

## VOTO

Trata-se de Embargos de Declaração, com pedido de efeitos infringentes, interposto por José Graça Aranha em face do Acórdão 1.081/2013 – 2ª Câmara, o qual manteve o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação no dever de indenizar e a aplicação de multa, tudo no sentido do Acórdão 2.548/2009 – 2ª Câmara.

2. Antecipo não assistir razão ao embargante.

3. Como se observa do Relatório que compõe o **decisum** embargado, o recurso fundou-se em não ter praticado qualquer ato irregular no exercício de 2000 (item 10 o Relatório), o ato lesivo foi consumado tão somente pela celebração do contrato com a Dedalus Informática, quando então teria ocorrido a diminuição de cópias sob responsabilidade da Xerox, sem a redução do valor da franquia. Por isso, na qualidade de Presidente, não teria condições de acompanhar as repercussões do contrato e suas execuções.

4. Pois bem, diante do princípio da dialeticidade, os precisos termos do recurso delimitam seu objeto, sendo sobre esse centrado limite que o Tribunal deve se pronunciar. Em sendo assim, os Embargos de Declaração em Recurso de Reconsideração devem ficar circunscritos ao âmbito da decisão embargada, sendo defeso ampliar seu alcance para o acórdão condenatório originário.

5. Dito isso, verifico que tanto a Secretaria de Recursos como o Ministério Público de Contas apreciaram as razões recursais com adequação. Confira-se:

“13. Análise: ora, o gestor como autoridade máxima do órgão deve estar ciente daquilo que acontece na entidade até como meio de ordenar os ajustes necessários. Em relação ao caso concreto não se identifica irregularidade na celebração dos contratos firmados com a Xerox Comércio e Indústria Ltda. e a Dedalus Informática Ltda. A situação desvantajosa para a Administração Pública, que resultou em dano, surge da execução conjunta dos dois contratos com as alterações ocorridas na avença executada pela Xerox Comércio e Indústria Ltda., mudança mantida pelo Recorrente por ocasião da assinatura do segundo termo aditivo. Segundo o parágrafo 11º desta instrução o Responsável sabe dessa situação.

[...]

15. Apenas para argumentar, quando da celebração de um contrato ou aditamento de uma avença que está sendo executada o gestor deve certificar-se de que não há sobreposição de objetos com possibilidade de redução no volume de uma contratação. Esse é o cuidado que o ex-Gestor que recorre neste momento não adotou.

[...]

5. Em 13 de setembro de 2012, o recorrente José Graça Aranha protocolou petição (peça 163), acompanhada de documentos comprobatórios (totalizando 216 páginas), na qual alega a ausência de responsabilidade do requerente, porquanto não existe no direito brasileiro o instituto da responsabilidade objetiva do agente público, mais ainda quando este não teria cometido atos ilícitos e utilizado regularmente da figura da delegação de competência. Entre outros documentos, junta cópia do processo administrativo disciplinar instaurado na AGU, cuja solução foi pelo arquivamento do processo por ausência de culpa do responsável.”

6. Da mesma forma, o Voto condutor do acórdão embargado analisou os precisos limites do que foi recorrido:

“2.5 Ocorre que, por ocasião da opção pela mudança na forma de pagamento já estava em curso na entidade o edital da concorrência, publicado em 29/9/2000, que deu ensejo à contratação da Dedalus Informática Ltda. para imprimir a aludida revista, resultando em significativa diminuição de cópias sob a responsabilidade da empresa Xerox;

2.6 Mesmo com a diminuição de cópias a cargo da Xerox, os responsáveis não tomaram qualquer medida para reduzir o valor da franquia contratada; [...]

2.8 A consultoria jurídica do INPI, ao examinar a alteração referente ao primeiro termo aditivo, advertiu, por duas vezes, que a mudança poderia acarretar prejuízos à autarquia. Não obstante tal advertência, o primeiro termo aditivo foi assinado em 20/10/2000, conforme mencionado acima, acarretando dano decorrente do pagamento de serviços não executados;

2.9 Em 13/7/2001, foi celebrado o segundo termo aditivo mantendo a mesma previsão de quantidade mínima estabelecida no primeiro termo aditivo, embora desvantajosa para a administração se comparada com o pacto original.

5. Em suas razões recursais, o Sr. José Graça Aranha alega, em essência, que:

5.1 Não há meios de subsistir qualquer imputação de irregularidade de suas contas, posto que não praticou qualquer ato lesivo no ano de 2000;

5.2 O eventual desacerto nos valores que foram pagos à Xerox seriam resultado da celebração do contrato com a Dedalus Informática, voltado à impressão das revistas de marcas e patentes, o que ocorreu em 12/3/2001;

5.3 Apenas a partir de então teria ocorrido a diminuição no quantitativo de cópias sob a responsabilidade da empresa Xerox, sem a correspondente redução do valor da referida franquia;

5.4 Na condição de presidente ele não teria condições de acompanhar as repercussões dos contratos e suas execuções;

5.5 Opera em seu favor a prescrição administrativa disciplinada no art. 54 da Lei 9.784/1999.

6. Os argumentos apresentados pelo Sr. José Graça Aranha não merecem acolhida, uma vez que:

6.1 O ex-Gestor **deve ser responsabilizado pela manutenção da situação que foi patrocinada pelo segundo termo aditivo**, esse de sua responsabilidade;

6.2 O erário só passou a arcar com montantes superiores ao efetivamente devido com a assinatura do segundo termo aditivo em concomitância com a celebração do contrato com a Dedalus Informática Ltda., isso **na gestão do Recorrente, exurgindo daí a sua responsabilidade pelo dano** e devendo arcar com o ônus da multa;

6.3 A prescrição fixada pela Lei 9.784/1999 não opera nos processos que tramitam no âmbito do TCU. Os processos colocados sob a jurisdição do TCU possuem rito próprio, sendo regidos pela Lei 8.443/1992. Em 2008, por meio do Acórdão 2.709/2008 – Plenário, o Tribunal apreciou Incidente de Uniformização de Jurisprudência sobre a matéria, isso após o STF assumir, em 4/9/2008, posicionamento pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento, na forma do MS 26.210-9/DF, tendo esta Corte de Contas assim decidido por meio da referida deliberação que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. [...]

10. À derradeira, analiso a petição protocolada em 13 de setembro de 2012 pelo Sr. José Graça Aranha. Anoto que o recorrente reitera, de forma mais detalhada, a ausência de sua responsabilidade, assentando inexistir no direito brasileiro a figura da responsabilidade objetiva. Também se ampara no instituto da delegação de competência e no procedimento administrativo disciplinar instaurado na Advocacia Geral da União, que concluiu pela ausência de responsabilidade do mesmo pelos danos causados ao erário, arquivando o processo.

11. Bem vistas as coisas, é sabido por todos que **as decisões tomadas pela Administração em procedimento administrativo disciplinar não vinculam este Tribunal de Contas da União**. Essa é a conhecida independência de instâncias. Ademais, anoto que as premissas da comissão processante da AGU não convergem com as deste Tribunal. Explico. Para aquela Comissão, o responsável José Graça Aranha não teve **acesso aos pareceres jurídicos do 1º termo aditivo**, que anunciavam abstratamente os riscos de se adotar a metodologia de cota mínima ao invés do consumo efetivo de cópias reprográficas. **Para este Tribunal de Contas era imanente à função de gestor inteirar-se sobre os elementos antecedentes para tomar decisões seguras. Cautela que não considero exagerada, caracterizada a culpa in vigilando**. Ademais, a culpa in eligendo também não é descaracterizada pela mera capacidade técnica das pessoas que ocupavam cargos-

chave no INPI por designação do responsável. Nesse sentido, caberia ao responsável provar, por exemplo, que: a) ordenou a verificação da economicidade do contrato na modalidade de pagamento mensal por quantitativo mínimo de cópias reprográficas; b) recebeu parecer pela economicidade, quando em realidade o ato era antieconômico. Esse é o exato sentido da excludente de responsabilidade posta no parágrafo único do art. 39 do Decreto 93.872/1986, verbis: “Parágrafo único. O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional, decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas” (grifo meu). A questão aqui, portanto, é a ausência da prova de ordens expedidas pelo Sr. José Graça Aranha, no sentido de guardar o princípio da economicidade. Princípio operante como dever de qualquer gestor público, como diretamente previsto no art. 70 e contido no conceito de eficiência posto no art. 37, ambos da Constituição Federal. **Nesse sentido, a cada ato praticado pelo gestor público renova-se a necessidade de tutela dos princípios constitucionais, no caso, a manutenção de condições vantajosas** (no sentido de justas) para a administração no decorrer de todo o contrato. A figura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato prevista no art. 58, inciso I e § 2º da Lei 8.666/93 exige do administrador público constante vigilância para “modificá-los [os contratos], unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público”. **Como decorrência lógica do dispositivo legal, as finalidades de interesse público não se esgotam no momento da celebração do contrato, mas devem ser sindicadas por todo o curso de sua execução. Obrigação, portanto, também existente quando da assinatura do 2º Termo Aditivo por parte do responsável.** Pelo que o conceito de boa-fé apenas opera quando da fixação do quantum da sanção, não como exculpante por atos praticados ou omissões.” (os grifos são meus)

7. Verifica-se, portanto, não existirem omissões ou obscuridades. Em realidade, o peticionante insurge-se contra a valoração de sua conduta dada pelo Tribunal. Com isso, pretende rediscutir o mérito, o que é inviável pelas vias estreitas do declaratório.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões, em 23 de setembro de 2014.

AROLDO CEDRAZ  
Relator