

TC 015.426/2006-4

Natureza: Recurso de Reconsideração em Prestação de Contas – Exercício de 2005 (embargos de declaração).

Unidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - MEC

Embargantes: Manoel Catarino Paes Però (CPF 051.554.601-15), Élcio Roberto Queiroz Campos (CPF 140.301.101-00), Sebastião Luiz de Mello (CPF 142.501.011-34) e Cezar Augusto Carneiro Benevides (CPF 498.962.617-68)

Advogados: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF nº 24.882), procurações à peça 34, p. 13, peça 40, p. 36 e 37 e p. 12 da peça 7 (de procuração às p. 10 e 11 da peça 7).

Sumário: Prestação de contas. Audiência de responsáveis. Atos de admissão ilegais. Contas irregulares. Aplicação de multa. Determinações. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Não provimento. Embargos de declaração. Conhecimento. Rejeição. Embargos de declaração. Conhecimento. Rejeição. Ciência.

1. Trata-se de embargos de declaração opostos contra o Acórdão 10.940/2011 – 2ª Câmara (peça 33, p. 18-19), por meio do qual esta Corte rejeitou embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.134/2011 – 2ª Câmara (peça 32, p. 19-20) que julgou recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.078/2010 – 2ª Câmara (peça 30, p. 30-33), mantendo inalteradas as condenações recorridas. Reproduz-se abaixo, naquilo que interessa para o deslinde da questão, subitens do Acórdão 2.078/2010 – 2ª Câmara:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos art. 1º, inciso I, art. 16, inciso III, alínea "b", art. 19, parágrafo único e art. 23, inciso III, da Lei n.º 8.443/1992, julgar irregulares as contas do exercício de 2005 do Reitor da UFMS, Sr. Manoel Catarino Paes Però; do Pró-Reitor de Ensino e Graduação da UFMS, Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides; do Pró-Reitor de Administração da UFMS, Sr. Sebastião Luiz de Mello; e do Chefe da Coordenação de Contabilidade e Finanças da UFMS, Sr. Élcio Roberto Queiroz Campos;

9.2. com fulcro no inciso I do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar aos responsáveis, Sr. Manoel Catarino Paes Però e Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides, multa individual no valor de R\$.5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fulcro no inciso I do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar ao responsável, Sr. Sebastião Luiz de Mello, multa no valor de R\$.3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. com fulcro no inciso I do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar ao responsável, Elcio Roberto Queiroz Campos, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, determinar à UFMS que, caso não atendida a notificação, efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória n.º 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado das dívidas no vencimento dos responsáveis indicados nos subitens anteriores;

9.6. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso a medida constante do item 9.5 acima mostre-se ineficaz;

ADMISSIBILIDADE

2. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade constantes das peças 63 e 64 solicitado à peça 62 pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, bem como se ratifica a proposta da admissibilidade de suspensão dos efeitos dos subitens 9.1 a 9.6 do Acórdão 2.078/2010 – TCU – Segunda Câmara, mantido pelos Acórdãos 10.940/2011 e 2.134/2011 – TCU – Segunda Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Embargante: Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides (peça 58 e peça 56, p. 13 e 14)

Omissão

3. O embargante, inicialmente, discorre acerca da possibilidade de se conceder efeitos infringentes aos embargos de declaração por ele opostos, diante de manifesto equívoco e da ausência de outro recurso para correção do erro averiguado.

4. Em seguida, afirma que a decisão que julgou o recurso de reconsideração limitou-se a afirmar que a decisão desta Corte de Contas exarada no Acórdão 1.127/2010 – Primeira Câmara não teria autorizado a contratação temporária de professores, estando, assim, omissa também o acórdão embargado. Coloca que o citado acórdão fora proferido em 2010, e as contratações consideradas irregulares ocorreram em 2005.

5. Afirma que esta Corte, por meio do referido *decisum*, teria considerado regulares contratações de professores temporários em 2005, mesmo exercício das contratações ora consideradas irregulares. Requer aplicação do mesmo entendimento a fim de que sejam concedidos efeitos infringentes aos embargos para afastar as penalidades cominadas.

6. Considera importante reiterar o argumento que ora se resume, apesar de o Acórdão embargado ter considerado se tratar de situações diversas.

Análise

7. Não assiste razão ao embargante.

8. Note-se inexistir a alegada omissão. Como o próprio recorrente afirma, o *decisum* embargado tratou a questão. O que se requer é reexame de mérito, inadequado pela presente via recursal. Veja-se que a alegação em questão já fora enfrentada tanto em primeira instância como em sede de recurso de reconsideração por esta Corte de Contas, sendo descabido rediscuti-la neste momento processual. Isto porque os embargos de declaração não se prestam à rediscussão da matéria de fundo que já foi decidida.

9. Nessa linha, importante reproduzir trecho do relatório condutor do Acórdão 10.940/2011 – Segunda Câmara que demonstrou que esse argumento foi exaustivamente tratado por esta Corte de Contas:

Argumentos

18. No que tange à responsabilização do pró-reitor de ensino e educação Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides, afirmam que a decisão embargada teria sido omissa no que tange ao argumento de que certa decisão desta Corte de Contas teria considerado regulares as

contratações de professores temporários pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul em 2005, ou seja, mesmo exercício das contratações que ora são consideradas irregulares e justificadoras das penalidades aplicadas e mantidas pela decisão ora embargada.

19. Colocam que o requerido no recurso de reconsideração fora a aplicação do mesmo entendimento exarado no Acórdão 1.127/2010 – TCU – Primeira Câmara a fim de julgar regulares as contratações ora questionadas, ou ao menos, afastar as penalidades aplicadas. Nessa linha, transcrevem trecho da citada decisão a fim de que seja aplicado o mesmo entendimento ao presente caso. Afirmam ainda que a manutenção dos professores temporários teria ocorrido de forma decrescente ate sua extinção total.

Análise

20. Leitura atenta dos excertos reproduzidos abaixo extraídos do relatório condutor da decisão ora embargada permite concluir que a questão acima relatada pelos embargantes fora exaustiva e adequadamente tratada, não subsistindo, assim, a alegada omissão, senão veja-se:

Argumento

26. No que tange à contratação temporária de professores, os recorrentes afirmam que a questão teria sido avaliada de forma diferenciada, favorável a eles, no âmbito do Acórdão 1127/2010 – TCU – Primeira Câmara, na medida em que teria julgado regulares tais contratações. Nesse sentido, transcrevem trechos da referida decisão a fim de comprovar o afirmado bem como **requerem reforma da decisão ora atacada para que esta reflita o entendimento ali exarado, ou seja, considerar legais referidas contratações temporárias.**

27. Afirmam que a prática de contratação temporária teria sido abolida e transcrevem a mesma argumentação apresentada no âmbito do Acórdão referido no item anterior.

28. Discorrem acerca da organização e estrutura da universidade, da necessidade de política de expansão e de pessoal, detalhando a criação de campus universitário, o que resultaria em maior demanda de professores universitários para atender aos novos cursos.

29. Colocam, quando discorrem acerca da política de pessoal, a necessidade de se contratar de forma temporária, professores suficientes para não paralisar os novos cursos em andamento, relatando matérias publicadas em jornais sobre a falta de professores bem como manifestações de alunos sobre a questão. Listam cursos que teriam sido suspensos a fim de minimizar a necessidade de professores, mas tal medida mostrou-se insuficiente. Dizem que foram requeridas ao secretário do MPOG autorização para contratação de pessoal docente em 2003 e em 2005. À medida em que eram autorizadas as contratações por meio de concurso público ocorria a diminuição dos contratos temporários.

30. Em seguida, ponderam acerca das desvantagens de se contratar professores de forma temporária, tendo tal medida sido tomada somente em face da urgência no sentido de impedir a solução de continuidade dos cursos em andamento.

31. No item IV, os recorrentes discorrem acerca dos motivos para contratação temporária na UFMS do período de 2000 a 2004. Como as presentes contas tratam do exercício de 2005, descabido resumir as informações contidas nas fls. 19/31, anexo 2, tendo em vista que específicas ao processo do qual foram extraídas.

32. Os recorrentes colocam que esta Corte teria prorrogado, no âmbito do TC 020.784/2005-7, até 31/12/2010 o prazo para os órgãos da Administração direta, autarquia e fundacional substituírem os funcionários terceirizados por servidores contratados. Dentro desse entendimento, a penalização do gestor seria descabida, tendo vista que as substituições teriam ocorrido antes do referido prazo.

33. Por fim, requerem reforma da decisão recorrida a fim de julgar as contas regulares ou regulares com ressalva e excluir as penalidades aplicadas.

Análise

34. Importante desde já reproduzir o encaminhamento dado à questão pelo voto condutor da decisão recorrida:

(...)

35. De fato, a decisão mencionada pelos recorrentes em sede de pedido de reexame considerou legais determinadas contratações temporárias procedendo aos devidos registros. Contudo, o fez de forma excepcional e em sede de processo específico cuja natureza era de admissão de pessoal. Assim, tratou-se naquele TC especificamente quanto a dez atos de admissão temporária cujos serviços contratados já haviam sido prestados. Veja-se que não estava *sub judice* a gestão dos responsáveis, mas tão somente a admissão de dez professores e os respectivos registros, tendo o Acórdão 1.127/2010 – TCU – Primeira Câmara disposto acerca das contratações sem julgar as contas dos responsáveis, senão veja-se:

‘9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o item 9.1 do Acórdão nº 2.975/2008-TCU-Primeira Câmara;

9.2. considerar, excepcionalmente, legais, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 259, inciso I, e 260, § 1º, do Regimento Interno, as admissões de Cinara Baccili Ribeiro, Elexssandra Araújo de Lima, Eliane Aparecida Miqueletti, Ernesta Ferreira Cetto, Fabiano Martins Tiossi, Fabrício Tetsuya Parreira Ono, José Milton Longo, Lúcia Ferreira dos Santos Brand, Marcos Alves e Sandra Garcia Gabas, e determinar o registro dos atos de fls. 2/7, 10/15 e 18/27 - volume principal;

9.3. dar ciência do inteiro teor deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e aos interessados.’(grifou-se)

36. Atente-se que o presente caso em concreto destoa do paradigma trazido pelos recorrentes, na medida em que estes autos tratam das contas do exercício de 2005, ou seja, têm como finalidade avaliar a gestão dos responsáveis e não dispõem acerca de registro das contratações levadas a efeito naquele exercício, tendo em vista tal ser objeto de processo de outra natureza, os de admissão de pessoal.

37. Nessa linha, a avaliação tecida pela decisão ora recorrida refere-se à atuação dos gestores frente à contratação temporária de professores no exercício de 2005 sobrepondo-se ao próprio Congresso Nacional, que detém competência originária para tal, como bem exposto pelo voto condutor. Quanto a este aspecto anui-se plenamente aos pareceres uniformes da unidade técnica, do MP/TCU e do voto condutor da decisão recorrida, no sentido de que a alegação de carência de pessoal não pode ser utilizada como pretexto para afrontar o ordenamento jurídico. Importante reproduzir trecho do parecer do MP/TCU a respeito (fls. 1449, v. 7):

‘Impende mencionar que o Tribunal, ao analisar situação semelhante na própria UFMS, manifestou-se pela ilegalidade dos atos. É o que se verifica pelos trechos do Voto condutor do Acórdão 3055/2006, proferido pela 2ª Câmara, transcritos abaixo:

‘A Constituição Federal de 1988, no inciso IX do art. 37, possibilitou a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Para regulamentar tal dispositivo constitucional, foi editada a Lei 8.745/1993. O citado normativo estabelece, em seu art. 5º, que as contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica e mediante prévia autorização do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministro de Estado sob cuja supervisão se encontrar o órgão ou entidade contratante, no caso, o Ministro da Educação. Tal condição não foi verificada nos atos de admissão em análise.

De igual forma, são ilegais as contratações temporárias que não se enquadram nas hipóteses autorizadas pelo art. 2º da Lei 8.745/1993, com a redação dada pela Lei 9.849/1999. Segundo o Parecer do Controle Interno e tendo por base informação contida nas fichas de concessões, verifica-se que a entidade de origem alegou a necessidade genérica de suprir a carência de docentes na Universidade. Essa hipótese, todavia, não se insere na possibilidade de contratação temporária prevista no art. 2º, § 1º, da Lei 8.745/1993, a qual prescreve que a admissão temporária de professor substituto far-se-á exclusivamente para suprir a falta de docente de carreira, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória’.

O Ministério Público defende que a carência de pessoal não pode servir de pretexto para a contratação irregular. Assim, não pode o Tribunal deixar de agir com rigor em casos da espécie, com vistas a reduzir subterfúgios desta natureza utilizados por alguns gestores públicos para suprir a falta de pessoal, em direta afronta ao ordenamento jurídico vigente.’ (grifou-se)

21. Dessa forma, não assiste razão aos embargantes.

10. Dessa forma, verifica-se inexistir a omissão apontada pelo embargante.

Argumento

11. Reapresenta argumento trazido à luz em sede de recurso de reconsideração para reafirmar que em sua gestão como Pró-Reitor de Ensino e Graduação teria agido no sentido de extinguir a prática de contratar professores temporários irregularmente.

12. Informa que sua responsabilidade se limitava à verificação das necessidades da universidade e à realização do certame, sem atribuir tal argumento a qualquer requisito dos embargos de declaração (omissão, contradição e obscuridade).

13. Em seguida apresenta a organização e estrutura da universidade, discorrendo acerca da política de expansão a partir dos idos de 1999, da política de pessoal, entre outros, a fim de comprovar a alegação de que somente se recorreu à contratação temporária para atender a situações emergenciais, sob pena de inviabilizar a continuidade dos cursos.

14. Invoca os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para embasar os atos irregulares praticados, o que autorizaria a não observância estrita do princípio da legalidade, sob

pena de prejudicar a sociedade do Estado do Mato Grosso do Sul. Assevera que seus atos atenderam à finalidade social da Lei e da Carta Magna: ensino público de qualidade.

15. Afirma que a negativa desta Corte de Contas de não registrar os atos de admissão seria desproporcional e desarrazoado, pois afetaria milhares de alunos.

16. Cita o Acórdão 730/2010 – Primeira Câmara a fim de sustentar que falhas formais atribuíveis somente ao gestor público são insuficientes para caracterizar a ilegalidade dos atos de admissão correspondentes.

17. Em seguida cita o Acórdão 3.860/2009 – Segunda Câmara que afastou o subitem 9.3 do Acórdão 3.335/2008 – Segunda Câmara, considerando que os atos ilegais verificados não teriam o condão de macular a gestão do Reitor da Universidade do Mato Grosso do Sul por ter agido motivado pelo interesse público de evitar o colapso de parte dos cursos ministrados pela Universidade.

18. Transcreve trechos do Acórdão 1.127/2010 – Primeira Câmara em que se entendeu que as informações prestadas seriam suficientes para não macular os currículos dos professores contratados nem do gestor, tendo em vista: as necessidades prementes, o fato de os contratos já terem atingido seu termo, os serviços terem sido adequadamente prestados, o respaldo do MPOG e do MEC, por meio de portarias interministeriais que autorizaram especificamente a contratação de professores pela FUFMS.

19. Coloca ter adotado providências para que o ato irregular não ocorresse mais, adequando aos comandos da Lei 8.745/1993.

20. Invoca os princípios do interesse público, da eficiência, da boa-fé e da continuidade do serviço público, que poderiam subsidiar a convalidação de um ato ilegal.

21. Afirma não ter havido dano ao erário, pois as contratações encontravam-se dentro dos limites autorizados pelo MPOG, o que afastaria a irregularidade das contas.

22. Coloca não ter sido violado o princípio do concurso público, pois todas as contratações temporárias teriam sido encerradas antes do término dos contratos, no próprio exercício financeiro, tempo suficiente para dar provimento aos Cargos de Docentes.

23. Considera, ainda, ter sido contratado prestação de serviço e não contratação de pessoal, o que poderia ser um atenuante.

24. Assevera que as contratações foram mantidas até que providos os cargos mediante concurso público, para atender o interesse público.

25. Coloca ter demonstrado a equivalência entre os cargos, o que autorizaria o procedimento de contratação ser considerado regular.

26. Requer sejam as presentes alegações consideradas suficientes para afastar sua condenação. Alternativamente, requer redução da penalidade cominada.

Análise

27. Não assiste razão ao embargante, pois novamente busca rediscutir o mérito da sua condenação mediante via recursal inadequada. Veja-se que o recorrente quanto a essas alegações não aponta omissão, obscuridade nem contradição no *decisum* embargado, trazendo apenas argumentos tendentes à rediscussão de mérito.

28. Importante aduzir que o embargante apresenta reiteradamente a esta Corte de Contas os mesmos argumentos, conforme se verifica tanto no Acórdão 3.351/2011 – TCU – 2ª Câmara (prestação de contas de 2006) como no Acórdão 2.282/2011 - Segunda Câmara (prestação de contas de 2007).

29. Nessa linha, cumpre reproduzir análise contida no relatório e voto do Acórdão 3.351/2011 – TCU – 2ª Câmara, com a qual se anui plenamente:
Relatório

69. Responsável: Cezar Augusto Carneiro Benevides, Pró-Reitor de Ensino de Graduação da UFMS no exercício de 2006 (fls. 3302/24 – Volume 17)

70. Ocorrência: burla à regra constitucional de realização de concurso público para admissão no serviço público, insculpida no inciso II do art. 37 da Constituição Federal, mediante o reiterado expediente de contratação temporária de professores sem observância às condições e limites estabelecidos na Lei 8.745/93, a exemplo dos atos de admissão considerados ilegais pelo Tribunal, apreciados nos autos do TC 021.901/2006-8 (Acórdão nº 1.225/2008 – 1ª Câmara) e no TC 010.437/2008-1 (Acórdão nº 3.335/2008 – 2ª Câmara), nos quais se observou as seguintes irregularidades:

- a) contratações realizadas sem observância de dotação orçamentária específica e sem prévia autorização do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministro de Estado sob cuja supervisão se encontrar o órgão ou entidade contratante, em desacordo ao art. 5º da Lei 8.745/93;
- b) contratações realizadas sem observância às hipóteses previstas no § 1º do art. 2º da Lei 8.745/93, as quais estabelecem que a contratação de professor substituto far-se-á exclusivamente para suprir a falta de docente da carreira, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória;
- c) não apresentação de declaração de bens e rendas pelos professores admitidos, em infringência ao que estabelece o art. 1º, VII, c/c o art. 3º, ambos da Lei 8.730/93;
- d) outros procedimentos adotados sem amparo na Lei 9.849/99, que alterou a Lei 8.745/93, tais como aproveitamento de candidato aprovado em edital e contratado por outro; entrada em exercício antes da publicação da homologação do resultado; e admissão de contratada para ministrar aulas em curso não relacionado no edital, observados nos autos do TC 021.901/2006-8 (Acórdão nº 1.225/2008 – 1ª Câmara);
- e) outros procedimentos adotados sem amparo na Lei 9.849/99, que alterou a Lei 8.745/93, tais como contratação antes da homologação do respectivo processo seletivo, em infringência ao princípio da publicidade, além de a entrada em atividade laboral antes da assinatura do contrato caracterizar a atribuição de vigência retroativa àqueles pactos; alteração do regime de trabalho de 20 para 40 horas semanais, em desacordo com o edital do processo seletivo, observados nos autos do TC 010.437/2008-1 (Acórdão nº 3.335/2008 – 2ª Câmara).

71. Razões de justificativa: As razões de justificativa apresentadas pelo responsável, às fls. 3302/13, são idênticas às apresentadas pelo ex-Reitor da instituição, também ouvido em audiência em função da mesma ocorrência, as quais estão relatadas no item 23 da presente instrução, ao qual remetemos.

72. Análise: A matéria em apreço foi devidamente analisada no item 24 da presente instrução, cabendo esclarecer que, em função do disposto no subitem 9.2 do Acórdão nº 3.860/2009 – 2ª Câmara, por meio do qual foi apreciado pedido de reexame em face do Acórdão nº 3.335/2008 – 2ª Câmara, que tornou insubsistente o subitem 9.3 dessa última decisão, motivador da presente audiência, somente estão sendo analisadas nos presentes autos as razões de justificativa que se referam às ocorrências apontadas no Acórdão nº 1.225/2008 – 1ª Câmara, proferido nos autos do TC 021.901/2006-8, no qual não se observou a apresentação de recurso pelos interessados, sendo que o processo em questão se encontra encerrado desde 13/06/2008.

72.1. Por sua vez, nos autos do TC 021.901/2006-8 foram apreciadas 58 (cinquenta e oito) contratações temporárias efetuadas pela UFMS, as quais foram consideradas ilegais por este Tribunal em função das razões expostas no Acórdão nº 1.225/2008 – 1ª Câmara (item 24.7).

72.2. O responsável tentou justificar tais contratações apresentando, de maneira geral, informações que visam contextualizar a situação vivenciada pela UFMS nos exercícios de 2002 a 2008, em especial a alegada carência de professores, o que fez com que seus gestores recorressem ao reiterado expediente de contratação em caráter temporário desses profissionais.

72.3. Ocorre que, consoante já observado nas razões apresentadas pelo Sr. Però, não foi apresentado nenhum argumento específico que justificasse a realização de tais atos no que se refere ao exercício objeto das presentes contas, uma vez que as autorizações expedidas pelos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação, mediante as portarias de fls. 3314/23, referem-se a outros exercícios (2002, 2003, 2004 e 2007).

72.4. Outrossim, mesmo que se admitisse que as admissões em debate, ocorridas no exercício de 2006, apreciadas por este Tribunal nos autos do TC 021.901/2006-8, estivessem amparadas em portarias de exercícios anteriores, conforme exposto pelo responsável, observa-se

que o principal fundamento utilizado pelo Tribunal para considerar irregulares tais admissões foi a não observância, pela Universidade, às hipóteses previstas no § 1º do art. 2º da Lei 8.745/93, as quais estabelecem que a contratação de professor substituto far-se-á exclusivamente para suprir a falta de docente da carreira, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória.

72.5. Desta feita, de nada socorre ao gestor possuir dotação orçamentária e autorização ministerial para se proceder a tais contratações se estas, por sua vez, não estão amparadas nas hipóteses admitidas em lei para contratação temporária. Nesse sentido, é conveniente ressaltar que a própria portaria traz em seu bojo tal condição para a efetivação de contratação temporária (grifou-se):

‘PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 131, DE 9 DE JUNHO DE 2004

(...)

Art. 1º Ficam as Instituições Federais de Ensino Superior (IFEs), vinculadas ao MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC, autorizadas a manter em atividade, até 31 de dezembro de 2004, professores substitutos com a observância estrita e cumulativa, das seguintes condições:

I – a limitação das contratações apenas aos casos de observância das hipóteses de substituição previstas nos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993 (...)’ (fl. 3492).

72.6. Destarte, mesmo que a UFMS dispusesse de autorização orçamentária para efetivar tais contratações, permaneceria a mácula de ilegalidade sobre tais atos, haja vista que, consoante relatado no Acórdão nº 1.225/2008 – 1ª Câmara (item 4 do voto), não foram observadas as hipóteses de substituição previstas no § 1º do art. 2º da Lei 8.745/93, uma vez que a Universidade justificou tais contratações em decorrência da necessidade de suprir a carência de recursos humanos, especialmente na área de magistério (item 1.3 do Relatório), não se coadunando com a prescrição legal.

72.7. Portanto, considerando que está se tratando de exceção à norma de índole constitucional, que prevê a obrigatoriedade de ingresso no serviço público mediante concurso público (art. 37, inc. II), não se pode admitir que não sejam observados todos os requisitos previstos na Lei 8.745/93, que regulamenta as hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inc. IX do art. 37 da Constituição Federal.

72.8. De seu turno, quanto às demais justificativas apresentadas pelo responsável, limitou-se a afirmar que, atualmente, a Universidade não vem mais incorrendo em tais práticas, o que, por si só, não têm o condão de elidir as irregularidades verificadas em atos passados, cujo registro foi negado.

72.9. Nessas condições, em vista de todo o exposto, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelo responsável.

Voto

3. Ante a proficiência do exame empreendido pela Secex/MS, endosso as conclusões daquela unidade técnica no tocante aos argumentos dos responsáveis e incluo-as entre os fundamentos deste voto.

4. Por tal motivo, acompanho a instrução também no tocante às propostas de mérito acima descritas, assim como em relação às determinações e aos alertas cuja formulação foi sugerida.

5. Acrescento que a maior parte das irregularidades detectadas diz respeito ao relacionamento da Universidade com suas fundações de apoio, matéria sobejamente tratada em jurisprudência firmemente estabelecida por esta Corte ao longo das décadas de 1990 e 2000, ao descumprimento injustificado de determinações do Tribunal e a atos de admissão de pessoal anteriormente considerados ilegais por esta Casa.

5. Dessa forma, ao acolher os pareceres, na íntegra, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado. (grifos acrescentados)

30. Reforce-se não ter sido identificada qualquer contradição no *decisum* embargado.

31. Atente-se, por fim, que o embargante tem repetidamente apresentado o mesmo argumento em sede de recurso, mesmo após sucessivas rejeições, como meio de protelar o

cumprimento das decisões desta Corte de Contas, conforme se verifica nos julgados anteriormente citados bem como neste processo em que o recorrente apresenta segundos embargos de declaração, com o mesmo teor do primeiro.

32. Nessa linha, em face do referido comportamento protelatório, considera-se que tal prática deve ser repelida pelo Tribunal de acordo com a sua sedimentada jurisprudência (Acórdãos 574/2007, 956/2008, 1.069/2009 e 4.763/2009, do Plenário; 724/2009, 6.739/2009, e 726/2010, da 1ª Câmara; e 1.077/2007, 1.676/2007, 4.573/2009 e 1.228/2010, estes da 2ª Câmara), declarando-se que a interposição de novos embargos não obstará o trânsito em julgado do *decisum* original.

33. Dessa forma, cabe rejeitar os embargos de declaração opostos pelo Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides.

Embargantes: Manoel Catarino Paes Però, Élcio Roberto Queiroz Campos, Sebastião Luiz de Mello

Omissão

34. Os recorrentes, inicialmente, fazem breve relato dos fatos do presente processo. Consideram que esta Corte não teria analisado profundamente os argumentos trazidos nos embargos anteriores, que, a seu ver, seriam suficientes para conceder efeitos infringentes e afastar as condenações aplicadas.

35. Alegam falha formal, boa-fé dos gestores, inexigibilidade de conduta diversa e impossibilidade de evitar o verificado por esta Corte de Contas mesmo com o planejamento rotineiro.

36. Suscitam o princípio da proporcionalidade entre o ato irregular e a penalidade aplicada, sendo descabida a busca pela “vingança”, devendo-se ater-se à reparação.

37. Asseveram ser descabido exigir que a lei abarque todas as possíveis situações fáticas, devendo-se atentar para o “*abuso dos raciocínios puramente lógicos e legalista-burocrático*”.

38. Consideram que para a responsabilização do servidor público deve-se averiguar a culpa e seus elementos formadores (imputabilidade, consciência da ilicitude do ato e inexigibilidade de ação ou omissão) e que nesse sentido cabe excluir sua culpabilidade.

39. Afirmam que estavam diante de situação que, acaso optassem por observar estritamente os ditames legais, colocariam em risco o interesse público a ponto de causar dano à sociedade. Embasam seus argumentos citando o Acórdão 84/1999- Plenário.

40. Alegam inexistir conduta dolosa ou má-fé nos autos bem como omissão no acórdão embargado quanto aos referidos aspectos.

41. Por fim, afirmam não ter sido considerado no acórdão que julgou o recurso de reconsideração a realidade dos fatos. Requerem seja analisado esse contexto que implicou em inexigibilidade de conduta diversa atentando para a ausência de dano ao erário ou má-fé.

Análise

42. Não assiste razão aos indigitados.

43. Importante reproduzir excertos do relatório condutor do Acórdão 10.940/2011 a fim de afastar as alegadas omissões:

16. Quanto ao argumento de que os valores contratuais seriam inexpressivos, considera-se totalmente descabido, na medida em que, no presente caso em concreto, não houve considerações acerca de ressarcimento ao erário, mas tão somente sobre a conduta dos responsáveis que independe do valor contratual envolvido.

44. Veja-se que o contexto acerca da ausência de planejamento que conduziu às irregularidades constatadas neste caso em concreto fora averiguado no seguinte excerto do relatório condutor do Acórdão 2.134/2010 Segunda Câmara:

Relatório

22. Atente-se que o fato de terem firmado contrato emergencial frente à necessidade do serviço não pode servir para ilidir a irregularidade, na medida em que esta consiste na falta de planejamento dos recorrentes bem como no uso de meio ilegal para suprir referida necessidade.

Veja-se que quem deu causa à alegada situação emergencial foram os próprios recorrentes que não foram diligentes o suficiente para evitar a urgência na necessidade de serviços de reprografia. Além disso, o argumento de que o pro reitor teria tão somente dado encaminhamento à solicitação, mas não iniciado nem justificado a contratação é improcedente, na medida em que a contratação emergencial somente poderia ser concretizada com o seu aval; ao concedê-lo, anuiu tanto com as justificativas quanto com as contratações em si.

23. Nessa linha, a penalidade deve ser mantida no presente caso em concreto, tendo em vista seu caráter educativo e preventivo para que a falta de planejamento e a consequente violação do ordenamento jurídico não mais ocorram no âmbito da UFMS.

24. Veja-se que a data de início do processo licitatório deve levar em conta diversos fatores, entre eles, a data de término do contrato em vigor e a duração estimada de toda a licitação, incluindo a fase recursal. No caso de contratação de maquinário de reprografia importante também considerar o prazo necessário para a logística de deslocamento do maquinário locado para evitar soluções de continuidade de serviço tão necessário no âmbito de uma Universidade. Tal é o que se espera do homem médio: organização e eficiência seguindo os ditames legais. Nesse sentido tem se posicionado a jurisprudência desta Corte de Contas como bem citado pelo relatório condutor da decisão vergastada.

Voto

9. Ora, no que diz respeito à contratação de pessoas físicas para a execução de serviços administrativos sem concurso público, não encontra respaldo legal, ou mesmo jurisprudencial, a justificativa apresentada, uma vez que a alegação de que faltavam servidores na UFMS não justifica a contratação de servidor para execução de serviços administrativos sem que concurso público seja realizado.

10. O que ordenamento jurídico brasileiro admite é a contratação excepcional sem concurso, desde que a necessidade seja temporária, e de excepcional interesse público.

11. O caso dos autos, entretanto, revela absoluta falta de planejamento, pois não se pode admitir que a realização de serviços administrativos e, por isso mesmo, corriqueiros, reflitam uma necessidade excepcional e temporária.

12. No que diz respeito à contratação por dispensa de licitação (contratos nºs 51/05 e 60/05), também não lograram êxito em desconstituir as conclusões anteriores, limitando-se a repisar os mesmos argumentos.

13. Como efeito, da mesma forma que ocorreu na contratação de servidores sem concurso, a contratação por dispensa demonstrou ausência de planejamento e não emergência propriamente dita. (grifos acrescidos)

22. Leitura atenta dos excertos acima permite concluir ter sido afastada a alegação de inexigibilidade de conduta de diversa diante do contexto fático da época, tendo em vista que a falta de servidores não autoriza contratação de servidor sem concurso público.

23. Veja-se o seguinte trecho do voto condutor do acórdão que julgou o recurso de reconsideração (Acórdão 2.134/2010 Segunda Câmara) que discorreu acerca da natureza da punição nos presentes autos, o que comprova inexistir a alegada omissão bem como descaracterizam a alegada natureza vingativa da penalidade:

15. Corroboro, destarte, com o entendimento também destacado pela Unidade Técnica de que a penalidade imputada atuará como medida educativa e preventiva para evitar assim que a falta de planejamento e a consequente violação do ordenamento jurídico não mais ocorram no âmbito da UFMS.

24. Dessa forma, informe-se não ter sido identificada a omissão quanto à caracterização da penalidade bem como da responsabilização de cada embargante, uma vez que fora realizada a individualização da conduta bem como a ponderação das penalidades cominadas na medida da gravidade de cada uma, senão vejam-se os seguintes trechos voto condutor do Acórdão 2.134/2010 Segunda Câmara:

4. Conforme consta do voto condutor do Acórdão recorrido (fls. 1.445 – Volume 7), os Recorrentes Manoel Catarino Paes Però, Sebastião Luiz de Mello e Elcio Roberto Queiroz

Campos foram responsabilizados porque entendeu o então Ministro Relator que houve irregularidade na contratação de pessoas físicas para a execução de serviços de apoio administrativo sem concurso público, por dispensa de licitação.

5. Seguindo ainda a mesma linha de raciocínio, os Recorrentes Manoel Catarino Paes Peró e Sebastião Luiz de Mello também foram responsabilizados pela contratação por dispensa (Contratos n.º 51/05 e 60/05) sem a caracterização da situação de emergência estabelecida no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93.

6. As alegações de defesa do Recorrente Manoel Catarino Paes Peró, então Reitor da UFMS, também foram rejeitadas quanto às ocorrências acerca da relação da universidade com sua fundação de apoio, referente ao descumprimento de determinação desta Corte (item 8.4.19 do Acórdão 733/2000-TCU-2ª Câmara) para que a universidade adote medidas para impedir a administração de suas receitas pela fundação de apoio e o pagamento de "Taxa de Administração" a essa fundação por conta de cursos promovidos pelos departamentos da UFMS.

7. Já o Recorrente Cezar Augusto Carneiro Benevides, então Pró-Reitor de Ensino e Graduação, foi responsabilizado porque entendeu o então Ministro Relator deste feito (fls. 1.446 - Volume 7) que a alegação de carência de pessoal não pode ser utilizada como pretexto para afrontar o ordenamento jurídico, no caso, o art. 48, inciso X da C.F.

25. Atente-se que os embargantes inovam em seus argumentos no intuito de rediscutir o mérito da questão de fundo. Contudo, tal conduta é descabida no âmbito de embargos de declaração.

Omissão: Sr. Manoel Catarino Paes Peró

26. Em seguida, a peça recursal trata da responsabilização do referido embargante.

27. Arguem omissão do acórdão embargado quanto à alegada ausência de responsabilidade do Reitor. Afirmam, ainda, a impossibilidade de ser responsabilizado bem como de ser apenado pelo maior valor.

28. Discorrem acerca do poder hierárquico exercido pelo reitor da universidade (poder de delegar tarefas e decisões) a fim de concluir que os achados deste processo não eram de seu conhecimento nem foram deliberados pelo embargante.

29. Citam os Acórdãos 7/1999 – Segunda Câmara, 89/2000 – Plenário e o Acórdão 594/2005 – Plenário acerca da responsabilização de dirigente máximo, que impõe demonstração efetiva e objetiva da ação ou omissão na prática de ato ou dever de ofício (nexo de causalidade e individualização da conduta), o que destoaria, a seu ver, do presente caso em concreto.

30. Requerem saneamento da alegada omissão.

Análise

31. Não assiste razão aos embargantes.

32. Como visto na análise anterior o voto condutor do acórdão que julgou o recurso de reconsideração interposto pelos atuais embargantes responsabilizou adequadamente e individualmente cada responsável, apontando os atos irregulares atribuídos a cada um. Nessa linha, não houve omissão quanto à responsabilização do embargante.

33. Importante aduzir, ainda, que as demais alegações ora apresentadas constituem inovação nestes autos, não tendo sido anteriormente enfrentadas, pois jamais invocadas como argumentos de defesa. Nesse sentido, entende-se que os demais argumentos visam rediscutir o mérito de forma inadequada ao presente momento processual.

34. Dessa forma, não se verificou qualquer omissão no *decisum* embargado.

Omissão: Sr. Sebastião Luiz de Mello

35. Em seguida, a peça recursal trata da responsabilização do mencionado embargante.

36. Inicialmente, reiteram os argumentos apresentados em sede de recurso de reconsideração na tentativa de demonstrar a ausência de competência do Pró-Reitor de Administração para a prática dos atos irregulares verificados no presente processo.

37. Afirmam que o embargante não era ordenador de despesas, mas sim o Pró-Reitor de Planejamento bem como que a coordenação responsável pela contratação dos professores não

estaria vinculada à pró-reitoria de Administração. Nesse sentido, consideram inadequado responsabilizá-lo por falta de planejamento diante da manutenção da contratação, seja no caso dos servidores seja no âmbito da contratação de serviços.

38. Alegam não ter sido considerado por esta Corte de Contas que o MEC não disponibilizou cargos necessários à contratação. Colocam ter ciência de que não é dado ao gestor substituir o poder legislativo na criação de cargos, mas fato era a necessidade do serviço em contraposição à ausência de autorização pelo MEC.

39. Consideram ser de fácil avaliação e concluir pela irregularidade em momento posterior ao ocorrido, o que não ocorre quando se está diante da emergência.

40. Colocam, ainda, que para cada convênio ou contrato era designado um gestor e um fiscal, o que impossibilitaria sua responsabilização.

41. Destacam como omissões desta Corte de Contas as seguintes alegações: o embargante na qualidade de Pró-Reitor de Administração teria somente dado encaminhamento à solicitação, não tendo sido sua a iniciativa nem a justificativa para a contratação; a abertura da licitação ocorreu 4 meses antes do vencimento do contrato; não era responsável pela elaboração do edital; houve justificativa acerca da demora, mesmo sem o conhecimento do embargante; boa-fé, tendo o contrato sob análise sido encerrado em menos de dois meses e meio; e inexpressividade dos valores envolvidos.

42. Requerem saneamento das alegadas omissões.

Análise

43. Não assiste razão aos embargantes.

44. Observe-se que em suas alegações admitem que este Tribunal enfrentou o argumento de que o MEC não teria disponibilizado novos cargos. A questão é que se insurgem quanto ao entendimento desta Corte Contas. Ora, não cabe opor embargos de declaração para apresentar argumentos contra a análise desta Corte. Os embargos de declaração prestam-se para sanear contradições, obscuridades e omissões. Contudo, os embargantes insistem em utilizar inadequadamente essa via recursal para rediscutir o mérito de suas condenações.

45. Veja-se abaixo que os embargantes apresentam os mesmos argumentos apresentados em sede de embargos de declaração, conforme trechos do relatório condutor do Acórdão 10.940/2011 – Segunda Câmara:

Argumentos

10. Quanto à responsabilização do pró-reitor de administração, Sr. Luiz de Mello, tecem considerações acerca da alegada ausência de competência para prática dos atos impugnados no presente caso em concreto. Referem-se a normativos internos (Portaria 64 de 13/2/2002 e Portaria 80 de 19/2/2002) com intuito de demonstrar que a gerência de contabilidade e finanças não estaria vinculada a sua pró-reitoria bem como que não seria ordenador de despesas, mas sim o pró-reitor de planejamento. Nessa linha, não poderia ser responsabilizado no presente processo. Continuam afirmando que também não poderia ser responsabilizado por suposta falta de planejamento nem quanto aos servidores nem quanto à contratação dos serviços.

11. Dizem que a decisão ora embargada não teria considerado de forma adequada fato não contestado de que o Ministério da Educação não teria disponibilizado os cargos necessários para contratação. Colocam concordar com a decisão ora embargada que não é dado ao gestor substituir o poder legislativo na criação de cargos. Contudo, não teria sido considerada na decisão atacada a necessidade do serviço e o fato de que o Ministério da Educação não teria autorizado a contratação. Requerem apreciação desse fato “com a atenção merecida”. Afirmam, ainda, ser fácil concluir pela irregularidade do ato após o fato ocorrido, difícil é fazê-lo diante da necessidade, sem alternativa para supri-la.

12. Asseveram que para cada contrato teria sido designado um fiscal e um gestor, não cabendo, assim, a responsabilização do pró-reitor.

13. Colocam que a decisão embargada teria deixado de analisar os seguintes argumentos: 1) que o pró-reitor não teria iniciado nem justificado a contratação, mas somente

dado encaminhamento à solicitação; 2) que a abertura da licitação teria se dado 4 meses antes do vencimento do contrato, sendo este prazo suficiente para efetivar a contratação dos novos fornecedores; 3) que o edital não teria sido elaborado nem pela reitoria nem pela pró-reitoria; 4) que o documento da fl. 19 comprovaria a justificava pela demora da contratação pelos responsáveis, apesar de os recorrentes não estarem cientes de tal demora; e 5) que os embargantes agiram de boa-fé, porque: em menos de dois meses e meio de contrato emergencial, este teria sido encerrado para permitir a contratação da licitante vencedora; o primeiro contrato teria perdurado por apenas dois meses, prazo considerado suficiente para conclusão da licitação; e o valor envolvido seria inexpressivo. Requerem apreciação dos referidos documentos ante a alegada omissão.

Análise

14. Inicialmente, leitura atenta da decisão embargada contrapondo a afirmação ora apresentada de que o argumento acerca do fato de o Ministério da Educação não ter autorizado a contratação de servidores deveria ter sido tratado com a devida atenção, permite concluir não assistir razão aos embargantes. Ora, referida alegação fora considerada nas razões de decidir da decisão atacada, e, portanto, não há omissão, mas, sim, discordância em relação ao encaminhamento dado. Nesta linha, como dito anteriormente, descabida análise de mérito em sede de embargos de declaração.

15. Em seguida, listam argumentos que não teriam sido analisados. Entretanto, verificou-se não assistir razão aos embargantes, senão vejam-se os seguintes trechos extraídos de seu relatório e voto condutores que tratam das alegadas omissões:

RELATÓRIO

Argumento

14. Quanto à contratação de máquinas de fotocópias, os recorrentes anexam cópia do processo de contratação pelo qual se comprovaria que o pró reitor teria tão somente dado encaminhamento à solicitação, mas não iniciado nem justificado a contratação.

15. Ademais, o processo comprovaria não ter havido falta de planejamento, tendo em vista que o processo licitatório fora iniciado quatro meses antes de vencer o contrato em vigor na época. Contudo, os diversos questionamentos acerca do edital de licitação, que não teria sido elaborado nem pela reitoria nem pela pro reitoria, provocaram o cancelamento da licitação. O momento do cancelamento coincidiu com o término do contrato em vigor bem como com o fim do ano, período em que a necessidade de cópias é vital devido à aplicação de provas. Justificado estaria então a contratação por dispensa de licitação. Ressaltam que o contrato emergencial fora realizado para seis meses, mas rescindido após dois meses e meio de execução ante à contratação de nova empresa por meio de processo licitatório.

16. Anexam documento à fl. 19, anexo 2 que demonstraria a justificativa da demora pelos responsáveis.

17. Asseveram que os valores envolvidos seriam inexpressivos.

18. Requerem a revisão da decisão atacada ante tais considerações.

Análise

19. De início, cumpre esclarecer que os recorrentes apresentam os mesmos argumentos já analisados pela decisão recorrida. Nessa linha, cumpre reproduzir as análises constantes do relatório e voto condutores do Acórdão em questão (fls. 1419 e 1445, v.7):

Relatório

*“Ocorrência: g) ausência de planejamento no tocante à promoção de processo licitatório com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do Contrato de Locação n.º 154/2001, acarretando a celebração de dois contratos emergenciais por dispensa (contratos n.º 51/05 e 60/05), fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, quando não estava absolutamente caracterizada a situação de emergência estabelecida no citado dispositivo legal; Razões de Justificativa: Argumenta o responsável que o atraso verificado deveu-se a **demora na fase interna do processo (elaboração do edital, descrição dos itens, etc.), atraso esse agravado pela interposição de recurso por parte de uma das licitantes, e que, por fim, houve a necessidade de contratação emergencial para que a Universidade não ficasse sem a prestação de serviços tão essenciais (reprografia) (fls. 1053/5).***

Análise: Uma vez mais, assim como já relatado na ocorrência constante da alínea c, não podem subsistir as argumentações supra, posto estarem ancoradas muito mais na ausência de

planejamento administrativo do que de qualquer aspecto emergencial que seja, refletindo conduta incompatível com as boas práticas administrativas, pois seria por demais conveniente para qualquer administrador público simplesmente se omitir quanto à execução de qualquer ação sob sua responsabilidade para que, quando as conseqüências de sua inação se tornassem visíveis, alegasse “urgência” para se furtar ao cumprimento da lei. O Tribunal, em diversos julgados, assevera que a falta de planejamento do administrador não é capaz de justificar a contratação emergencial, tais como: Decisão 300/1995 – 2ª Câmara; Acórdão 348/2003 – 2ª Câmara; Acórdão 260/2002 – Plenário; Decisão 347/1994 – Plenário; Acórdão 771/2005 – 2ª Câmara.

Proposta de Encaminhamento: Em assim sendo, devem ser rejeitadas as presentes razões de justificativa apresentadas pelo responsável, propondo ao Tribunal a aplicação de multa ao Sr. Reitor, sem prejuízo de que seja feita determinação à UFMS para que adote providências com vistas a evitar a repetição das aludidas irregularidades e outras semelhantes.” (grifou-se)

Voto

“18. Quanto (...) à contratação por dispensa (Contratos n.º 51/05 e 60/05) sem a caracterização da situação de emergência estabelecida no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, comungo da conclusão da Unidade Técnica no sentido de que a ausência de planejamento não elide as irregularidades apontadas.

19. Assim, acolho a proposta da Unidade Técnica no sentido de imputar a responsabilidade (...) pela contratação por dispensa sem a caracterização da situação de emergência, aos senhores Manoel Catarino Paes Però e Sebastião Luiz de Mello.’

20. Anui-se plenamente com o encaminhamento dado à questão pela decisão atacada. Repita-se que os argumentos ora apresentados não destoam dos trazidos em sede de razões de justificativa, mas tentam esclarecê-los ao descreverem as fases do processo licitatório bem como a duração dos contratos emergenciais.

21. Ora, compulsando os documentos ora acostados aos autos pelos recorrentes, verificou-se, ao contrário do que afirmam, que a contratação emergencial não durou somente dois meses e meio, mas sim quatro meses e meio, tendo em vista terem sido firmados dois contratos emergenciais, o 51/015 (3/10/2005 a 4/12/2005) e o 60/05 (5/12/2005 a 15/2/2006). Isto porque, ante a falta de planejamento e o fato de que contrato emergencial é improrrogável, os responsáveis firmaram outro contrato emergencial para evitar a solução de continuidade dos serviços (fls. 33, 42, 45, 82 e 87, 90 anexo 2).

22. Atente-se que o fato de terem firmado contrato emergencial frente à necessidade do serviço não pode servir para ilidir a irregularidade, na medida em que esta consiste na **falta de planejamento dos recorrentes bem como no uso de meio ilegal para suprir referida necessidade**. Veja-se que quem deu causa à alegada situação emergencial foram os próprios recorrentes que não foram diligentes o suficiente para evitar a urgência na necessidade de serviços de reprografia. Além disso, o argumento de que o pro reitor teria tão somente dado encaminhamento à solicitação, mas não iniciado nem justificado a contratação é improcedente, na medida em que a contratação emergencial somente poderia ser concretizada com o seu aval; ao concedê-lo, anuiu tanto com as justificativas quanto com as contratações em si.

23. Nessa linha, a penalidade deve ser mantida no presente caso em concreto, tendo em vista seu caráter educativo e preventivo para que a falta de planejamento e a consequente violação do ordenamento jurídico não mais ocorram no âmbito da UFMS.

24. Veja-se que a data de início do processo licitatório deve levar em conta diversos fatores, entre eles, a data de término do contrato em vigor e a duração estimada de toda a licitação, incluindo a fase recursal. No caso de contratação de maquinário de reprografia importante também considerar o prazo necessário para a logística de deslocamento do maquinário locado para evitar soluções de continuidade de serviço tão necessário no âmbito de uma Universidade. Tal é o que se espera do homem médio: organização e eficiência seguindo os ditames legais. Nesse sentido tem se posicionado a jurisprudência desta Corte de Contas como bem citado pelo relatório condutor da decisão vergastada.

25. Portanto, os argumentos ora apresentados não possuem o condão de afastar a responsabilidade dos recorrentes bem como de reformar a decisão recorrida, devendo esta ser mantida em seus exatos termos.

VOTO

12. No que diz respeito à contratação por dispensa de licitação (contratos nºs 51/05 e 60/05), também não lograram êxito em desconstituir as conclusões anteriores, limitando-se a repisar os mesmos argumentos.

13. Como efeito, da mesma forma que ocorreu na contratação de servidores sem concurso, a contratação por dispensa demonstrou ausência de planejamento e não emergência propriamente dita.

14. Por isso, no ponto, acolho a fundamentação destacada pela Unidade Técnica (fls. 195 – Anexo 2), onde esclareceu-se que os documentos acostados aos autos demonstram que a contratação emergencial não durou somente dois meses e meio, mas sim quatro meses e meio, e ainda que ante a falta de planejamento e o fato de que contrato emergencial é improrrogável, os responsáveis firmaram outro contrato emergencial para evitar a solução de continuidade dos serviços (fls. 33, 42, 45, 82 e 87, 90 anexo 2).

15. Corroboro, destarte, com o entendimento também destacado pela Unidade Técnica de que a penalidade imputada atuará como medida educativa e preventiva para evitar assim que a falta de planejamento e a conseqüente violação do ordenamento jurídico não mais ocorram no âmbito da UFMS.

16. Quanto ao argumento de que os valores contratuais seriam inexpressivos, considera-se totalmente descabido, na medida em que, no presente caso em concreto, não houve considerações acerca de ressarcimento ao erário, mas tão somente sobre a conduta dos responsáveis que independe do valor contratual envolvido.

17. Leitura dos excertos acima permite concluir que fora ponderado que os responsáveis trouxeram em sede de recurso de reconsideração os mesmos argumentos outrora apresentados. Nesse sentido, naquele momento recursal foram ponderados os aspectos relevantes da questão, acarretando a confirmação do posicionamento anteriormente adotado, na medida em que os argumentos novamente trazidos aos autos não possuíam o condão de reformar a decisão originária. Dessa forma, não assiste razão aos embargantes quando afirmam que os argumentos citados não teriam sido analisados. (grifos do original)

46. Dessa forma, não se verificou qualquer omissão no *decisum* embargado.

Omissão : Sr. Elcio Roberto Queiroz Campos

47. Em seguida, a peça recursal trata da responsabilização do referido embargante.

48. Alegam omissão do acórdão embargado quanto à análise de circunstância que afastaria a responsabilidade do embargante. Discorrem acerca do exercício da função de gerente de recursos financeiros bem como das alterações de nomenclatura sofridas pela gerência ao longo do tempo. Afirmam não ser de competência da referida gerência a decisão de contratar pessoas nem a forma de reposição e alocação de mão de obra.

49. Colocam que o embargante fora dirigente da unidade que demandava profissional terceirizado e que não existia nos quadros da universidade. Apresenta descritivo das atribuições (peça 56, p. 15 e 16).

50. Requerem saneamento da alegada omissão.

Análise

51. Não assiste razão aos embargantes.

52. Importante reproduzir o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 10.940/2011 – Segunda Câmara a respeito dos argumentos acima:

8. Com efeito, além da referida insurgência, já rechaçada à exaustão anteriormente, questionaram ainda os Recorrentes a penalidade aplicada ao gestor Elcio Roberto Queiroz Campos, aduzindo que o acórdão recorrido teria sido omisso quanto à análise do descritivo de atribuições da gerência de contabilidade e finanças.

9. Ocorre, que neste particular, os Recorrentes inovaram nos autos, pois a referida questão não foi debatida antes porque jamais foi invocada como argumento de defesa.

10. Consoante demonstrado pela Unidade Técnica às fls. 57 – Anexo 3, os Recorrentes, muito embora tenham se defendido de forma ampla tanto em sede de alegações de

defesa, quanto em sede de recurso de reconsideração, sempre buscaram justificar os atos questionados, o que evidencia manifesta contradição entre o aludido argumento e suas alegações de defesa anteriores, pois se o referido gestor não tinha a competência em questão, não poderia ter defendido suas ações.

53. Dessa forma, não se verificou qualquer omissão no *decisum* embargado.

Argumento

54. Afirmam que, apesar de não terem apresentado anteriormente a alegação de que as decisões foram amparadas por pareceres jurídicos, a trazem neste momento para afastar qualquer possibilidade de responsabilização.

55. Acreditam ser pacífico nesta Corte que parecer jurídico prévio e fundamentado é suficiente para atenuar ou até mesmo elidir a responsabilidade do agente público que pautou suas ações em tais pareceres, caso o parecer seja vinculante. Citam doutrina e jurisprudência para fundamentar essa alegação.

56. Requerem reanálise dos autos com base nessa alegação.

Análise

57. Não assiste razão aos embargantes.

58. A alegação ora apresentada não apresenta em seu escopo nenhum dos requisitos que compõem os embargos de declaração, quais sejam: omissão, contradição ou obscuridade. Tenta em verdade rediscutir o mérito da questão. Contudo, como os embargos de declaração não prestam a esse papel, descabida a alegação apresentada. Quando inexistente omissão, obscuridade ou contradição, rejeitam-se os embargos sem adentrar no mérito da questão, tendo em vista que essa via recursal não se presta à rediscussão da matéria de fundo que já foi decidida.

59. É necessário manter o foco nesses vícios, só sendo cabível a análise de questões relacionadas ao mérito do caso concreto quando isso decorrer da própria existência de omissão, obscuridade ou contradição.

60. Ademais, observa-se que, apesar das alegações acima resumidas, os embargantes não anexaram aos autos qualquer parecer jurídico ou comprovação da qualidade legal de vinculante dos referidos pareceres.

61. Reforce-se, ainda, que, neste ponto, não fora alegada qualquer omissão, obscuridade ou contradição a ser enfrentada por estes embargos de declaração. Inclusive, os embargantes declaram trazer argumento novo, o que foge à competência dos embargos de declaração, como já exaustivamente exposto.

62. Dessa forma, informe-se inadequado o argumento ora enfrentado.

Argumento

63. Alegam ofensa ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade quando da aplicação da pena de multa.

64. Afirmam não ter sido caracterizado prejuízo ao erário, auferimento de benefícios pessoais, má-fé ou culpa dos embargantes. Nessa linha, consideram que a multa superior ao valor mínimo seria incompatível com os fatos averiguados neste processo.

65. Discorrem acerca da proporcionalidade e da razoabilidade na Administração Pública como limitadores da discricionariedade do administrador, legislador e juiz a fim de afirmar que a multa cominada fora desproporcional, tendo em vista que o objeto conveniado fora cumprido, sem lesar o interesse público.

66. Requerem revisão da penalidade de multa, pois afirmam inexistir nos autos provas que validem as responsabilidades dos embargantes.

67. Afirmam a possibilidade de se conceder efeitos infringentes aos presentes embargos, requerendo acolhimento dos presentes embargos a fim de serem afastadas as penalidades aplicadas, bem como julgadas suas contas regulares ou regulares com ressalvas.

Análise

68. Não assiste razão aos embargantes. A questão ora apresentada é de mérito, não tendo sido alegada nem omissão nem obscuridade nem contradição. Nessa linha, pelos motivos expostos anteriormente nesta instrução, os argumentos ora enfrentados são insuficientes para se conceder efeitos infringentes aos presentes embargos de declaração, devendo as penalidades aplicadas serem mantidas em seus exatos termos.

69. Importante, por fim, reproduzir o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 10.940/2011 – Segunda Câmara:

5. Naquela ocasião, os questionamentos e argumentos trazidos à baila pelos Recorrentes foram todos analisados e esta Corte deliberou no sentido de que não havia sido trazido qualquer elemento capaz de justificar a reforma do acórdão condenatório.

6. Os presentes embargos de declaração, portanto, só teriam justificativa se os Recorrentes tivessem apontado alguma questão capaz de alterar o entendimento inicial e ainda demonstrado que, embora eventualmente trazida por eles aos autos, não tivesse esta questão sido debatida naquela oportunidade.

7. Não foi, entretanto, o que ocorreu, vez que repisaram os mesmos argumentos já antes rechaçados por esta Corte de Contas, conforme bem demonstrou a Unidade Técnica às fls. 51/55 – Anexo 3.

8. Com efeito, além da referida insurgência, já rechaçada à exaustão anteriormente, (...).

70. Atente-se, assim, para o caráter protelatório dos presentes embargos de declaração. Observa-se que os embargantes têm repetidamente apresentado o mesmo argumento em sede de recurso, mesmo após sucessivas rejeições, como meio de protelar o cumprimento das decisões desta Corte de Contas, conforme se verifica nos julgados anteriormente citados bem como neste processo em que os recorrentes apresentam segundos embargos de declaração.

71. Nessa linha, em face do referido comportamento protelatório, considera-se que tal prática deve ser repelida pelo Tribunal de acordo com a sua sedimentada jurisprudência (Acórdãos 574/2007, 956/2008, 1.069/2009 e 4.763/2009, do Plenário; 724/2009, 6.739/2009, e 726/2010, da 1ª Câmara; e 1.077/2007, 1.676/2007, 4.573/2009 e 1.228/2010, estes da 2ª Câmara), declarando-se que a interposição de novos embargos não obstará o trânsito em julgado do *decisum* original.

CONCLUSÃO

72. Em vista de todo o exposto, não foram identificadas quaisquer contradição, obscuridade ou contradição na decisão ora embargada, devendo esta ser mantida em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

73. Em vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, caput, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos embargos de declaração opostos pelos Srs. Manoel Catarino Paes Però, Élcio Roberto Queiroz Campos, Sebastião Luiz de Mello e Cezar Augusto Carneiro Benevides, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2.078/2010, mantido pelos Acórdãos 10.940/2011 e 2.134/2011, todos da Segunda Câmara deste TCU;

b) declarar que a reiteração, pelos embargantes, de novos embargos declaratórios contra a presente deliberação, não suspenderá a consumação do trânsito em julgado do Acórdão 2.078/2010 – TCU – Segunda Câmara; e

c) comunicar aos embargantes da decisão que vier a ser adotada bem como aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 11/5/2012.

Érika de Araujo Almeida

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 6487-4