

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 007.505/2016-7 [Apenso: TC 011.476/2016-8]

Natureza: Embargos de Declaração (Denúncia)

Entidade: Conselho Regional de Economia 2ª Região (SP)

Responsável: Manuel Enriquez Garcia (065.519.398-72)

Representação legal: Ricardo Hasson Sayeg (OAB/SP 108.332) e outros, representando Manuel Enriquez Garcia.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. NÃO CONHECIMENTO. ALEGAÇÃO DE IMPEDIMENTO DO RELATOR *A QUO*. SOLICITAÇÃO DE REDISTRIBUIÇÃO DO PROCESSO A OUTRO RELATOR. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS PARA O IMPEDIMENTO E PARA O DESENTRANHAMENTO DE PEÇAS DOS AUTOS. RESTITUIÇÃO DO PROCESSO AO RELATOR ORIGINAL.

Relatório

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Manuel Enriquez Garcia, por intermédio de seu representante, contra o acórdão 425/2020-TCU-Plenário.

2. Esta Corte de Contas proferiu, inicialmente, o acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, em que apreciou no mérito o processo em tela, referente à denúncia acerca de supostas irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Economia 2ª Região - São Paulo (Corecon-SP), envolvendo também a Ordem dos Economistas do Brasil (OEB), associação civil sem fins lucrativos.

3. O Corecon-SP opôs embargos de declaração contra o acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, os quais, contudo, não foram conhecidos, uma vez que reconheci a existência de vício de nulidade na mencionada deliberação, caracterizado pela ausência do nome do advogado do Sr. Manuel Enriquez Garcia na pauta da sessão ordinária do Plenário de 20/11/2019.

4. Foi prolatado, assim, o acórdão 425/2020-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

“9.1. conhecer do expediente interposto pelo Sr. Manuel Enriquez Garcia como petição, com fundamento no art. 174 do RI/TCU.

9.2. declarar a nulidade do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Sr. Manuel Enriquez Garcia, ao Conselho Regional de Economia da 2ª Região (SP), ao Conselho Federal de Economia e ao Ministério Público Federal;

9.4. restituir os autos ao gabinete do relator, para nova apreciação”.

5. Tendo em vista a deliberação do Plenário no sentido de restituir os autos ao meu gabinete para nova apreciação, o Sr. Manuel Enriquez Garcia opôs embargos de declaração contra o acórdão mencionado, sob a seguinte fundamentação:

“A questão é que, com a devida vênia, o i. Relator ao preferir voto declarando a nulidade do v. acórdão 2813/2019-TCU-Plenário e determinando a restituição dos autos a seu gabinete para nova apreciação, após já ter exercido juízo de valor e opinativo é inadmissível, por violação do princípio da imparcialidade.

Ab initio o v. acórdão ora embargado foi omisso no que diz respeito ao pronunciamento de desentranhamento dos autos do voto e respectivo acórdão que foi anulado, o que é

imprescindível para garantir a imparcialidade dos ministros que participarão do novo julgamento.

No mais, o fato é que o i. Relator ao apresentar seu relatório realizou juízo de valor, emitindo um parecer opinativo, inclusive com severas sanções ao Embargante, assumindo, portanto, o papel de *legal expert*, o que o torna impedido de atuar no novo julgamento, na forma do art. 144, I, do CPC, *in verbis*:

‘Art. 114. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: -

I – em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha:

II – de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;’

Se não bastasse a emissão de parecer opinativo pelo i. Relator, ainda, por força do inciso II do supracitado artigo, igualmente, tem-se o seu impedimento, uma vez que já proferiu decisão no presente procedimento, cuja decisão foi anulada.

A propósito ainda, o art. 18, da Lei 9784/99, igualmente prescreve como causa de impedimento à atuação da autoridade em processo administrativo, quando o mesmo tenha dele participado como perito, a saber:

‘Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

II – tenha participado ou venha participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quando o cônjuge, companheiro ou parente e afins até terceiro grau;’

Ainda, o próprio Regimento Interno do TCU em seu art. 39, inciso VIII, também é expresso ao vedar ao Ministro do Tribunal ‘...atuar em processo de interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, na linha reta ou na colateral, até o segundo grau, ou de amigo íntimo ou inimigo capital, assim como **em processo em que tenha funcionado** como advogado, **perito**, representante do Ministério Público ou servidor da Secretaria do Tribunal ou do Controle Interno.’ (grifo no original)

O caso é que, caberia ao i. Relator de ofício declarar o seu impedimento no novo julgamento e, por conseguinte, o desentranhamento de seu voto e respectivo acórdão anulado, no entanto, foi omissivo tanto no que diz respeito ao seu impedimento, assim como, quanto ao desentranhamento do seu voto e respectivo acórdão; ao contrário, expressamente determinou a remessa dos autos ao seu gabinete para nova apreciação.

Inegavelmente que, a nulidade do v. acórdão contamina o Relator quanto a sua imparcialidade, o que é pressuposto de validade do processo, devendo o juiz colocar-se entre as partes e acima delas, sendo esta a primeira condição para que possa o magistrado exercer sua função jurisdicional. Referido pressuposto, dada sua importância, tem caráter universal e consta da Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo X:

‘Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele’.

In casu, o i. Relator emitiu parecer opinativo e conclusivo, antes mesmo de esgotados todos os meios de defesa do Embargante que foi tolhido de apresentação de alegações finais, o que lhe é garantido nos termos do art. 2º, X da Lei 9784/99, além de ter sido impedido de apresentação de memórias e realização de sustentação oral, sendo certo que o reconhecimento da aludida nulidade do v. acórdão, contamina o i. Relator, influenciando no novo julgamento do procedimento.

Desta forma, com todo respeito e acatamento, o Embargante não aceita em hipótese alguma que seja mantido o mesmo Relator no novo julgamento, o qual já realizou juízo de valor e opinativo acerca da matéria ora em debate, agindo como perito do direito, antes mesmo de esgotados todos os meios de defesa do Embargante, o que manifestamente afronta o princípio da

imparcialidade, posto que a nova apreciação seria pautada em pré-julgamento já consolidado por este i. Relator, ocasionando gravíssimo prejuízo à defesa.

E por esta razão também é imprescindível que o voto do Relator e respectivo v. acórdão 2813/2019-TCU Plenário, uma vez declarado nulo, sejam desentranhados dos autos para que não afete a parcialidade dos demais julgadores no novo julgamento”.

6. Considerando os fundamentos acima reproduzidos, o peticionante formulou o seguinte pedido:

“À vista do exposto, opõe os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, em face do v. acórdão nº 425/2020- TCU-Plenário, na forma do art. 287 do Regimento Interno, o qual requer que seja RECEBIDOS, com atribuição de efeito suspensivo, na forma do §3º, do art. 287, do Regimento Interno, CONHECIDOS, e, ao final, ACOLHIDOS, no sentido de sanar a omissão, contradição senão obscuridade verificada no v. acórdão, precipuamente para que o i. Relator manifeste-se expressamente quanto ao seu impedimento em atuar no novo julgamento, determinando-se, por conseguinte a redistribuição dos autos, bem como, que seja aclarado ponto omissis no que diz respeito ao desentranhamento dos autos do seu voto e respectivo v. acórdão declarado nulo.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Os presentes embargos foram opostos pelo Sr. Manuel Enriquez Garcia, por meio de seu representante legal, que alegou existir “omissão, contradição senão obscuridade” no acórdão 425/2020-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal, ao julgar processo de denúncia sobre supostas irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Economia 2ª Região - São Paulo (Corecon-SP), envolvendo também a Ordem dos Economistas do Brasil (OEB), associação civil sem fins lucrativos, deliberou, entre outros:

“9.1. conhecer do expediente interposto pelo Sr. Manuel Enriquez Garcia como petição, com fundamento no art. 174 do RI/TCU.

9.2. declarar a nulidade do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Sr. Manuel Enriquez Garcia, ao Conselho Regional de Economia da 2ª Região (SP), ao Conselho Federal de Economia e ao Ministério Público Federal;

9.4. restituir os autos ao gabinete do relator, para nova apreciação”.

2. Conforme detalhado no relatório antecedente, o embargante aduziu que, após a prolação do acórdão 425/2020-TCU-Plenário, tendo em vista a declaração de nulidade do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, o relator *a quo* deveria ter reconhecido seu impedimento para examinar a denúncia que originou o presente processo, determinando, conseqüentemente, o desentranhamento do acórdão anulado e da proposta de deliberação que o fundamentou.

3. O embargante considera que o relator *a quo* já manifestou juízo de valor sobre a denúncia em tela, o que compromete, a seu ver, o princípio da imparcialidade e gera as situações de impedimento previstas no art.144, I e II, do Código de Processo Civil (CPC), ora reproduzido:

“Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: -

I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha;

II - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;

III - quando nele estiver postulando, como defensor público, advogado ou membro do Ministério Público, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

V - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;

VI - quando for herdeiro presuntivo, donatário ou empregador de qualquer das partes;

VII - em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços;

VIII - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

IX - quando promover ação contra a parte ou seu advogado. (grifei)

§ 1º Na hipótese do inciso III, o impedimento só se verifica quando o defensor público, o advogado ou o membro do Ministério Público já integrava o processo antes do início da atividade judicante do juiz.

§ 2º É vedada a criação de fato superveniente a fim de caracterizar impedimento do juiz.

§ 3º O impedimento previsto no inciso III também se verifica no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que individualmente ostente a condição nele prevista, mesmo que não intervenha diretamente no processo”.

4. De acordo com o embargante, este relator estaria enquadrado na situação descrita no inciso I do art.144 do CPC, por ter atuado como perito neste processo, e também no inciso II do mesmo dispositivo legal, por ter proferido decisão no acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, anulado pelo Plenário desta Casa.

5. O embargante faz referência, ainda, ao art. 18, II, da Lei 9784/1999, que estabelece que o servidor ou autoridade estaria impedido de atuar em processo administrativo de que tiver participado na qualidade de perito, a saber:

“Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

II – tenha participado ou venha participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quando o cônjuge, companheiro ou parente e afins até terceiro grau”.

6. Por fim, o embargante cita o RI/TCU que, nos termos do art. 39, VIII, veda ao ministro do Tribunal:

“VIII - atuar em processo de interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, na linha reta ou na colateral, até o segundo grau, ou de amigo íntimo ou inimigo capital, assim como **em processo em que tenha funcionado** como advogado, **perito**, representante do Ministério Público ou servidor da Secretaria do Tribunal ou do Controle Interno. (grifo no original)”.

7. Considerando os fundamentos supramencionados, o embargante requereu: “(...) no sentido de sanar a omissão, contradição senão obscuridade verificada no v. acórdão, precipuamente para que o i. Relator manifeste-se expressamente quanto ao seu impedimento em atuar no novo julgamento, determinando-se, por conseguinte a redistribuição dos autos, bem como, que seja aclarado ponto omissivo no que diz respeito ao desentranhamento dos autos do seu voto”.

II

8. Os presentes embargos declaratórios não devem ser conhecidos, uma vez que não estão presentes os requisitos atinentes a essa espécie recursal. O embargante tão somente alega, de forma genérica, a existência de omissões, contradições e obscuridades no acórdão 425/2020-TCU-Plenário, não havendo a intenção de buscar o esclarecimento ou a integração do acórdão mencionado, de forma a eliminar os vícios apontados.

9. O que o embargante pretende, efetivamente, é que este relator se declare impedido de examinar a denúncia constante da inicial (peça 1) e determine a redistribuição dos autos a outra relatoria, tendo em vista já haver se manifestado contrariamente ao embargante na proposta de deliberação condutora do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, tornado nulo por meio do acórdão 425/2020-TCU-Plenário.

10. Em princípio, portanto, o requerimento constante da peça 164 poderia ser conhecido como exceção de impedimento, o que demandaria, em consonância com a jurisprudência adotada por esta Corte de Contas em situações análogas (acórdãos 631/2017 e 1224/2019, ambos do Plenário), que fossem adotados, subsidiariamente, os regramentos processuais previstos na Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil - CPC).

11. O art. 146, § 1º, do CPC, prescreve que se o juiz “reconhecer o impedimento ou a suspeição ao receber a petição nesse sentido, ordenará imediatamente a remessa dos autos a seu substituto legal”. Caso contrário, o mesmo dispositivo preconiza que o magistrado “determinará a

autuação em apartado da petição e apresentará suas razões, no prazo de 15 (quinze) dias, ordenando a remessa do incidente ao tribunal”.

12. O exame mais acurado da matéria demonstra, contudo, não ser adequado, no caso concreto, determinar a autuação de apartado, mas sim submeter a petição diretamente à apreciação do Plenário desta Casa, pelos motivos que passo a expor.

13. Atendo-me ao alegado pela parte, registro ser evidente que não me enquadro em nenhum dos casos previstos no art. 144 do CPC. No mesmo sentido, na condição de ministro-relator deste processo de denúncia, não há como equiparar ministro desta Corte à função de perito a que se refere o art. 39, VIII, do RI/TCU, conforme aduzido na solicitação de impedimento.

14. O motivo da anulação do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal havia apreciado originalmente o processo em tela, foi a ausência de publicação do nome do advogado da parte na pauta da sessão de julgamento, o que caracterizou falha de ordem procedimental.

15. A petição não evidencia a existência de nenhuma razão subjetiva que possa comprometer a atuação isenta deste relator.

16. O peticionante se coloca, na verdade, contra a decisão do Plenário de restituir o processo ao juiz natural da causa, após o reconhecimento do vício procedimental que acarretou a nulidade do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário (item 9.4 do acórdão 425/2020-TCU-Plenário).

17. Insta destacar que a regra neste Tribunal é que o processo atribuído a um relator deve permanecer com ele até que seja proferida decisão definitiva pelo colegiado competente, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 175/2005, a seguir transcrito:

“Art. 8º O processo atribuído a relator será por ele relatado, até definitiva deliberação, independentemente dos sorteios bienais subsequentes.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se também aos casos de reabertura, sem interposição de recurso, de processo já arquivado, ressalvadas as exceções expressamente”.

18. Uma vez que a insurgência do peticionante se refere a uma deliberação do colegiado, que é adotada regularmente sempre que um acórdão é declarado nulo, qual seja, determinar a restituição do processo ao relator *a quo* para nova apreciação, compete a este mesmo colegiado deliberar sobre a matéria.

19. Sobre o mérito da petição, ressalto que, além de eu não estar incurso nas hipóteses explicitadas no art. 144, I e II do CPC, apontadas pelo peticionante como fundamentos de direito para arguir o meu impedimento, o impetrante, aparentemente, não compreende a estrutura e o funcionamento do Tribunal de Contas da União.

20. O peticionante comparou a minha atuação neste processo a de um perito e, simultaneamente, alegou que este relator teria decidido sobre a mesma causa em graus de jurisdição diferentes, argumento absolutamente irreal, considerando que a denúncia seguiu os trâmites previstos nos normativos internos pertinentes e que o acórdão original concernente ao mérito do processo foi anulado em decorrência da ausência da publicação do nome do advogado na pauta da sessão do Plenário.

21. Sobre a afirmação do peticionante de que o acórdão e a proposta de deliberação correspondente (peças 125 e 126) devem ser desentranhados dos autos para não contaminarem a nova apreciação da denúncia, reputo-a completamente infundada, uma vez que as peças mencionadas fazem parte do histórico processual. O pedido de desentranhamento chega a ser paradoxal, já que o peticionante toma por base o conteúdo das próprias peças para tentar justificar a redistribuição do processo a outro relator.

22. Considerando, portanto, que as alegações demonstram tão somente sua irresignação contra a determinação deste Plenário de restituir os autos ao relator original, em face da nulidade do acórdão 425/2020-TCU-Plenário, proponho que a solicitação de redistribuição dos autos a outro relator e de desentranhamento do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário e da respectiva proposta de deliberação (anulado) sejam indeferidos.

23. Cabe a esta Corte de Contas, por fim, alertar o peticionante de que a eventual interposição de novos recursos que não preencham os requisitos de admissibilidade poderá ser considerada atitude manifestamente protelatória e caracterizar litigância de má-fé, ensejando a aplicação das sanções previstas no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 1026, § 2º, do CPC e com o art.298 do RI/TCU. Tal entendimento está consubstanciado no voto condutor do acórdão 593/2017-TCU-Plenário, de relatoria do eminente ministro Bruno Dantas.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de maio de 2020.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1357/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.505/2016-7.
- 1.1. Apenso: 011.476/2016-8
2. Grupo II – Classe I - Assunto: Embargos de declaração (Denúncia)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsável: Manuel Enriquez Garcia (065.519.398-72)
 - 3.2. Recorrente: Manuel Enriquez Garcia (065.519.398-72).
4. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Economia 2ª Região (SP).
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Trabalho e Entidades Paraestatais (SecexTrab).
8. Representação legal:
 - 8.1. Ricardo Hasson Sayeg (108.332/OAB-SP) e outros, representando Manuel Enriquez Garcia.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelo Sr. Manuel Enriques Garcia contra o acórdão 425/2020-TCU-Plenário, por meio do qual foi declarada a nulidade do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

 - 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Manuel Enriquez Garcia;
 - 9.2. indeferir a solicitação de redistribuição do processo a outro relator, assim como de desentranhamento do acórdão 2813/2019-TCU-Plenário e da proposta de deliberação correspondente (peça 164);
 - 9.3. alertar o Sr. Manuel Enriquez Garcia que, caso fique caracterizada, futuramente, a adoção de ações com a finalidade de paralisar a apreciação deste processo de denúncia, por meio de recursos manifestamente protelatórios, estará sujeito às sanções previstas no RI/TCU, art. 58, c/c o art. 1026, § 2º, do novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e supletiva aos processos deste Tribunal, na forma do art. 298 do RI/TCU, conforme assentado no voto condutor do acórdão 593/2017-TCU-Plenário;
 - 9.4. dar ciência desta deliberação ao Sr. Manuel Enriquez Garcia, ao Conselho Regional de Economia da 2ª Região (SP), ao Conselho Federal de Economia e ao Ministério Público Federal;
 - 9.5. restituir os autos ao gabinete do relator, para prosseguimento do exame da presente denúncia.
10. Ata nº 18/2020 – Plenário.
11. Data da Sessão: 27/5/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1357-18/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 007.505/2016-7 [Apenso: TC 011.476/2016-8]
Natureza: I - Embargos de Declaração (Denúncia)
Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Economia 2ª Região (SP)
Embargante: Manuel Enriquez Garcia (065.519.398-72)
Representação legal: Andreia Maio Dias (353.819/OAB-SP), Eduardo de Melo Batista dos Santos (357.597/OAB-SP), Ricardo Hasson Sayeg (108.332/OAB-SP) e outros, representando Manuel Enriquez Garcia.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO. INSPEÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Manuel Enriquez Garcia (peça 252) contra o Acórdão 586/2022-TCU-Plenário, que conheceu e negou provimento a pedido de reexame por ele interposto contra o Acórdão 2.000/2020-TCU-Plenário.

2. O Ofício de notificação do Acórdão 586/2022-TCU-Plenário foi emitido em 1º/4/2022 (peça 250), e Manuel Enriquez Garcia opôs os presentes embargos em 8/4/2022 (peças 252 e 253).

3. Nesta oportunidade, o embargante alega que a deliberação recorrida estaria eivada de omissão ou obscuridade no exame da inconstitucionalidade da vedação contida no art. 2º, do Decreto 6.170/2007.

4. Em sua avaliação, aludido dispositivo regulamentar, utilizado como fundamento para a capitulação da irregularidade na celebração de convênios entre o Coren-SP e a Ordem dos Economistas do Brasil (OEB), fora posteriormente considerado inconstitucional. E, não obstante a questão tenha sido trazida à apreciação deste Tribunal de Contas no pedido de reexame, a decisão embargada teria sido omissa ou obscura ao deixar de analisá-la.

5. Alega também omissão na aferição individualizada de sua responsabilidade e culpa pelas irregularidades cometidas, fazendo alusão a acusações genéricas e inespecíficas.

6. Por fim, resente-se da não apreciação do fato de a OEB possuir utilidade pública, de sorte que as parcerias firmadas com o Coren-SP seriam orientadas ao interesse público. Além disso, não teria havido desvio de finalidade nas avenças.

7. Diante das questões aduzidas, o recorrente finaliza o expediente com o seguinte pedido:

“À vista do exposto, opõe os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, em face do Acórdão nº 586/2022 – TCU – Plenário, na forma do art. 287 do Regimento Interno, o qual requer que sejam

RECEBIDOS, com ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO, na forma do §3º, do art. 287, do RITCU, especialmente quanto as sanções impostas ao Embargante, CONHECIDOS, e, ao final, ACOLHIDOS, no sentido de sanar as omissões, senão obscuridades, verificadas no v. Acórdão, precipuamente para a manifestação jurisdicional quanto aos pontos acima colocados.

Requer, ainda, saneando as omissões, senão obscuridades, elencadas, atribuir efeito infringente para cassar o v. Acórdão, e se for caso anulando, ou julgando improcedente o processo administrativo *in casu*.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Manuel Enriquez Garcia em face do Acórdão 586/2022-TCU-Plenário, que conheceu e negou provimento a pedido de reexame por ele interposto contra o Acórdão 2.000/2020-TCU-Plenário.

2. Nesta oportunidade, o embargante alega que a deliberação recorrida estaria eivada de omissão ou obscuridade no exame da inconstitucionalidade da vedação contida no art. 2º, do Decreto 6.170/2007; na avaliação de sua responsabilidade subjetiva; e na ponderação sobre a utilidade pública da Ordem dos Economistas do Brasil (OEB) e na ausência de desvio de finalidade.

3. Satisfeitos os requisitos atinentes à espécie, os presentes embargos devem ser conhecidos, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

4. Inicialmente, acerca da natureza dos embargos declaratórios, julgo relevante transcrever o seguinte 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 rediscussão 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).”

5. Dito isso, observo que não há obscuridades ou omissões na deliberação embargada.

6. No tocante à ausência de análise da inconstitucionalidade do art. 2º, II, do Decreto 6.170/2007, utilizado como fundamento para a configuração da irregularidade, não vislumbro a omissão ou obscuridade ventilada. Os itens 27 a 29 do relatório que conduziu o julgamento do pedido de reexame (peça 249) discorrem detalhadamente sobre a questão, nos seguintes termos:

“27. De plano, deve ser observado que a menção ao art. 2º, II do Decreto 6.170/2007 não é o único fundamento adotado para o julgamento (peça 192), razão pela qual inexistente qualquer nulidade a ser combatida em relação aos fundamentos contidos na decisão recorrida, uma vez que, no ponto específico em que se discute o fato de o responsável presidir as 2 entidades (Corecon-SP e OEB), a Corte se utilizou da interpretação de princípios constitucionais, *verbis*:

“23. Outro aspecto irregular tratado na denúncia é a formalização de convênios entre o Corecon-SP e a OEB, entidades cujo dirigente máximo era o próprio Sr. Manuel Enriquez Garcia.

24. O responsável utiliza como razão de justificativa o fato de ter dado continuidade a uma prática que teria se iniciado em 2008, sendo que, nesse período, presidiu o conselho por apenas quatro anos. Tal argumento, ao contrário do que entende a unidade instrutiva, não pode ser aceito para atenuar a responsabilidade do dirigente, uma vez que se trata da inobservância de norma expressa (art. 10, II da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, aplicável por analogia), vigente à época dos fatos, de cumprimento obrigatório, cujo desconhecimento não pode ser alegado.

25. Ainda que não houvesse norma a esse respeito, essa é uma situação que fere os princípios da moralidade e da impessoalidade, implicando claramente conflito de interesses.” (Voto Min. Weder de Oliveira. Acórdão 2.000/2020-TCU-Plenário)

28. Ou seja, ainda que houvesse menção explícita à redação revogada de um decreto do Poder Executivo na decisão recorrida, o fundamento para o julgamento do processo de denúncia foi a incidência dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF/88), razão pela qual a modificação posterior do Decreto 6.170/2007 não invalida o fundamento jurídico remoto adotado na decisão, não havendo nulidade a ser dirimida neste ponto.

29. Note-se que a eventual menção na instrução que precedeu o julgamento (peça 120) da redação revogada do Decreto 6.170/2007 não gera nulidade na decisão ora debatida, uma vez que o fundamento adotado no julgamento foi distinto daquele contido na instrução ora referenciada. Ademais, a instrução serve apenas de subsídio ao julgamento do processo de denúncia, não tendo o condão de nulificar a decisão de mérito.”

7. Quanto à avaliação da responsabilidade subjetiva, embora o recorrente tenha aludido a suposta obscuridade ou omissão correspondente na decisão embargada, tal falha não se confirma.

8. O relatório condutor da decisão recorrida analisou detidamente os diversos elementos que confirmam a responsabilidade do recorrente, como o nexo de causalidade entre as irregularidades e sua conduta, a existência de culpa, a improcedência do argumento de que as irregularidades já eram práticas reiteradas no Conselho antes de sua gestão, e a não violação da teoria dos motivos determinantes na apreciação de sua responsabilidade. Nesse sentido, constam as transcrições abaixo:

“32. A decisão recorrida indicou explicitamente as irregularidades e o liame subjetivo entre a conduta e a irregularidade, não havendo imputação de responsabilidade apenas pelo exercício da função de Presidente das 2 entidades envolvidas (Corecon/SP e OEB), uma vez que a transferência de recursos para execução de convênios com objeto vagos e sem plano de trabalho definidos, bem como a ausência de medidas para implantação de novo plano de cargos e salários são irregularidades de responsabilidade do recorrente, *verbis*:

‘27. Conforme se depreende das irregularidades enumeradas acima, Manuel Enriquez Garcia, na qualidade de presidente do Corecon-SP, celebrou convênios com a OEB, entidade privada, da qual também era dirigente, com objetos vagos, genéricos, sem plano de trabalho definido. Utilizando-se dos recursos transferidos por meio dos convênios, a OEB realizou despesas a seu critério, sem controle orçamentário e financeiro, sem observar qualquer procedimento de chamamento público nem pesquisas de preços. Por fim, a OEB apresentou ao Corecon-SP prestações de contas precárias, onde não foi possível aferir o nexo de causalidade entre os objetivos previstos e as despesas realizadas, pelo simples fato de não existir plano de trabalho.

(...) 56. Acerca dessa questão, acompanho a análise efetuada pela SecexTrabalho (itens 103 a 108 da instrução - peça 120), uma vez que o responsável não comprovou, em suas razões de justificativas, ter adotado, durante sua gestão, medidas efetivas para a elaboração e a implantação do novo plano de cargos e salários, em substituição ao plano revogado.

57. O responsável tampouco carrou aos autos comprovação de que cumpriu o percentual mínimo de 50% dos cargos em comissão a serem preenchidos. A omissão de Manuel Enriquez Garcia sobre a questão em tela será considerada para fins de aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.666/1993.’ (Voto Min. Weder de Oliveira. Acórdão 2.000/2020-TCU-Plenário)

33. Assim, a regra geral da responsabilização no âmbito das Cortes de Contas é a adoção da teoria subjetiva da responsabilidade, com a necessidade de evidencição do dolo ou culpa na conduta ou na omissão do responsável, conforme se extrai da jurisprudência da Corte:

‘No âmbito dos processos do TCU, a responsabilidade dos administradores de recursos públicos, com base no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, é de natureza subjetiva, seguindo a regra geral da responsabilidade civil. Portanto, são exigidos, simultaneamente, três pressupostos para a responsabilização do gestor: i) ato ilícito na gestão dos recursos públicos; ii) conduta dolosa ou culposa; iii) nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Deve ser verificada, ainda, a ocorrência de eventual excludente de culpabilidade, tal como inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude. (Acórdão 2.781/2016-TCU-Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler)’ ‘A responsabilidade dos gestores perante o TCU, por ser de natureza subjetiva, pode se originar de conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos da União. (Acórdão 1.316/2016-TCUPlenário. Rel. Min. Ana Arraes)’

34. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de

conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja sujeito à responsabilização, não sendo necessária a comprovação de práticas de acerto ou conluio por parte do gestor.

35. Neste ponto, não afasta a responsabilidade do recorrente a alegação de que as irregularidades eram praticadas em gestões anteriores, uma vez que é um elemento próprio do recorrente o fato de estar ocupando ao mesmo tempo as funções de direção máxima no Corecon-SP e OEB (conflito de interesses), atraindo a responsabilidade exclusiva do ora recorrente no período de sua gestão.

(...)

37. Afirma o recorrente a violação dos motivos determinantes, uma vez que a condenação não levou em consideração a natureza de entidade de utilidade pública da Ordem dos Economistas do Brasil, bem como o fato de que as infrações decorreriam de práticas antigas iniciadas em gestões anteriores, tendo sido deliberadas em sessões plenárias, com a aprovação das contas pelo Conselho Federal de Economia, com a incidência dos art. 22, caput, § 1º da LINDB c/c art. 50, § 1º da Lei 9.784/99.

38. Os motivos determinantes para as práticas observadas na gestão não têm causa anterior em deliberações colegiadas. Ao revés, as medidas adotadas tinham gênese no ato de gestão do responsável e depois eram submetidos à ratificação pelos órgãos coletivos, motivo pelo qual não é cabível o afastamento da responsabilidade pela alegação de que as medidas eram ratificadas pelo Conselho Deliberativo.

39. No mesmo sentido, a aprovação das contas do órgão pelo Conselho Federal em nada afasta a responsabilidade subjetiva do recorrente, devendo ser eventualmente analisado pela Corte a responsabilidade dos órgãos que aprovaram as contas de gestão do recorrente, sem prejuízo de reconhecer, no presente momento, a responsabilidade do Presidente pelos convênios firmados sem objeto certo, bem como revogação sem adoção de medidas subsequentes para o plano de cargos e salários.”

9. Igualmente, em relação à ponderação sobre a utilidade pública da Ordem dos Economistas do Brasil (OEB) e sobre a ausência de desvio de finalidade, não vislumbro a omissão ou obscuridade suscitada, vez que os pontos são abordados nos itens 43 a 45 do relatório condutor da deliberação recorrida:

“43. A natureza da Ordem dos Economistas do Brasil, como entidade de utilidade pública, não desfigura a natureza privada da entidade, uma vez que não compõe a Administração Pública Indireta e, portanto, não está sujeita as mesmas normas de execução de despesas públicas como os Conselhos de Classe.

44. Dessa forma, a transferência de recursos a entidades privadas não pode servir apenas como meio de fragilização da autoridade pública no dever de conferência da boa e regular aplicação dos recursos públicos, com a incidência dos mecanismos legais de controle previstos na legislação de Direito Financeiro, particularmente no caso em que não houve a delimitação precisa do objeto conveniado, o estabelecimento de parâmetros orçamentários compatíveis com os preços de mercado e a adoção de critérios objetivos de escolha de fornecedores de bens e serviços.

45. Por fim, não se faz necessária a demonstração de desvio de finalidade ou o auferimento de benefícios pessoais nos eventos realizados por efeito dos convênios firmados, uma vez que o pressuposto legal para o julgamento é a evidenciação do ‘ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial’ (art. 58, II, da Lei 8.443/92).”

10. Em verdade, as presentes razões recursais já foram analisadas na deliberação embargada e todas as questões foram decididas, não caracterizando omissão o fato de não terem sido adotadas as teses e interpretações preferidas pelo embargante.

11. A maioria das ilações lançadas 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.

12. De tal modo que, inexistindo as alegadas obscuridades e omissões, e não havendo sido identificados outros vícios a serem sanados na deliberação atacada, devem ser rejeitados os presentes embargos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 20 de abril de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 879/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.505/2016-7.
- 1.1. Apenso: 011.476/2016-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração (Denúncia).
3. Embargante: Manuel Enriquez Garcia (065.519.398-72).
4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Economia 2ª Região (SP).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
8. Representação legal: Andreia Maio Dias (353.819/OAB-SP), Eduardo de Melo Batista dos Santos (357.597/OAB-SP), Ricardo Hasson Sayeg (108.332/OAB-SP) e outros, representando Manuel Enriquez Garcia.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por Manuel Enriquez Garcia em face do Acórdão 586/2022-TCU-Plenário, que conheceu e negou provimento a pedido de reexame por ele interposto contra o Acórdão 2.000/2020-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

 - 9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e rejeitar os presentes embargos de declaração.
 - 9.2. dar ciência deste acórdão ao embargante.
10. Ata nº 14/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 20/4/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0879-14/22-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral