

VOTO

Cuida-se de embargos de declaração opostos por Antônio José Domingues de Oliveira Santos, ex-presidente do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Departamento Nacional (Senac-DN), em face do Acórdão 1.798/2019-TCU-Plenário, que deu provimento a recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 2.032/2005-TCU-Primeira Câmara, que julgou regular com ressalvas a prestação de contas dos gestores do Senac relativa a 2004.

2. Nesta oportunidade, o embargante alega que a deliberação recorrida estaria eivada de **omissão** por não apontar conduta sua, dolosa ou culposa, que tenha sido determinante para a ocorrência da irregularidade. Argumenta que sua responsabilização não poderia advir apenas da assinatura do contrato e dos termos aditivos, sendo impositiva a análise da conduta culposa ou dolosa, e que, diante do embate técnico entre TCU e Fipe sobre o sobrepreço, estaria claro que não seria exigível do dirigente máximo constatá-lo.

3. Sustenta, ainda, que haveria **contradições** na decisão, por ela ter afastado a responsabilidade dos agentes Sydnei da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira com base em fundamento que serviria para excluir a sua responsabilidade, bem como por ter-lhe sido aplicada multa, não obstante a afirmação de que o embargante já havia sido multado em outro processo com fulcro no art. 58 da Lei 8.443/1992.

4. Preliminarmente, reputo satisfeitos os requisitos de admissibilidade do recurso, haja vista terem sido opostos no prazo previsto, por pessoa legítima, com interesse de agir e sob a alegação de omissão e contradição na deliberação embargada.

5. No mérito, não vislumbro a omissão ou as contradições sustentadas. Entendo que o expediente se afigura como uma tentativa de rediscutir a pertinência do juízo da deliberação, o que não é cabível por meio da espécie escolhida.

6. Acerca da natureza dos embargos declaratórios, faz-se pertinente trazer à colação excerto do Acórdão 1.218/2015-TCU-Plenário:

“Antes de tratar especificamente dos argumentos trazidos pelos embargantes, lembro que essa espécie recursal, cujo objetivo é sanar eventuais omissões, obscuridades ou contradições, não deve ser manejada para discussão de mérito, o que representa, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da singularidade, da isonomia e da celeridade processual. Os embargos declaratórios devem ter como fundamentação a obscuridade (falta de clareza na redação do julgado), contradição (existência de proposições inconciliáveis entre si) e omissão (falta de pronunciamento judicial sobre matéria que deveria ter sido apreciada pelo juiz).”

7. Dito isso, observo que a deliberação embargada explicitou a conduta do embargante que serviu de fundamento para sua condenação no seguinte trecho (peça 91, p. 2):

“Outrossim, não se pode afastar a responsabilidade do dirigente máximo do Senac, Antônio José Domingues de Oliveira Santos pelo prejuízo. Ele teve atuação decisiva para a ocorrência do dano. Foi signatário dos contratos e dos aditivos contendo os serviços com sobrepreço. Além disso, os elevados custos da obra, cerca de R\$ 167 milhões em valores atualizados até fevereiro de 2006, e os problemas atinentes à própria execução da edificação exigiam que ele dispensasse especial atenção quanto à sua economicidade, o que não foi feito.”

8. Do texto mencionado, vê-se que esta Corte considerou que o ex-gestor agiu, ao menos, com culpa, por faltar com o dever de cuidado ao não analisar com profundidade os preços de uma obra que chegou a R\$ 167 milhões. No entendimento do TCU, esperava-se que o dirigente máximo da

instituição dedicasse atenção especial aos preços praticados na obra dado o seu vulto e importância, o que não foi observado.

9. Anote-se que a deliberação não se prolongou ainda mais nos seus fundamentos porque este processo é análogo ao TC 013.634/2003-3, no qual ficou detalhadamente explicada a conduta dolosa do ora embargante.

10. Por pertinente, cito excerto do voto proferido no mencionado processo:

42. Não se está a exigir que o dirigente máximo do Senac conferisse os preços unitários do contrato e dos respectivos termos de aditamento, mas lhe caberia um dever geral de supervisão dos seus subordinados, o que definitivamente não foi apropriadamente realizado pelo Sr. Antonio José Domingues. Em vista do vulto e da importância da obra (R\$ 167 milhões, em valores de fevereiro/2006), julgo exigível uma particular atenção do dirigente do Senac.

43. Vejo que a origem do débito na referida avença decorre basicamente da desclassificação ilegal da licitante que ofertou o menor preço no certame que originou o Contrato nº 1/2002. Considero que era de se esperar que essa falha grosseira fosse detectada pelo responsável ao assinar o referido ajuste.

44. Incumbe a essa autoridade exercer o papel de direção, coordenação e supervisão dos trabalhos, corrigindo, se necessário, as graves lacunas ou omissões eventualmente incorridas por seus subordinados, sobretudo aquelas que ostentem flagrante ilegalidade, como a verificada nestes autos.

45. Não se pode considerar a atuação do defendente como uma mera formalidade ou como ato de cunho gerencial não passível de punição por parte do Tribunal, uma vez que se destina a manifestar expressa concordância com as análises técnicas precedentes de seus subordinados, os quais o gestor designou para análise (**culpa in eligendo**) e que tinha o dever de supervisionar (**culpa in vigilando**), chancela sem a qual as irregularidades não poderiam ser levadas a cabo.

46. Em síntese, considero que o defendente não teve o padrão de conduta exigido para um administrador público, segundo o critério frequentemente adotado por esta Corte de Contas no exame acerca da existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotando como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo.

11. Assim, verifica-se que o julgado fundamentou a responsabilização do agente. Se o juízo exercido pelo TCU foi, ou não, adequado, tendo em vista que o ex-dirigente não teria condições de verificar as distorções no preço, tal discussão deve ser levantada por meio do recurso cabível, não mediante embargos de declaração.

12. No tocante à alegação de contradição em razão de a decisão ter afastado a responsabilidade dos agentes Sydnei da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira e, ao mesmo tempo, mantido a do embargante, vê-se que as situações não se confundem. Os dois primeiros empregados tiveram suas responsabilidades excluídas por ausência de nexo de causalidade entre suas condutas e o superfaturamento constatado, ou seja, entendeu-se que não havia prova nos autos de que existiria relação de causalidade entre suas condutas e o prejuízo. Tais empregados não assinaram contrato ou aditivos com preços superestimados, nem possuíam ingerência sobre os preços adotados. Não se analisou, portanto, “culpa ou dolo” neste caso, mas sim “nexo causal”. Assim, não se observa o conflito defendido pelo embargante.

13. Em relação à multa aplicada, também não há incoerência. No Acórdão 201/2018-Plenário, que tratou das contas do Senac de 2002, o embargante foi multado com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão do débito apurado no exercício de 2002, e com fulcro no art. 58, I, do mesmo normativo, em razão de irregularidades que não ensejavam débito. Transcrevo abaixo trecho do voto que fundamentou a multa do art. 58, I, da Lei 8.443/1992 naquele processo:

“63. Dessa forma, julgo irregulares as contas do Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e aplico-lhe a multa individual prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, por não ter sido capaz de justificar as irregularidades listadas na audiência, em especial, as falhas relativas ao planejamento global da obra, as sucessivas reavaliações de projeto e a celebração de mais de duzentos contratos para execução da obra, em prejuízo da eficiência e da economicidade do empreendimento.”

14. No acórdão embargado, a multa decorreu apenas do débito apurado em 2004, ou seja, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, pois, como asseverado nas razões de decidir, não caberia nova apenação ao responsável em razão de irregularidades que não ensejaram débito (deficiências de planejamento, alterações no projeto etc) já sancionadas no processo relativo ao exercício de 2002.

15. Enfim, ficou claro que as ilações lançadas pelo embargante consistem em tentativa de rediscutir o mérito da matéria decidida por este Colegiado. Contudo, tal finalidade é incabível na espécie recursal eleita, a qual é via estreita destinada tão somente a integrar ou esclarecer a decisão impugnada. Se o embargante quer demonstrar seu inconformismo com o resultado do julgamento e reinstalar a discussão jurídica já apreciada pelo Tribunal, deverá fazê-lo pelas vias recursais adequadas, pois extrapola os limites dos embargos de declaração o rejuízo da causa.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de setembro de 2019.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator