

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

PROCESSO: 478/2016-e

ASSUNTO: Tomada de Contas Especial –TCE

PARECER: 0367/2019-CF

EMENTA: TCE. CEB Distribuição S/A. Contrato nº 05/2008-CJU/CEB. Exame inicial. Decisão nº 5.812/2015. Citação. Alegações de defesa procedentes e improcedentes, com multa a gestores e cientificação da contratada. Decisão nº 2.545/2017. Conhecimento de Recursos de Reconsideração com efeito suspensivo. Decisão nº 4.807/2017. Análise do mérito dos recursos.

1. CORPO TÉCNICO SUGERE: NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS.

2. PARECER MPC/DF CONVERGENTE. PEDIDOS DE SUSTENTAÇÃO ORAL.

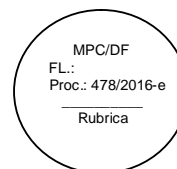
Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial, determinada pela Decisão nº 5.812/2015 (e-DOC **5A6C02F7**), exarada nos autos do Processo 8260/2009¹, considerando a necessidade de exame das impropriedades verificadas no Contrato nº 05/08-CJU/CEB, resultante do lote 2 da Concorrência 16/2007-CEB, celebrado entre a CEB Distribuição S/A e a sociedade empresária Diamante Engenharia Ltda., tendo em vista apuração de prejuízo, atualizado até 2018, no importe de R\$ 7.183.527,87².

2. Essa Corte, por meio da Decisão nº 2.545/2017, deliberou:

O Tribunal decidiu: I) por unanimidade, de acordo com a alínea "a" do item I do voto do Relator, tomar conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Naor Alves de Paula Filho (então Superintendente de Suprimentos da CEB) e Marcos Antônio de Carvalho (executor do Contrato nº 4/2008-CJU/CEB) para, no mérito, considerá-las procedentes; II) pelo voto de desempate da Senhora Presidente, proferido com esteio no art. 16, VI, do RI/TCDF, que acompanhou o voto do Conselheiro Márcio Michel: 1) tomar conhecimento: a) das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Jorge de Vasconcelos Lima (Diretor-Presidente à época dos

¹ III – determinar: a) a instauração de Tomadas de Contas Especiais, em autos apartados, para examinar as falhas verificadas nos Contratos nºs 4/08, 5/08, 6/08, 3/11, 4/11 e 8/12, sendo um processo para cada lote da Concorrência nº 16/2007-CEB;

² Papel de Trabalho – PT Nº 2/2016- SECONT (e-DOC FAA30DF6), atualizado e-TCDF até 2018.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

fatos), Haroaldo Brasil de Carvalho e Elias Brito Júnior (então Diretores da Companhia), Francisco José de Campos Amaral (então Consultor Jurídico) e Sra. Bruna Wills (advogada parecerista) para, no mérito, considerá-las improcedentes, aplicando-lhes multa, no valor mínimo, na forma do acórdão decorrente desta decisão; b) das alegações de defesa apresentadas pela empresa Diamante Engenharia e Comércio Ltda. para, no mérito, considerá-las improcedentes; 2) determinar a notificação da empresa Diamante Engenharia e Comércio Ltda. para recolher o valor do débito apurado nos autos; 3) aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Conselheiro MÁRCIO MICHEL.

3. Irresignados, os Srs. José Jorge de Vasconcelos Lima (peça 203), Diretor-Presidente; Haroaldo Brasil de Carvalho (peça 220), Diretor; Elias Brito Junior (peça 211), Diretor; Francisco José de Campos Amaral (peça 216), Consultor Jurídico; e Bruna Wills (peça 202), Advogada Parecerista; e Empresa Diamante Engenharia Ltda (peça 2017) apresentaram suas razões recursais.

4. O Tribunal, mediante Decisão nº 4807/2017, conheceu dos Recursos de Reconsideração interpostos pelos responsabilizados contra os termos da Decisão nº 2.545/2017 e Acórdão 198/2017.

5. Destaque-se que, em última assentada, o eg. Tribunal, por intermédio da Decisão nº 1037/2018 (e-DOC CC5CB95B-e), decidiu admitir a participação da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB/DF como *amicus curiae*, autorizando a apresentação de manifestação escrita, exceto interposição de recurso.

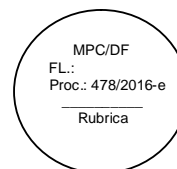
6. Nesta fase processual, serão analisados os méritos dos Recursos de Reconsideração interpostos pelos recorrentes nominados no parágrafo 3º.

7. A Unidade Técnica, mediante Informação nº 62/2019 – SECONT/1ª DICONTE, analisou minuciosamente os recursos apresentados.

8. Os autos vieram para manifestação do **MPC/DF**, que fará seu exame logo após a apresentação de cada recurso com respectiva análise do Corpo Técnico.

RECURSOS DOS SRS. JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA, (DIRETOR-PRESIDENTE), ELIAS BRITO JÚNIOR E HAROALDO BRASIL DE CARVALHO (AMBOS DIRETORES):

*a. a prescrição quinquenal da pretensão punitiva, conforme recente julgado do Supremo Tribunal Federal – STF (fls. 3/4 da Peça 220);
b. a ausência de individualização da responsabilidade, de declaração da ilegalidade do Reequilíbrio Econômico-Financeiro como forma de se aferir o princípio da individualização da pena imposta, e a*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

extrapolação da pena, ao incluir os advogados por fato diverso ao objeto do processo propriamente dito (fls. 4/8 da Peça 220);
c. na Peça 211 o responsável requer a desconsideração da multa, pois entende que não participou do reajuste do contrato, único fundamento utilizado por este Tribunal para a aplicação da penalidade;
d. na fl. 17 da Peça 203 o responsável menciona que exerceu o respectivo cargo até 5/1/2009, período cinco meses anterior ao reajuste contratual questionado, não podendo ser responsabilizado;
e. conceder o reequilíbrio certamente foi a melhor opção para a CEB Distribuição S.A., razão pela qual seria medida injusta a responsabilização. Ademais, a concessão do reequilíbrio pagou o preço justo de mercado (fl. 16 da Peça 203).

Análise do Corpo Técnico

9. Análise: sobre o item “a”, salienta-se que a Lei Complementar nº 1/1994 não traz prazos prescricionais para a aplicação de multas, ademais, a prescrição quinquenal da pretensão punitiva alegada se funda no exercício do poder de polícia. Diversamente, a sanção ora em comento decorre do poder de controle de contas públicas, conforme inúmeros julgados do TCU e que podem ser usados como parâmetro, com fulcro no art. 75 da CF/88.

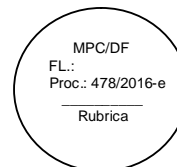
10. Já sobre os itens “b”, “c” e “d”, verifica-se que houve a individualização das penas, explanada nos parágrafos 47/51 da Informação 102/2014-3ª DIACOMP (Peça 5), indicando o ato praticado pelos recorrentes que culminou na responsabilização. Assim, a individualização da pena, a declaração da ilegalidade do reequilíbrio econômico-financeiro e a dosimetria da sanção se encontram nos termos da Decisão nº 2.545/2017 (Peça 159), na forma do Acórdão nº 198/2017 (Peça 167).

11. Inicialmente cabe destacar que as empresas vencedoras não desistiriam de seus lotes se soubessem que, em menos de 60 (sessenta) dias, haveria correção dos preços, dado que participaram de todos os procedimentos licitatórios. Não encontram respaldo as afirmações expostas no item “e”, visto que a tese do Conselheiro Relator foi no sentido de que o reajuste concedido contemplou período já compreendido pela revisão, o que implicou em dupla atualização contratual e, conseqüentemente, em prejuízo à CEB. Assim, conforme o item II.2 da Decisão nº 2.545/2017, foi determinado que a Diamante Engenharia LTDA. recolhesse o valor do débito.

12. Nessa esteira, cabe aqui o excerto do Voto de Desempate (Peça 158) sobre o mérito em questão, in verbis:

“Tal obrigação, no presente caso, não pode ser estendida aos servidores

públicos, hipótese que deve ser admitida apenas no caso de restar comprovada a má-fé, o que, aqui, não se evidenciou.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

Sendo assim, aos gestores da jurisdicionada deve ser aplicada a penalidade de multa, no valor mínimo, ficando a Diamante Engenharia Ltda. instada a devolver os recursos públicos recebidos indevidamente.”

13. Assim, entendeu o e. Tribunal que, embora não tenha restado configurado o dolo e a má-fé dos servidores responsabilizados, a culpabilidade ficou caracterizada pelo erro flagrante, e, em função dela, as sanções cabíveis foram aplicadas.

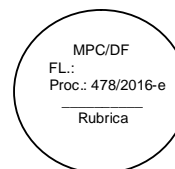
Manifestação do MPC/DF

9. A temática do item “a” é objeto de reserva legal, conforme prevê o art. 37, §5º da Carta Magna, *in verbis*: “**A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos** praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.** (grifo nosso)

10. Sobre a prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Controle Externo, destaco que no DF inexistia lei específica disciplinando a matéria e não se tem notícia de Projeto de Lei Complementar para alterar a Lei Orgânica desse e. Tribunal, com a finalidade de suprir a lacuna legal.

11. Sendo assim, diante da ausência de normativo, o MPC/DF coaduna com o entendimento firmado pelo TCU (Acórdão nº 1.441/2016 – Plenário), segundo o qual à falta de regra expressa sobre a matéria, deve-se aplicar a regra geral do Código Civil, notadamente o prazo de 10 anos. Vejamos:

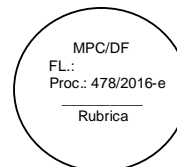
ACÓRDÃO Nº 1441/2016 – TCU – Plenário 1. Processo nº TC 030.926/2015-7 2. Grupo II – Classe de Assunto: VII (Incidente de uniformização de jurisprudência) 3. Interessado: Tribunal de Contas da União 4. Órgão/Entidade: não há 5. Relator/Revisor: 5.1. Relator: Ministro Benjamin Zymler 5.2. Redator: Ministro Walton Alencar Rodrigues 6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin 7. Unidade Técnica: não há 8. Representação legal: não há 9. Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado quando do julgamento de recurso de reconsideração interposto por Marilene Rodrigues Chang, Paulo César de Lorenzo e Rildo Leite Ribeiro contra o Acórdão 3.298/2011-Plenário (TC 007.822/2005-4); ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em: 9.1. deixar assente que: 9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil; 9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil; 9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil; 9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil; 9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno; 9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992; 9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal; 9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão; 9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno; 9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno. 10. Ata nº 20/2016 – Plenário. 11. Data da Sessão: 8/6/2016 – Extraordinária. 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC1441-20/16-P. 13. Especificação do quorum: 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Redator), Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo. 13.2. Ministros com voto vencido: Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro. 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira. (grifei)

12. Da mesma forma, o *Parquet* concorda com os fatos interruptivos e suspensivos citados no acórdão. Ou seja, a interrupção dar-se-á com a citação, audiência ou oitiva da parte, enquanto a suspensão ocorrerá toda vez que houver elemento adicional juntado pela defesa ou pela jurisdicionada, sendo que o prazo de suspensão será correspondente ao lapso entre a juntada e a análise desses elementos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

13. O TCDF também já se manifestou pela incidência do prazo geral de prescrição, previsto no Código Civil, à pretensão punitiva da Corte de Contas, conforme se vê:

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCDF. NORMA GERAL. PRAZO DECENAL. TERMO INICIAL DO LAPSO PRESCRICIONAL. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Distrito Federal subordina-se ao prazo geral de prescrição previsto no art. 205 do Código Civil e seu termo inicial conta-se da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. Decisão por unanimidade. Processo nº 460/2016. Decisão nº 3593/2017. Precedentes: TCDF: Decisões nos 6230/2016, 5844/2016; TCU: Acórdão nº 1441/2016 - P. Nota: O art. 205 do Código Civil dispõe que: “A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”. Nota: Ver Decisões TCDF nos 1630/2017, 2936/2015, 4112/2014, 1321/2014, nas quais o Tribunal decidiu que o prazo prescricional para imposição de multas de natureza administrativa é de cinco anos, sendo o termo inicial a data em que os fatos se tornaram conhecidos pelo Tribunal. (Boletim Processual/2017 e-Doc 66F4438C)

14. Portanto, no caso concreto, considerando que o fato inquinado consubstancia-se em repactuação a maior ocorrida em 25/09/2008³ no Contrato nº 05/08-CJU/CEB e a citação ocorreu em janeiro de 2016, o e. TCDF ao manter esse posicionamento quanto ao prazo prescricional, evidentemente, NÃO RECONHECERÁ PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

15. Importante destacar que a Resolução da Diretoria da CEB nº 050, de 24/09/2008⁴, foi o ato que concedeu a repactuação ilegal, conforme pontuou a Unidade Técnica no §43 da Informação nº 102/2014-DIACOMP3.

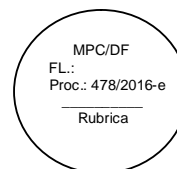
16. Ademais, cumpre esclarecer que o Contrato nº 05/2008 foi objeto de 9 termos aditivos, sendo o último datado de 21/11/2012.

17. Já sobre as ações de ressarcimento ao erário, em regra são imprescritíveis, com exceção das ações de reparação de danos decorrentes de ilícitos civis, de acordo com a deliberação do STF no Recurso Extraordinário nº 669.069/MG.

18. Não é demais acrescentar que o argumento de prescritibilidade, baseado no referido RE, encontra-se superado, tendo em vista a análise apresentada no Parecer nº 1.164/2016-ML (e-DOC 9087C376-e), §§31/35 daquela peça, e a Decisão 2.545/2017 do TCDF.

³ Carta 004/2014- SIP (e-DOC 04843A80)

⁴ Fl.58 Carta 004/2014- SIP (e-DOC 04843A80)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

19. Inobstante, as partes, mediante as peças 428 e 429, levantaram “questionamentos de ordem pública” com fundamento no Recurso Extraordinário nº 636.886 –STF (tema 899), a fim de sobrestar o prosseguimento dos presentes autos.

20. A esse respeito, o RE estava na pauta do STF do dia 30/05/19, porém foi retirado.

21. Ao ver do MPC/DF, sobrestar os autos, sob o argumento de prescrição da pretensão punitiva, faria com que todo e qualquer processo no âmbito da Corte de Contas fosse, aí sim, passível de prescrição, o que seria contrário à Constituição Federal, aos precedentes do TCU e, até do STF.

22. No que concerne aos argumentos dos itens “b”, “c” e “d”, verifico que houve a correta individualização de responsabilidades, desde a análise inicial do presente feito até a prolação da Decisão nº 2.545/2017 e Acórdão nº 198/2017.

23. Corroborando com a análise do CT sobre o item “e”, transcrevo as conclusões apresentadas nos §§ 74/76 do Parecer nº 1.164/2016–ML:

74. Dessarte, no entendimento do MPC/DF e consoante a documentação constante dos autos, conforme explicitado alhures, não existiam elementos que possibilitassem a revisão do Contrato nº 5/2008-CJU/CEB em razão de fatos ocorridos antes da celebração do ajuste, computada a variação de valores anterior à assinatura da avença.

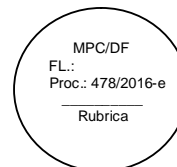
75. Portanto, considerando a inobservância dos requisitos exigidos pelos arts. 3º e 65, II, d, ambos da Lei nº 8.666/1993, entendo que a revisão do valor contratado com base em fatos ocorridos antes da contratação ocorreu à revelia do disposto no referido diploma legal.

76. Nesse viés, ao abrigo do art. 17, III, c e § 2º, da LC nº 1/1994, respondem solidariamente os agentes públicos e a sociedade empresária contratada, em razão do dano ao Erário decorrente de ato de gestão antieconômico.

24. Dessa maneira, os argumentos relativos ao item “e” não merecem prosperar, pois o conjunto probatório carreado aos autos provam o contrário, tendo inclusive o eg. Plenário decidido pela existência de débito, nos termos do item II.b.2 da Decisão nº 2.545/2017.

25. Do exposto, convirjo com a análise do Corpo Técnico.

26. No mais, há requerimento de sustentação oral (peça 220) do Sr. Haroaldo Brasil de Carvalho que pode ser examinado, preliminarmente, pelo Relator.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

RECURSO DO SR. FRANCISCO JOSÉ DE CAMPOS AMARAL (CONSULTOR JURÍDICO) E DA SRA. BRUNA WILLS (ADVOGADA-PARECERISTA):

f. na fl. 3 da Peça 216, que ocorreu o cerceamento e afronta ao princípio do contraditório e da ampla defesa no bojo dos Embargos Declaratórios, arguindo a inadequada apreciação jurídica da questão da responsabilização do parecerista, em função de o Voto do Relator se restringir à seguinte oração: “Verifico, pelo contrário, que a matéria em destaque foi detidamente examinada tanto pelo Corpo Técnico (peça 72)⁴ como pelo Ministério Público de Contas (peça 85).”;

g. que os pareceres jurídicos são de caráter meramente opinativo, sem força vinculativa, bem como que a tese contida nestes restou albergada em aceitável doutrina/jurisprudência e em linha com o Voto do Relator, Conselheiro Paiva Martins, que entendeu que a equação econômico-financeira se forma quando da apresentação das propostas (fls. 4/5 da Peça 202 e fls. 3/7 da Peça 216);

h. não caber a responsabilização do advogado público em razão de emissão de simples parecer opinativo, exceto em caso de dolo ou culpa (Peças 202 e 216);

i. que houve a quebra da isonomia no julgamento ao não haver a responsabilização dos pareceristas técnicos, mas sim dos pareceristas jurídicos, pois, antes do parecer jurídico, a área técnica concluiu ter havido imprevisível e excessiva onerosidade das contratadas (fl. 14 da Peça 202 e fl. 15 da Peça 160);

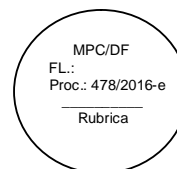
j. nas fls. 3 e 15 da Peça 202, que a responsável havia sido exonerada da CEB em 2/2/2009, período quatro meses anterior ao reajuste contratual questionado, não podendo ser responsabilizada.

Análise do Corpo Técnico

15. Análise: a alegação do item “f” não encontra guarida, pois o d. Relator se valeu de motivações já apresentadas anteriormente, como permitido no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1995.

16. Quanto aos itens “g” e “h”, conforme parágrafos 11/13 desta informação, evidenciou-se que o reajuste concedido contemplou período já compreendido pela revisão, o que implicou em dupla atualização contratual e, conseqüentemente, em prejuízo à CEB, e destacou-se que as empresas vencedoras não desistiram de seus lotes se soubessem que, em menos de 60 (sessenta) dias, haveria correção dos preços, dado que participaram de todos os procedimentos licitatórios.

17. Ademais, sobre a questão de os gestores tomarem decisões amparadas em Pareceres Jurídicos, é profícua a lição do excerto do Acórdão nº 2.158/2011 – TCU – 2ª Câmara, apud Acórdão nº 190/2001 daquela mesma Corte de Contas, in verbis:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

“O entendimento de que os procuradores jurídicos da administração não poderiam ser responsabilizados pelos seus pareceres levaria, no limite, à esdrúxula situação em que, fosse qual fosse a irregularidade praticada, ninguém poderia ser responsabilizado, desde que houvesse parecer do órgão jurídico como respaldar da decisão. O dirigente alegaria que agiu com base em parecer do órgão jurídico e procuraria esquivar-se da responsabilidade. A procuradoria jurídica, por sua vez, não seria responsabilizada, porque, por petição de princípio, gozaria de plena liberdade para opinar da forma que quisesse, por mais antijurídica que fosse situação que daria margem a todo tipo de ilícito, por parte dos gestores menos ciosos da gestão dos recursos públicos, e poderia levar a um caos generalizado na administração”.

O Supremo Tribunal Federal, ao tratar da responsabilização pelo parecer vinculado, permite a responsabilidade solidária do parecerista em conjunto com o gestor, conforme voto proferido em julgamento no âmbito do MS 24631/DF, de 9/8/2007 (Relator Ministro Joaquim Barbosa):

“B) Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico, a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão, e assim, em princípio, o parecerista pode vir a ter de responder conjuntamente com o administrador, pois ele é também administrador nesse caso”.

Por sua vez, o parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/1993 prescreve que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

18. Assim, encontra-se vencida a questão da responsabilização dos pareceristas jurídicos.

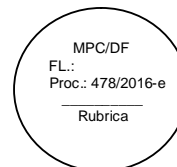
19. Ato contínuo, sobre o item “i”, a alegação não é procedente, pois a análise econômica dos pareceres técnicos não adentrou no mérito da concessão do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 5/2008-CJU/CEB em si, mas apenas analisou os cálculos oferecidos pela contratada.

20. Dessa forma, ficou claro no bojo deste feito que, embora os cálculos

realizados estejam corretos, a premissa (possibilidade de concessão de repactuação por fatos já conhecidos à época do contrato) não está.

21. A alegação contida no item “j” não deve prosperar, pois o parecer da advogada foi utilizado como fundamento para o ato administrativo ora em debate nestes autos.

22. Cabe salientar que consta nos autos a Peça 436, referente à manifestação da OAB no sentido de que os advogados não devem ser responsabilizados em função do caráter meramente opinativo dos pareceres jurídicos emanados. A despeito da manifestação da OAB,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

referida questão foi tratada nos parágrafos 16/18 desta Instrução e resta superada, conforme a análise.

Manifestação do MPC/DF

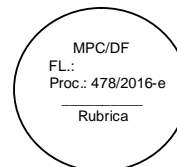
27. A alegação de violação do art. 5ª, inciso LV, da CF/88, ao argumento de que o não provimento dos Embargos de Declaração importou cerceamento de defesa, não merece guarida, tendo em vista que foi conferida às partes a oportunidade de praticar todos os atos processuais, inclusive apresentar provas/fatos novos.

28. Quanto à alegação de não caber responsabilidade do advogado público na emissão de parecer, o TCU, *in casu*, possui entendimento no sentido de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado, como se extrai dos seguintes trechos do relatório que fundamentou a Decisão nº 3530/2019:

Relativamente à responsabilização de parecerista jurídico, esta Corte de Contas tem entendimento firmado no sentido de que esse profissional pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for vinculativo. Embora não exerça função de execução administrativa, o parecerista jurídico pode ser considerado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal impõe a responsabilidade não só daqueles que derem diretamente causa a perda ou extravio de recursos públicos, mas também dos agentes que cometerem qualquer ato irregular de que resulte prejuízo ao erário. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão ao estatuir que comete ato ilícito aquele que, agindo por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, causar dano a outro, ainda que esse ato seja exclusivamente moral. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código prevê que o causador do dano fica obrigado a repará-lo.

29. Sobre a alegada quebra de isonomia por terem sido excluídos os pareceristas técnicos do rol de responsáveis, ao ver do MPC/DF⁵ isso não ocorreu, pois as defesas dos pareceristas técnicos foram consideradas procedentes, mediante *decisum* nº 2.545/2017, onde, também, os demais responsabilizados tiveram suas defesas julgadas improcedentes com imputação de multa. Ou seja, o Tribunal já sopesou a participação de cada um dos responsabilizados.

⁵ §§ 69 ao 73 do Parecer nº 1.164/2016-e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA**

30. Do exposto, este Órgão Ministerial aquiesce aos argumentos apresentados pelo Corpo Técnico.

RECURSO DA EMPRESA DIAMANTE ENGENHARIA LTDA:

k. que, conforme leciona a doutrina, há a possibilidade de revisão e reajuste concomitante em contratos administrativos. Nesse sentido, afirmou que a própria Lei já definiu as hipóteses de reequilíbrio, repactuação ou revisão, bem como os Senhores Naor Alves de Paula Filho e Marcos Antônio de Carvalho tiveram suas alegações de defesa julgadas procedentes. Ato contínuo, mencionou a ausência de prejuízo para a CEB, bem como aduziu que a legislação não fala sobre qualquer empecilho de tempo ou índice para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro (Peça 207);

l. ser pertinente a questão dos limites temporais, bem como mencionou fatores, como a variação do preço dos insumos, que motivaram a repactuação. Afirmou tratar-se de uma ilação que a Diamante Engenharia não poderia ter sido contemplada com o reequilíbrio financeiro-econômico ao fundamento de que já tinha conhecimento do aumento de preços dos insumos e aceitou assumir os serviços nas mesmas condições da proposta dos vencedores, os quais não desistiriam de seus lotes se soubessem que, em menos de 60 dias, haveria correção dos preços, trata-se de uma ilação. (Peça 207);

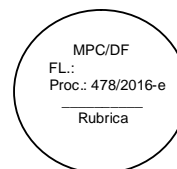
m. que não há condenação e, portanto, não há a possibilidade de se imputar à Diamante LTDA a restituição do débito (Peça 207);

Análise do Corpo Técnico

24. Análise: não restam dúvidas de que há a possibilidade de revisão e reajuste ao mesmo tempo. Contudo, a alegação da empresa não se coaduna com o caso concreto. Fato é que os motivos do reequilíbrio econômico-financeiro dos ajustes são os mesmos que levaram as empresas WL e Cale a desistirem do certame. Em caso positivo, a Danluz e a Diamante não poderiam ter sido contempladas com o reequilíbrio, pois já tinham conhecimento do aumento de preços dos insumos e aceitaram assumir os serviços nas mesmas condições da proposta dos vencedores. Ademais, provavelmente, conforme anteriormente indicado no parágrafo 11 desta Informação, as empresas vencedoras não desistiriam de seus lotes se soubessem que, em menos de 60 (sessenta) dias, haveria correção dos preços, dado que participaram de todos os procedimentos licitatórios. Dessa forma, entender que se trata de uma ilação é assumir que as empresas vencedoras empenharam recursos financeiros para vencer o certame e desistiram do procedimento sem nenhum fundamento lógico.

25. Dessa forma, as alegações “k” e “l” não encontram guarida.

26. O item II.b.2 da Decisão nº 2.545/2017, conforme transcrita no parágrafo 2º desta Instrução, determina a restituição do débito à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

empresa Diamante Engenharia LTDA. Portanto, resta fulminado o item “m” da argumentação trazida à baila pelo ora recorrente.

27. Assim, da análise das alegações trazidas pelos recorrentes, entendemos que o e. Tribunal deve considerá-las improcedentes, mantendo os termos da Decisão nº 2.545/2017 (Peça 159) e do Acórdão nº 198/2017 (Peça 167). (grifo nosso)

Manifestação do MPC/DF

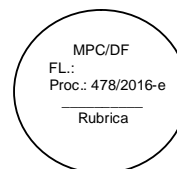
31. Extrai-se dos autos, a inobservância, pela contratada, das situações excepcionais constantes da Lei nº 8.666/1993 (art. 65, inciso II) para requerer a revisão, porque não decorreu de fato desconhecido à época da assinatura do contrato, mas, sim, de fato já conhecido por ela e pelas outras interessadas no ajuste.

32. A propósito, para aplicabilidade da teoria da imprevisão, a jurisprudência enfatiza a necessidade de que o fato seja imprevisível, estranho à vontade das partes. Vejamos:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PLANO REAL. CONVERSÃO EM URV. TEORIA DA IMPREVISÃO. INAPLICABILIDADE AO CASO. [...] 3. É requisito para a aplicação da teoria da imprevisão, com o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que o fato seja imprevisível quanto à sua ocorrência ou quanto às suas consequências; estranho à vontade das partes; inevitável e causa de desequilíbrio muito grande no contrato. [...]” (STJ, Segunda Turma, REsp 1.129.738/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 21/10/2010)

33. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ao examinar a matéria, assim lecionou *in verbis*:

“Álea econômica, que dá lugar à aplicação da teoria da imprevisão, é todo acontecimento externo ao contrato, estranho à vontade das partes, imprevisível e inevitável, que causa um desequilíbrio muito grande, tornando a execução do contrato excessivamente onerosa para o contratado. [...] Aliada essa norma aos princípios já assentes em doutrina, pode-se afirmar que são requisitos para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pela aplicação da teoria da imprevisão, que o fato seja: 1. Imprevisível quanto à sua ocorrência ou quanto às suas consequências; 2. Estranho à vontade das partes; 3. Inevitável; 4. Causa de desequilíbrio muito grande no contrato.” (‘Direito administrativo’. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, pp. 329 e 331)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

34. Portanto, a tese apresentada não é capaz de ilidir a responsabilidade da recorrente, pois deu causa ao dano apurado.

35. Do exposto, mantenho o entendimento alinhado com o apresentado pelo CT.

36. Há pedido de sustentação oral, fl. 24 (peça 207).

Conclusões do Corpo Técnico

37. A Unidade Técnica concluiu pela improcedência dos Recursos de Reconsideração (Peças 202, 203, 207, 211, 216 e 220) apresentados pelos recorrentes, sugerindo ao eg. Plenário que mantenha **incólumes** os termos da Decisão nº 2.545/2017 e Acórdão nº 198/2017.

38. Por fim, o CT, ressaltando a necessidade de deliberação sobre o pedido de sustentação oral do Sr. Haroaldo Brasil de Carvalho, apresentou as seguintes sugestões:

I. no mérito, negar provimento aos Recursos de Reconsideração interpostos pelos Senhores José Jorge de Vasconcelos Lima (Peça 203), Francisco José de Campos Amaral (Peça 216), Elias Brito Júnior (Peça 211), Haroaldo Brasil de Carvalho (Peça 220), pela Senhora Bruna Wills (Peça 202), e pela empresa Diamante Engenharia LTDA (Peça 207), mantendo-se, na íntegra, os termos da Decisão nº 2.545/2017 (Peça 159) e do Acórdão nº 198/2017 (Peça 167);

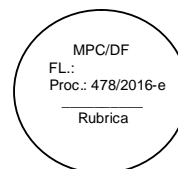
II. em consequência, conceder aos servidores recorrentes novo prazo de 30 dias para recolhimento da multa individual a eles aplicada neste processo, nos valores sopesados pela Corte, conforme Acórdão nº 198/2017 (Peça 167), bem como oferecer à referida empresa o mesmo prazo para pagamento do débito apurado, valores estes que deverão ser atualizados monetariamente na data do pagamento;

III. autorizar:

a) desde logo, a adoção de medidas de cobrança previstas no art. 29 da LC nº 1/1994, caso não haja manifestação ou pagamento das multas e recolhimento do débito pelos responsáveis;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências de estilo.

39. Nesta oportunidade, esclareço que a empresa Diamante Engenharia (peça 207) e o Sr. Francisco José Campos Amaral (peça 428) também fizeram pedidos de sustentação oral, devendo ser analisados pelo Conselheiro Relator, antes de adentrar no mérito recursal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA 2ª PROCURADORIA

40. Pelo exposto, o MPC/DF possui entendimento convergente ao apresentado pelo Corpo Técnico.

É o parecer.

Brasília, 01 de agosto de 2019.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora