), nos termos do art. 50, reservou exclusivamente à Corregedoria-Geral da Advocacia da União a competência para rever as convicções jurídicas dos Advogados da União (peça 460, p. 18);

p) o próprio Poder Judiciário reconhece que nem mesmo a OAB está legitimada para fiscalizar os membros da AGU, conforme se pode observar no processo 0010251-16.2009.403.6120 (2009.61.20.010251-9) (peça 460, p. 20);

q) não foi exposto quais os limites para que alguém chegue à conclusão de que determinado parecer encontra-se eivado de erro grosseiro. A AGU entende que tal julgamento deve ocorrer de forma objetiva. Não se pode permitir julgamento de tal conceito por órgão que não seja a Corregedoria-Geral da Advocacia da União (peça 460, p. 20);

r) quando a aferição passar por análise subjetiva da existência ou não erro grosseiro, havendo a necessidade de apuração mais detalhada, o TCU, antes de manifestar-se em definitivo, deverá representar ao órgão legalmente competente, ou seja, a Corregedoria da AGU União (peça 460, p. 21);

s) havendo indícios de irregularidades cometidas por membros da AGU, o Tribunal deve representar ao órgão competente, nos termos do inciso III do art. 50 da Lei Orgânica da AGU. Constatada a existência de irregularidade pela autoridade competente, o TCU estará apto a aplicar as medidas legais cabíveis (peça 460, p. 21);

t) a Lei 13.327/2016, que instituiu as novas prerrogativas da Advocacia Pública Federal, expressamente determina em seu artigo 28, § 2°, que "(...) no exercício de suas funções, os ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude" (peça 460, p. 23-24);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

u) o artigo 184 do Novo Código de Processo Civil expressamente determinou que "(o) membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções" (peça 460, p. 24);

v) o Supremo Tribunal Federal vem repetidamente reafirmando a prerrogativa constitucional da inviolabilidade do Advogado por seus atos e manifestações no exercício regular da profissão, salvo se atuar dolosamente ou com erro grosseiro, de acordo com o disposto no seu Art. 133 (peça 460, p. 26);

x) decidiu o Ministro Luiz Fux nos autos do Mandado de Segurança 35.196-DF, em novembro de 2017, em sede de liminar, pela suspensão dos efeitos de acórdão do TCU que condenou advogado parecerista por emissão de parecer jurídico. Nesse sentido, enfatizou o Ministro Edson Fachin, do Excelso Supremo Tribunal Federal - STF, em decisão de 16/8/2018, nos autos do Mandado de Segurança 35.815 - DF - Pleno, que deferiu a medida cautelar pleiteada pela Advogada impetrante para suspender a eficácia do Acórdão 362/2018-Plenário do e. TCU, que impôs multa por ter emitido parecer favorável em licitação (peça 460, p. 27-28);

y) a Ministra Carmen Lucia, na recente decisão, de 5/10/2018, do Excelso Supremo Tribunal Federal - STF, nos autos do Mandado de Segurança 36.025 - DF - Pleno, também deferiu cautelarmente a segurança pleiteada pelo Advogado impetrante para suspender a eficácia do Acórdão 1.844/2018-Plenário, que lhe impôs multa por ter emitido parecer favorável em licitação, uma vez que "não tinha motivos para duvidar das explicações técnicas declinadas nos autos pelas autoridades que ali subscreveram em área que não pertence ao seu arcabouço de conhecimentos técnicos" (peça 460, p. 28).

Análise

10.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Destaque-se que o embargante não identificou quais pontos do acórdão ora embargado padeceu de vícios de contradição, obscuridade ou omissão.

10.3. Inicialmente vale lembrar que o ora recorrente foi responsabilizado, conforme ofício 43/2011-TCU/Secex-8 (peça 56), por ter proferido pareceres jurídicos contrários à literal disposição de lei, que motivaram a celebração dos 1º, 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato 16/2008, em desacordo com o art. 57 da Lei de Licitações e com o art. 4º, § 1º, do Decreto 3.931/2001, dando causa às irregularidades relatadas no âmbito do evento 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca; além de ter assinado, conjuntamente com o ex-Ministro da Pesca, o 3º Termo Aditivo ao referido Contrato, com acréscimo de valor acima dos limites legais, contrariando o art. 65, § 1º da Lei de Licitações.

10.4. Identificadas as responsabilizações atribuídas ao ora recorrente, destaque-se que os argumentos apresentados já foram objeto de análise no relatório fundamentador do acórdão ora vergastado. Por oportuno, transcreve-se elucidativa análise (peça 433, p. 40-40):

> *184. Em primeiro lugar, esta Corte não questionou a produtividade do recorrente, tampouco a sua capacidade de detectar ou não apontamentos feitos com caneta vermelha nas minutas que o mesmo deveria examinar e aprovar. O que foi questionado foi a sua chancela a um acréscimo no valor contratual acima do limite máximo legal de 25% do valor original do contrato, assim como as sucessivas prorrogações de vigência cuja fundamentação legal estava equivocada. Nesse sentido, aparentemente, o recorrente fez uma pequena confusão em sua argumentação. O trecho transcrito por ele à p. 5 da peça 347 (cujo original se encontra à p. 33 da peça 363), na realidade se refere à transcrição das alegações de defesa do mesmo no juízo a quo, e não a conclusões desta Corte. Deve-se ressaltar que o trecho do Relatório que analisa e rejeita tais alegações é o seguinte (p. 38; peça 363):*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

241. Em relação às declarações acerca da adulteração do processo, com inclusão de novos documentos após a expedição do parecer jurídico relativo ao 3º Aditamento, ressalta-se que são fatos graves que merecem a devida apuração, mediante processo administrativo e oferecimento de denúncia perante o Ministério Público da União.

242. Contudo, o fato de o assessor jurídico ter chancelado o 3º Termo Aditivo formalizado pelo então Ministro Altemir Gregolin chama novamente para si a responsabilidade como parecerista jurídico que examina a legalidade do instrumento contratual. O assessor jurídico argumenta que realizou mera chancela, correspondente à praxe de verificação de aspectos formais de minutas e originais a serem firmados pelas autoridades assistidas. No entanto, chancelar significa julgar bom, aprovar, sancionar.

243. Adicionalmente, por meio da verificação entre minuta e originais que menciona, o advogado apuraria a disparidade de valores. No Parecer Jurídico 324/2009, o Sr. Antônio destaca que: consoante o demonstrado na Minuta sugerida, o Aditivo em análise visa acrescer 25% ao valor do contrato e prorrogar o prazo de vigência... (TC 022.310.2009-3, Anexo 2, fl. 517 e peça 100, p. 133; grifo nosso).

244. Ora, mediante a referida verificação, era possível averiguar a discrepância entre o que havia sido apresentado na minuta (25% de acréscimo) e o novo valor inserido (100% de acréscimo), tendo o assessor jurídico o dever de alertar o então Ministro sobre a ilegalidade a ser perpetrada. Salienta-se, ainda, que essa verificação era extremamente simples, pois implicava em confirmar se o novo valor seria ou não superior a R$ 2 milhões (25% do valor original, de R$ 8 milhões), e não há como o assessor jurídico se furtar a essa verificação, visto que era um aspecto diretamente ligado ao controle da juridicidade do termo aditivo, já que o percentual é determinado pela lei.

245. A despeito das irregularidades relatadas que cercaram a análise da minuta do 3º Termo Aditivo, quando o Sr. Antônio de Freitas apõe sua chancela no documento contratual formalizado, necessariamente o faz após verificar a regularização das pendências anteriormente apontadas em seu parecer, atuando, conforme determina o Regimento Interno da entidade, no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados pelo Ministro.

246. Caberia, portanto, ao Sr. Antônio de Freitas ter alertado sobre o acréscimo acima dos limites permitidos pela lei. A partir do momento que avalizou o referido documento, tornou-se conivente com as irregularidades decorrentes de sua formalização. Nesse sentido, não há como inferir boa-fé do responsável, que não somente foi omisso em apontar a mácula legal presente no termo aditivo, mas, ao chancelar o documento, atestou sua juridicidade.

247. Posto isso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio de Freitas, uma vez que tais alegações não foram suficientes para elidir as irregularidades imputadas.

185. Por seu turno, a Relatora a quo se pronunciou no mesmo sentido em seu Voto, quando analisou e rejeitou as alegações de defesa quanto às responsabilidades pela lavratura do Terceiro Termo Aditivo, como demonstra claramente o trecho transcrito a seguir (p. 38; peça 363):

187. Os documentos que antecederam a celebração desse aditivo trataram basicamente da prorrogação da vigência. Apesar de a minuta de contrato incluir a alteração na cláusula oitava, no parecer 324/2009, o assessor jurídico mencionou apenas a possibilidade de alteração de valor de 25% (TC 022.310/2009-3, peça 20, p. 5).

188. A alteração de valor também não integrou o extrato publicado no DOU, em que constou apenas a prorrogação da vigência como motivadora do 3º TA (TC 022.310/2009-3, peça 20, p. 16).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

189. Ainda assim, o acréscimo de 100%, em afronta aos dispositivos legais, constou do termo de aditivo assinado pelo titular e pelo assessor jurídico do MPA, o que motivou a audiência desses dois responsáveis.

190. No que concerne a essa irregularidade, acompanho o encaminhamento da unidade técnica, que rejeitou as razões apresentadas pelos dois responsáveis, sem afastar a responsabilidade do assessor jurídico pela assinatura do 3º TA, como foi proposto pelo MPTCU.

191. Embora o assessor não fosse competente para representar o Ministério, o que, para a validade jurídica do contrato, retirou a importância de sua assinatura, essa circunstância não é suficiente para eximi-lo de responsabilidade. Com sua assinatura, o assessor, na prática, avalizou os termos do aditivo com a cláusula que alterava em 100% o valor do contrato.

192. Sua alegação de que o processo administrativo foi alterado com a inserção de documentos antes de seu parecer – inclusive a minuta de aditivo com o acréscimo de 100% - deve ser apurada, como proposto pela unidade técnica, mas essa ocorrência reforça a importância da rubrica e das assinaturas apostas pelo assessor no contrato.

193. Como no parecer desse assessor sobre a celebração do aditivo não houve qualquer alusão a acréscimo de 100%, caberia a esse responsável não chancelar a assinatura do aditivo com cláusula que previa acréscimo ilegal e que não teria sido objeto de sua análise prévia. Sua assinatura não pode ser classificada como desprovida de significado e sua responsabilidade não pode ser afastada.

186. Por outro lado, o trecho do Voto citado pelo recorrente à p. 18 da peça 262 refere-se à responsabilidade do Sr. Altemir Gregolin, ex-Ministro de Estado e não à responsabilidade do recorrente enquanto parecerista jurídico. A sua responsabilidade está claramente caracterizada nos subitens 184 e 185 anteriores desta instrução.

187. Quanto à alegação de a decisão de assinar o Terceiro Termo Aditivo já ter sido tomada pela cúpula do órgão, o trecho citado do Relatório faz menção apenas à responsabilidade do ex-Ministro de Estado e não à responsabilidade o recorrente. A responsabilização do mesmo é claramente caracterizada em trecho anterior do Relatório, conforme se mostra a seguir (p. 78; peça 263):

80. Apesar da existência de parecer jurídico contrário da SAJ, o Sr. Altemir Gregolin decidiu por seguir com a formalização do 3º Aditivo. Na sequência, constam dos autos o 3º Termo Aditivo devidamente formalizado entre o representante legal da empresa Due e o Sr. Altemir Gregolin, incluindo o aumento de 100% do valor original. Em todas as páginas do documento, há a assinatura mediante carimbo do Sr. Antônio de Freitas Jr., parecerista jurídico do MPA, endossando os termos do documento (TC 022.310/2009-3, peça 20, p. 14-15). Verifica-se, portanto, que o aumento de valor não passou pelo crivo da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil, pois a minuta analisada não detinha essa informação. O mesmo não pode ser afirmado para a Assessoria Jurídica do MPA, já que seu consultor jurídico rubricou as páginas do termo aditivo formalizado, com o acréscimo ilegal de valor.

188. Por oportuno, no tocante aos argumentos relativos ao entendimento do douto MP/TCU e ao trecho citado do "Manual de Boas Práticas Consultivas", também se equivoca do recorrente, pois a douta representante do Parquet propôs "acolher as razões de justificativa do Senhor Antônio de Jesus da Rocha Freitas Júnior somente no tocante à assinatura do 3.° Termo Aditivo contratual" e não no que concerne ao fato de o mesmo ter chancelado e aprovado o aludido termo aditivo antes da sua firma pelo Ministro de Estado e por ele próprio. Aliás, o fato de o recorrente ter firmado o mencionado Terceiro Termo Aditivo, ainda que fosse apenas na qualidade de testemunha, revela que o mesmo não se opôs formalmente ao acréscimo de valor superior ao limite legal, a menos que o recorrente admita, nestes autos, que firmou o aludido aditivo contratual sem sequer ler o seu conteúdo.

189. Por seu turno, é oportuno trazer à baila dois precedentes judiciais do Supremo Tribunal Federal – STF que versam sobre a responsabilização dos pareceristas jurídicos e a relação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

dos mesmos com a atuação desta Corte em casos envolvendo pareceristas jurídicos. Trata-se dos Mandados de Segurança n° 24.073/DF e n° 24.631/DF julgados pelo STF e que firmaram os seguintes entendimentos acerca de decisões deste Tribunal que responsabilizaram advogados, consultores jurídicos ou pareceristas de órgãos e entidades públicos por pareceres emitidos em processos administrativos:

a) MS n° 24.073/DF:

"O Advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticada com culpa, em sentido largo."

b) MS n° 24.631/DF:

"Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir."

b.1) Ademais, ainda no bojo do mencionado MS n° 24.631/DF, quanto à pretensão do TCU em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta, concluiu-se que:

"É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa."

*190. Neste ponto, cabe ressaltar que o mencionado entendimento do STF, o qual é perfeitamente compatível com a jurisprudência atual desta Corte, não afasta a responsabilização dos advogados públicos em todas as hipóteses. Tal responsabilização continua sendo juridicamente possível, desde que "**decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticada com culpa**, em sentido largo." Ademais, esta Corte já firmou o entendimento de que é possível responsabilizar o parecerista quando de sua opinião jurídica vinculante resulte um dano ao erário (vide Acórdãos 1.964/2010-1ª Câmara, 1.161/2010-Plenário, 6.640/2009-1ª Câmara, 3.987/2009-2ª Câmara e 157/2008-1ª Câmara).*

*191. Logo, confrontando os dois julgados do STF citados e a jurisprudência desta Corte com o presente caso concreto, verifica-se que **o recorrente emitiu pareceres cuja natureza era vinculante no que se refere à decisão final do ex-Ministro de Estado, com fulcro no art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/1993**, os quais prorrogaram indevidamente a vigência do contrato com a empresa Dialog (conforme consta da p. 24 da peça 19 e da p. 47 da peça 19 do TC 022.310/2009-3). Por esse motivo, a Relatora a quo se manifestou no sentido de responsabilizar o recorrente (pp. 14-15, peça 262):*

153. Sobre essas irregularidades foram chamados a responder: (...) (iii) o assessor jurídico Antônio de Jesus da Rocha Freitas Jr. (emissão de pareceres jurídicos para os três TAs e assinatura do 3º TA); (...).

(...)

156. A celebração desses aditivos foi fundamentada no inciso VI do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/1993, que trata da prorrogação em caso de omissão ou atraso de providências a cargo da Administração que impeçam ou retardem a execução do contrato.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

157. O objeto do contrato – prestação de serviços de organização de eventos – era genérico por não conter indicação dos eventos a serem realizados, que seriam definidos em solicitações de serviço emitidas durante a execução contratual.

158. Como destacado pela unidade técnica, as prorrogações foram solicitadas em decorrência do insucesso em concluir procedimentos licitatórios para contratar nova empresa de eventos. Não foram indicados atrasos de providências a cargo da administração na execução do contrato que pudessem justificar a subsunção ao inciso VI do § 1º do art. 57.

159. Ao contrário disso, especialmente em relação ao 2º TA, a prorrogação foi utilizada para realizar outros eventos que se seguiram, inclusive a 3ª CNAP. Com a realização desses eventos adicionais, a empresa veio a auferir faturamento de mais R$ 12 milhões até o final da vigência desse aditivo, o que extrapolou ilegalmente o valor previsto no contrato (R$ 8 milhões).

160. Cabe registrar que, no caso do 3º TA, o parecer jurídico do MPA, favorável à prorrogação do contrato, foi objeto de discordância em manifestação da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência (TC 022.310/2009-3, peça 20, p. 8).

161. Nessa manifestação, destacou-se que a demora para realização de procedimentos licitatórios – utilizada pelos gestores como justificativa – não poderia ser enquadrada em nenhuma das hipóteses do art. 57 e que, caso fossem cumpridas as exigências legais, poderia ser celebrado contrato emergencial (art. 24 da Lei 8.666/1993). Esse parecer concluiu pela impossibilidade da prorrogação do contrato.

162. Sobre a celebração dos aditivos, os responsáveis chamados trouxeram argumentos detalhadamente analisados pela unidade técnica, que demonstrou a insuficiência das alegações.

163. O assessor e o subchefe adjunto para Assuntos Jurídicos da Casa Civil apresentaram duas linhas principais de defesa: a imunidade de opinião dos pareceristas e a razoabilidade da tese defendida nos pareceres (peça 163, p. 36-41 e 45-46).

164. Como destacado na análise dos argumentos pela unidade técnica (peça 163, p. 41-45 e 46-48), ***a jurisprudência do TCU reconhece que os pareceristas podem ser responsabilizados por parecer vinculativo que contenha erro grosseiro. A possibilidade de responsabilização também é aceita pelo Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF, de 9/8/2007 e MS 24.584/DF, de 9/8/2007) quando a consulta não é facultativa.***

165. No caso, os pareceres foram emitidos em cumprimento à Lei 8.666/1993, que exige o prévio exame e aprovação das minutas de contrato pelas assessorias jurídicas (art. 38, parágrafo único).

166. Não é sustentável a alegação do assessor jurídico de que os pareceres foram exarados com base na Lei Orgânica da AGU (art. 11, inciso VI, alínea "a" da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) que determinaria apenas o exame prévio e conclusivo *das minutas de contrato, e não sua aprovação. Isso porque os pareceres integraram os processos administrativos que levaram a celebração dos aditivos e o próprio texto de dois dos pareceres questionados cita expressamente que a opinião ali exarada tem como fundamento o referido dispositivo da Lei de Licitações (TC 022.310/2009-3, peça 18, p. 47 e peça 19, p. 24).*

167. O Regimento Interno da unidade, por sua vez, estabelecia que os textos de edital de licitação, bem como os dos respectivos contratos ou congêneres, deveriam ser previamente examinados pela Assessoria Jurídica da Seap para posterior análise pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil. Ou seja, os dois pareceres foram exarados também em cumprimento a normas internas, e, portanto, não podem ser considerados como consultas facultativas.

168. A tese defendida nos pareceres, de que a prorrogação era possível, contraria não só a jurisprudência, mas a intepretação mais direta do dispositivo legal utilizado como fundamentação: o inciso VI do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/1993.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

192. Por oportuno, para que não reste nenhuma dúvida em relação ao contexto fático no qual ocorreu a formalização do 3° Termo Aditivo, o qual, além de prorrogar indevidamente o prazo contratual pela terceira vez, incluiu o aumento ilegal de 100% do valor do contrato, reproduz-se o trecho do Relatório que trata do assunto a seguir (pp. 77-78, peça 263), in verbis:

75. Primeiramente, destacamos novamente que o evento ocorreu na vigência do 2º Termo Aditivo, entre 29/9/2009 e 2/10/2009. Entretanto, não havia saldo contratual suficiente para honrar as despesas realizadas com a 3ª CNAP, o que já configurava irregularidade grave. Tal problema já era de conhecimento do órgão desde junho daquele ano, quando o saldo contratual remanescente era de R$ 4,1 milhões, ou seja, valor já aquém do necessário para fazer frente às despesas do evento em tela, orçado em R$ 5,7 milhões. Ao fim de julho, o saldo contratual perfazia R$ 2,3 milhões. Ao fim de agosto, R$ 1,8 milhões, e, por fim, às vésperas do evento, R$ 1,1 milhões. A tabela a seguir destaca os dispêndios com os eventos promovidos pelo órgão durante a vigência de cada termo contratual.

(...)

76. Como se pode verificar, o MPA tinha conhecimento de que os recursos não seriam suficientes para atender aos gastos com o maior e mais importante evento realizado pelo ministério naquele ano. No entanto, a despeito dessa constatação, houve a decisão do órgão em realizar o evento com a empresa Due, nas condições relatadas. Assim, um dia após o final do evento, em 3/10/2009, foi formalizado o 3º Termo Aditivo, que, além de dilatar, indevida e novamente, o prazo contratual, aumentou em 100% o valor originalmente contratado, em clara afronta à legislação vigente. Outros agravantes a essa irregularidade referem-se à forma pouco transparente em que transcorreu o referido aumento de valor e ao fato de que havia parecer jurídico contrário à prorrogação pretendida, os quais serão novamente recapitulados.

193. Por outro lado, ressalta-se que o recorrente parece confundir os conceitos de processo administrativo disciplinar (para apuração de falta funcional dos advogados públicos) e processo de controle externo (inserto na jurisdição desta Corte de Contas). Para esclarecer essa aparente confusão de conceitos jurídicos, deve-se destacar que a atuação desta Corte, em relação aos seus jurisdicionados, não tem caráter disciplinar, como o recorrente aparentemente quer dar a entender. Neste particular, deve-se salientar que os processos de controle externo sob jurisdição deste Tribunal são regidos por lei específica, a saber, a Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), tendo os julgamentos deste Tribunal respaldo constitucional (art. 71 da Carta Magna).

194. Portanto, esta Casa exerce atividades de Controle Externo da Administração Pública Federal, tendo jurisdição e competência constitucional e legalmente estabelecidas, para proteger e defender o erário e o interesse público. ***Nesse sentido, não se pode confundir a atuação da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (a qual detém o poder de fiscalizar disciplinarmente os Advogados da União) com a atuação deste Tribunal nos termos da Constituição Federal e da sua Lei Orgânica.*** *Cabe ressaltar que a Lei Orgânica do TCU não colide com a Lei Complementar 73/1993 (que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), pois as duas leis versam sobre processos de natureza completamente distinta, não se confundindo sob nenhum ângulo. Por outro lado, deve-se ressaltar que a multa aplicada ao recorrente não pode ser suspensa, juntamente com o processo, até que seja averiguado o desaparecimento de documentos apontado, por absoluta falta de previsão legal para tanto.*

10.5. Não condiz com os autos a alegação de que o MPTCU tenha concluído pela não responsabilização do ora recorrente. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se parcialmente de acordo com a unidade técnica. Divergiu unicamente no sentido de acolher as justificativas de Antônio de Jesus da Rocha Freitas Júnior especificamente em relação à assinatura do 3.º Termo Aditivo (3º TA) contratual.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

10.6. Como informado anteriormente, esta Corte de Contas tem entendimento firmado no sentido de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for vinculativo, tal como ocorre no caso sob análise.

10.7. Embora não exerça função de execução administrativa, o parecerista jurídico pode ser considerado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal impõe a responsabilidade não só daqueles que derem diretamente causa a perda ou extravio de recursos públicos, mas também dos agentes que cometerem qualquer ato irregular de que resulte prejuízo ao erário. No presente caso, foram feridas as regras tanto da Lei de Licitações como do Decreto 3.931/2001, e o parecer jurídico foi emitido com conclusão contrária à literal disposição de lei.

10.8. Por oportuno, vale enfatizar a posição desta Corte no sentido de que se os procuradores jurídicos da administração não pudessem ser responsabilizados pelos seus pareceres, ninguém mais seria responsabilizado se houvesse parecer do órgão jurídico respaldando a decisão. Ora, o dirigente alegaria que agiu com base em parecer do órgão jurídico e procuraria esquivar-se da responsabilidade. A procuradoria jurídica, por sua vez, não seria responsabilizada, porque, por petição de princípio, gozaria de plena liberdade para opinar da forma que quisesse, por mais antijurídica que fosse, situação que daria margem a todo tipo de ilícito, por parte dos gestores menos ciosos da gestão dos recursos públicos, e poderia levar a um caos generalizado na administração.

10.9. O precedente apontado não serve como paradigma para isentar o ora recorrente de suas responsabilidades. No processo em que foi proferido o Acórdão 2540/2009 – 1ª Câmara, não houve débito, além de não haver questionamento quanto a culpa grosseira.

10.10. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 9004/2018-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, 635/2017-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, 2781/2016-Plenário, 2420/2015-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler) .

10.11. No tocante ao erro grosseiro, algumas considerações merecem ser tecidas. A definição do que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas foi realizada no voto condutor do Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, cujo trecho transcreve-se a seguir:

> *(...)*
>
> *Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele "que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio" (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.*

10.12. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, considerada as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

10.13. Segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, "culpa grave é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam" (FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil. São Paulo: Atlas, p. 169).

10.14. Na mesma linha, o seguinte trecho do Acórdão 15080/2018-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler:

> *Neste ponto, calha observar que a descaracterização de culpa do gestor público pelo cometimento de um erro escusável coaduna-se com a nova disposição introduzida no Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) mediante a Lei 13.655/2018, no sentido de que "Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro." O erro grosseiro, que, na verdade, se identifica com o erro inescusável, é o cometido pelo agente que tenha atuado com imprudência, imperícia ou negligência. O erro grosseiro ou inescusável caracteriza, pois, a culpa do agente. O erro escusável, por seu turno, é o cometido pelo agente dentro dos limites de atuação diligente que se espera, nas mesmas circunstâncias, de uma pessoa normal. Daí se admitir que o erro escusável afasta ou descaracteriza a culpa do agente.*

10.15. Tomando por base tais definições, os elementos acostados aos autos permitem concluir que o ora embargante agiu, no mínimo, com culpa grave ao não observar as determinações expressas na Lei de Licitações.

10.16. No mais, no regular desenvolvimento de uma fiscalização, apurar-se-á a responsabilidade do agente público de forma subjetiva, prescindindo-se do elemento dolo ou má-fé para eventual responsabilização desse agente, observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

10.17. Basta haver culpa stricto sensu para emergir a obrigação de ressarcir os cofres públicos. Nesse sentido, os seguintes precedentes: Acórdão 827/2019 – 2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes; Acórdão 243/2010 – Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz; Acórdão 827/2019 – 2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes; Acórdão 7.936/2018- 2ª Câmara, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti; Acórdão 2.391/2018 – Plenário, rel. Min. Benjamim Zymler; Acórdão 2.391/2018 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

10.18. Merece, então, ser consignado enunciado de jurisprudência selecionada deste Tribunal, nos seguintes termos:

> *Enunciado: Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINB) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito. (Acórdão 2.391/2018 – Plenário, rel. Min. Benjamim Zymler).*

10.19. O citado MS 35.196-DF, referente a um Agravo o qual foi negado provimento, não socorre ao embargante, uma vez que se trata de caso distinto do aqui analisado. Naquela decisão o STF identificou que a decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, lastreou-se em mera interpretação distinta dos fatos, deixando de comprovar o erro inescusável pelo agravado para sustentar a irregularidade do aditivo, que somente restaria configurado caso houvesse expressa previsão contratual do fato ensejador da revisão, na extensão devida, a afastar a imprevisão inerente à álea extraordinária. Vale lembrar que a citada decisão da Corte Suprema deixa assente que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

1. O advogado é passível de responsabilização "pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa", consoante os artigos 133 da Constituição Federal e o artigo 32 da Lei 8.906/94, que estabelece os limites à inviolabilidade funcional.

2. O erro grave ou grosseiro do parecerista público define a extensão da responsabilidade, porquanto uma interpretação ampliativa desses conceitos pode gerar indevidamente a responsabilidade solidária do profissional pelas decisões gerenciais ou políticas do administrador público.

3. A responsabilidade do parecerista deve ser proporcional ao seu efetivo poder de decisão na formação do ato administrativo, porquanto a assessoria jurídica da Administração, em razão do caráter eminentemente técnico-jurídico da função, dispõe das minutas tão somente no formato que lhes são demandadas pelo administrador.

10.20. No tocante às ações cautelares resultantes dos MS 35.815 e 35.025, vale lembrar que não houve decisão definitiva. A relatora, Ministra Cármen Lúcia salientou que a suspensão liminar do acórdão não constitui antecipação do julgamento de mérito nem reconhece direito ou consolida situação fática ou administrativa, sendo necessária unicamente para resguardar "situação a ser solucionada no julgamento de mérito para não se frustrarem os objetivos da ação". Destaque-se, ainda, que a cautelar destacou, inclusive que:

> *a controvérsia sobre a responsabilização de parecerista por danos ao erário ainda não foi definitivamente resolvida pelo Supremo e necessita de "apreciação mais aprofundada", conforme anotado em precedente do ministro Edson Fachin (MS 35.815) e dela própria (MS 36.025).*

10.21. Diante do exposto, conclui-se que a jurisprudência do TCU reconhece que os pareceristas podem ser responsabilizados por parecer vinculativo que contenha erro grosseiro. A possibilidade de responsabilização também é aceita pelo Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF, de 9/8/2007 e MS 24.584/DF, de 9/8/2007) quando a consulta não é facultativa.

CONCLUSÃO

11. Em face das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve nenhuma omissão em relação à questão da liquidez das contas, do suposto enriquecimento sem causa da Administração Pública ou da razoabilidade e proporcionalidade das decisões, uma vez que a matéria foi expressamente analisada no Relatório e que integra as razões de decidir da deliberação vergastada;

b) o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for vinculativo, tal como ocorre no caso sob análise

c) os elementos substanciais para o adequado deslinde do feito foram suficientemente discutidos, na amplitude e na profundidade indispensáveis para a perfeita formação da convicção do órgão julgador, contendo nos Acórdãos 1.089/2019 e 1.151/2015, ambos do Plenário, os necessários fundamentos pelos quais esta Corte decidiu as questões que lhe foram submetidas;

d) ainda que o responsável tenha sido beneficiado com o instituto da delação premiada, subsiste integralmente a obrigação de ressarcimento ao Erário, caso constatada a prática de ato ilícito.

11.1. Com base nessas conclusões, entende-se que o acórdão recorrido é regular e válido e, no mérito, não foi identificada qualquer omissão, obscuridade ou contradição na decisão recorrida.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32 e 34 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) *conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;*

b) *comunicar aos recorrentes e aos demais interessados, a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte."*

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65579932.