

## TC-005.018/2003-2

**Natureza:** Embargos de Declaração em Pedido de Reexame (Acompanhamento).

**Recorrente:** João Luiz Duboc Pinaud (CPF 031.987.077-49), ex-Secretário de Justiça e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro (SEJDH/RJ).

**Entidades:** Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN); Secretaria Nacional de Justiça (SNJ); Ministério da Justiça (MJ) (vinculador); e Governo do Estado do Rio de Janeiro.

**Advogados constituídos nos autos:** Ariana Miranda Quintanilha (OAB 135.617), Beatris Jardim de Azevedo (OAB/RJ 117.413) e Flávia Firgilha da Costa Souza (OAB/RJ 147.953) (peça 43, 3-4) e Luiz Henrique Pereira Erthal da Costa (OAB/RJ 157.256) (peça 46, p. 1).

### Sumário:

PEDIDO DE REEXAME.  
ACOMPANHAMENTO.

IRREGULARIDADES NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA PENITENCIÁRIA BANGU VI. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.  
CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.  
CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.**

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pelo Sr. João Luiz Duboc Pinaud, ex-Secretário de Justiça e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro (SEJDH/RJ) (peça 47, p. 1-11) contra o Acórdão 2521/2011 – Plenário (peça 39, p. 37-38), que manteve os Acórdãos 261/2011 – Plenário (peça 39, p. 19-20) e 1158/2008 – Plenário (peça 37, p. 38-39), e retificado por inexatidão material pelo Acórdão 148/2012 – Plenário (peça 39, p. 48). Por meio do Acórdão 261/2011 – Plenário esta Corte, em razão de irregularidades constatadas na aplicação de recursos federais na construção da penitenciária Bangu VI, no Rio de Janeiro/RJ, aplicou multa aos responsáveis, dentre eles o ora recorrente.

### FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. As razões de justificativa apresentadas pelo recorrente (peça 38, p. 22-29) não foram suficientes para sanar as irregularidades que lhe foram atribuídas, objeto dos subitens 9.1.1.1 e 9.1.1.2 do **Acórdão 1.158/2008 – Plenário**, conforme instrução da unidade técnica (peça 39, p. 4-6):

9.1.1.1. elaboração e propositura de plano de trabalho convencional baseado em projeto básico inadequado, a despeito do que dispõe o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, com o consequente desequilíbrio físico-financeiro e a paralisação da obra;

9.1.1.2. omissão relativa à formalização de instrumento regulador das ações voltadas à licitação e acompanhamento da obra, haja vista que os procedimentos licitatórios foram inaugurados em 18.06.01; o Contrato nº 048/2001 foi celebrado em 22.09.01; e o Termo de Gerenciamento e Controle nº 024/2001 foi firmado apenas em 29.11.01, a despeito do que dispõe o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

3. Assim, por meio do **Acórdão 261/2011 – TCU – Plenário**, esta Corte, no essencial, decidiu:

9.1. rejeitar as razões de justificativa de João Luiz Duboc Pinaud (ex-Secretário da SEJDH/RJ) e de Carlos Augusto Siqueira (ex-Diretor-Presidente da EMOP/RJ) e, em consequência, aplicá-lhes, individualmente, multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério Público junto a este Tribunal, haja vista não ter sido possível, em decorrência do art. 206 do Regimento Interno, a aplicação da penalidade de multa ao responsável Ângelo Roncalli de Ramos Barros, neste processo, devido ao julgamento pela regularidade com ressalva das suas contas referentes à gestão do DEPEN no exercício de 2001, conforme o Acórdão nº 51/2005-1ª Câmara.

4. Irresignado com essa deliberação, o recorrente interpôs pedido de reexame, o qual foi desprovido, nos termos do **Acórdão 2521/2011 – TCU – Plenário**.

#### **ADMISSIBILIDADE**

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos – SAR da Secretaria de Recursos – Serur, o qual foi aquiescido pelos escalões diretivos desta Serur (peças 49, 50 e 51, p. 1-2 e 1, respectivamente), em atendimento ao despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro (peça 48, p. 1), conhecendo-se dos embargos de declaração opostos, suspendendo-se os efeitos do acórdão recorrido, com fulcro no art. 34, § 2º, da Lei 8.443, de 1992 e no art. 287, § 3º, do RI/TCU, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade cabíveis à espécie.

#### **MÉRITO**

6. Alega que esta Corte manteve-se omissa quanto a sua manifestação em sede de pedido de reexame sobre a não configuração da infração prevista no art. 58, II da lei 8.443/1992. Relembra que exerceu o cargo de Secretário da SEJDH/RJ de 19/4/2000 a 5/4/2002, época marcada pelas notórias dificuldades enfrentadas pelo Estado do Rio de Janeiro, especialmente no setor penitenciário, “notadamente as de ordem financeira, administrativa e principalmente, ligadas à segurança pública”. Destaca “que sua titularidade sempre foi marcada pela lisura de suas ações, atinentes aos princípios que devem reger a Administração Pública” (peça 47, p. 4).

7. Ressalta o objeto dos presentes autos, a definição do termo “convênio” pela Instrução Normativa STN 1, de 15/1/1997, e a descrição do objeto conveniado (peça 47, p. 4-5).

8. Sublinha o exposto na Cláusula Primeira do instrumento firmado, ressaltando que o Projeto Básico formulado para construção da Penitenciária Bangu VI foi aprovado pelo Ministério

da Justiça, após análise da necessidade e viabilidade do objeto proposto, das informações cadastrais da proponente (Estado do Rio de Janeiro - SEJDH/RJ) e de sua regularidade (peça 47, p. 5).

9. Afirma que se o Projeto Básico tivesse sido elaborado de forma insuficiente e superficial não teria sido aprovado pelo Órgão Concedente, “**até porque os recursos disponíveis no Orçamento Fiscal da União são limitados, sofrem constantes contingenciamentos e estão sujeitos a cortes, segundo as prioridades, definidas pelo Governo Federal, no plano de sua conveniência e oportunidade**” (peça 47, p. 6 – grifos constantes do original).

10. Lembra que o aspecto fundamental para a aprovação do Convênio pelo DEPEN – atendimento às condições de participação (“previsão de contrapartida, correta contextualização da situação de necessidade, preenchimento adequado dos formulários específicos, apresentação de plano de trabalho consistente e completo”) – foram devidamente supridas, assegurando, por conseguinte, a obtenção de recursos federais. Isso “corroborava com a lisura desprendida pelo embargante há época, com a intenção maior em priorizar o interesse público, com total eficiência, moralidade, razoabilidade e, sobretudo, legalidade” (peça 47, p. 6).

11. Retoma a definição de Projeto Básico inserida no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, assegurando, por conseguinte, que houve o atendimento dos pressupostos legais, pois o Projeto Básico não demonstrou ser insuficiente. Reafirma que sua minuciosa análise e aprovação pelo Órgão competente presume sua “estrita legalidade” nos moldes do art. 6º da Lei 8.666/1993 c/c art. 2º da IN/STN 01, de 1997, vigente à época (peça 47, p. 6-7).

12. Reafirma que a elaboração do Projeto Básico se deu sob a responsabilidade da EMOP - Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro, “com o propósito de transformar radicalmente a sistemática vigente no âmbito das construções de interesse público”. Esclarece que essas obras, até então, eram executadas pelas Secretarias de Estado. A EMOP, por conseguinte, “passou a exercer o papel de órgão centralizador, com o importante desafio de dar operacionalidade ao Programa Administrativo Estadual” (peça 47, p. 7).

13. Ressalta que não há responsabilidade do embargante no período em que esteve no exercício das funções de Secretário Titular da então SEJDH/RJ, uma vez que a elaboração do Projeto Básico se deu sob a responsabilidade da EMOP, dentro de suas atribuições legais e exclusivas (Estatuto aprovado pelo Decreto 15.122/1990), até mesmo pelo fato de a então SEJDH/RJ não possuir aparato técnico eficiente para elaboração de um projeto da especificidade tratada nestes autos. Desse modo, firmou-se o Termo de Gerenciamento e Controle 024/01, entre a SEJDH/RJ e a EMOP, baseando-se no que dispõe o art. 24, inciso VIII, da Lei 8666/1993, dispensando-se licitação para a delegação de operações envolvendo pessoas jurídicas de direito público interno (peça 47, p. 8).

14. Assevera, portanto, que “**deve incidir sobre a EMOP eventual responsabilidade objetiva sobre qualquer falha a ele atribuída**”, haja vista que não é da competência da SEJDH/RJ a elaboração de projetos de edificação (peça 47, p. 8 – grifos no original).

15. Aduz que se não bastasse isso, “a EMOP, gerenciadora da obra, delegou a empresa contratada, vencedora da licitação instaurada, CHRISTIANI NIELSEN ENGENHARIA S/A, a realização de Projeto Básico detalhado, por sua autonomia e responsabilidade”, o que também contribui para afastar eventual responsabilidade a ele atribuída (peça 47, p. 8).

16. Contesta a análise de suas razões de justificativa, especialmente no ponto em que a unidade técnica afirmou que “não obstante a finalidade e atribuições da EMOP, o representante da SEJDH/RJ não demonstra a sua exclusão de responsabilidade pela elaboração e envio de projeto inadequado, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93 para o DEPEN”. Entende que tal conclusão merece ser revista, pois (peça 47, p. 9-10 – grifado no original):

a) o Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro está enfrentando uma grave crise que se arrasta por décadas, “tendo se agravado consideravelmente na gestão do Governo Garotinho, refletindo-se diretamente na regularização do repasse de verbas públicas para conclusão dos convênios firmados para obras no complexo Prisional de Bangu”;

b) “a integralização da contrapartida do Estado para cumprimento do Convênio não era ato de competência da SEJDH, mas sim, do próprio Executivo do Estado do Rio de Janeiro, que com a edição e publicação do **Dec. Estadual 26.355 de 23.05.2000, instituindo o Sistema de “Caixa Único”**, ao invés de facilitar o bom uso das verbas públicas, contribuiu para agravar a burocratização, criando diversos óbices para liberação dessas verbas necessárias para continuidade das obras, não cabendo, portanto ao embargante suportar responsabilidades pelo desequilíbrio financeiro suscitado por esta Corte de Contas”; e

c) deve ser reconhecida “sua boa-fé no enfrentamento de todas as dificuldades que o sistema penitenciário como um todo enfrentava no período do Governo Garotinho, vastamente divulgado na mídia e nos espaços políticos, proporcionando um verdadeiro **Colapso do Estado**, gerando o agravamento de crises de ordem financeira, social e até, de segurança pública, diariamente vivenciada pelo embargante que buscou, dentro de sua competência e possibilidades, arcar com seus compromissos e integralizar a obra objeto do Convênio em comento”.

17. Quanto à paralisação da obra, o informante alega que não possui informações a prestar, “haja vista que a aludida paralisação se deu em agosto de 2002, quando já não mais exercia a Titularidade da referida Secretaria, cabendo os responsáveis pela execução da obra, á época relacionados, prestarem suas justificativas” (peça 47, p. 10).

18. Arremata suas razões recursais, afirmando, *in verbis*:

**(...) como restou concluído por este Colendo TCU, não houve prejuízo ao erário Federal, razão pela qual deve ser afastada a multa imputada ao embargante, que, conforme comprovado, sempre buscou priorizar o interesse público, com total eficiência, moralidade, razoabilidade e, sobretudo, legalidade.** [peça 47, p. 10 – grifos acrescidos pelo recorrente].

#### **Análise**

19. O embargante, pela via estreita dos embargos declaratórios, pretende rediscutir o mérito dos presentes autos, o que é absolutamente defeso.

20. Com efeito, já pela terceira vez consecutiva (peças 38, p. 22-29; 42, p. 3-12; e peça 47, p. 1-11), o peticionário repete, em suma, os mesmos argumentos, os quais já foram exaustivamente examinados e refutados por esta Corte, conforme se observa da instrução desta unidade especializada que propôs o desprovimento do seu pedido de reexame (cf., a propósito, itens 10-31 da instrução precedente – peça 42, p. 19-21).

21. Desse modo, conforme se observa dos excertos jurisprudenciais desta Corte adiante assinalados, os quais se amoldam magistralmente à hipótese vergastada, alvitra-se o conhecimento desses embargos de declaração, para, no mérito, rejeitá-los:

Os argumentos do recorrente denotam mero inconformismo contra o juízo de mérito adotado, o que de modo algum enseja reexame da matéria pela via dos embargos.

Embargos de declaração não se prestam a restaurar nem rediscutir matéria decidida para ajustá-la ao entendimento sustentado pelos embargantes. Visam à correção de obscuridade, contradição ou omissão do julgado, não se prestando a nova análise de mérito.

Considerando que não há omissão, obscuridade nem contradição a serem sanadas, rejeito os embargos e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de Acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado. [**Acórdão 760/2012 - Primeira Câmara, Ministro Relator WALTON ALENCAR RODRIGUES**];

(...) é incabível, pela estreita via dos embargos de declaração, rediscutir o mérito do acórdão combatido. [Acórdão 1253/2012 - Segunda Câmara, Ministro Relator AROLDO CEDRAZ];

2. A título pedagógico, e como preliminar de mérito, registro que os embargos de declaração são, em regra, recurso integrativo, "que objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida." (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

3. Nessa linha, Elpídio Donizetti, in Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, assevera que "embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão", destacando, ainda, que "três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão." (pág. 320).

4. Tomando como premissas tais ensinamentos, no mérito, não vislumbro a omissão arguida pelo embargante. [Acórdão 712/2012 – Plenário, Ministro Relator AUGUSTO NARDES].

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propugnando:

a) com fulcro no art. 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. João Luiz Duboc Pinaud contra o Acórdão 2521/2011 – Plenário, que manteve os Acórdãos 261/2011 – Plenário e 1158/2008 – Plenário, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 148/2012 – Plenário, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido; e

b) dar ciência da deliberação ao embargante, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e demais interessados.

TCU/Serur/1ª Diretoria, 6 de julho de 2012.

[Assinado eletronicamente]  
Wagner César Vieira  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matr. TCU / 2942-4