

TC 000.313/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Araruna /PB

Responsável: Maura Targino Moreira (CPF: 007.778.214-35)

Procuradores: Arthur Monteiro Lins Fialho – OAB/PB 13.264, entre outros (peça 24).

Interessado em Sustentação Oral: Não há.

Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS), em desfavor da Sra. Maura Targino Moreira, então prefeita do município de Araruna/PB, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 36/2004 (Siafi 499749, peça 2, p. 65-79), firmado entre o referido Fundo e a prefeitura municipal de Araruna/PB, para aquisição de unidade móvel de saúde.

HISTÓRICO

2. De acordo com o disposto na Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 2, p. 69), foram previstos R\$ 154.500,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 150.000,00 à conta do Ministério da Saúde e R\$ 4.500,00 do conveniente. Os recursos federais foram repassados mediante a Ordem Bancária 2004OB403622, de 18/6/2004 (peça 2, p. 87) e creditados na conta específica do convênio em 22/6/2004 (Banco do Brasil, Agência 1344, conta 1153-0), consoante extrato bancário à peça 2, p. 109.

3. O convênio tinha vigência de 27/4/2004, data de sua assinatura, a 11/10/2005, e previa a apresentação da prestação de contas até 10/12/2005, conforme o 1º Termo de Prorrogação de Vigência de Convênio à peça 2, p. 89.

4. A princípio, o convênio tinha por objeto a aquisição de uma unidade móvel de saúde do tipo consultório médico, odontológico e ginecológico, aprovado mediante o Parecer 5509/2003-CGIS/DIPE/SE/MS, de 17/11/2003 (peça 2, p. 35). Porém, em 24/3/2004, a prefeitura fez uma solicitação de reformulação do plano de trabalho, aprovado mediante o Parecer 2580/04 - CGIS/DIPE/MS, de 13/10/2004 (peça 2, p. 41). Segundo o referido parecer, a aquisição de UMS tipo “ônibus médico odontológico não poderá ser inferior ao ano de 2000” (peça 2, p. 37-41). Quando a reformulação do plano de trabalho foi aprovada pelo Ministério da Saúde, em 13/10/2004, a licitação já havia sido homologada desde 23/4/2004.

5. Segundo o Relatório do Tomador de Contas 206/2011 (peça 4, p. 234-244), o Ministério da Saúde apurou as irregularidades discriminadas abaixo, que provocaram a impugnação do valor total repassado à municipalidade (R\$ 150.000,00), de acordo com o Parecer Gescon 8078, de 4/10/2010 (peça 4, p. 158-166):

- a) não cumprimento do plano de trabalho aprovado, em função de alterações nas especificações técnicas do veículo adquirido, comprometendo o objeto e objetivos pretendidos;
- b) não observância à legislação pertinente por ocasião da formalização do processo licitatório;
- c) execução de despesas em data posterior à vigência do convênio; e
- d) aquisição de equipamento com recursos federais destinados ao financiamento de ações inerentes a Bloco de Atenção Básica.

6. Além disso, a execução deste convênio foi objeto de fiscalização por sorteio 25/2007, objeto do Relatório de Fiscalização 1092/2007, da Controladoria-Geral da União (CGU), a qual relatou as seguintes irregularidades, segundo exposto no Relatório do Tomador de Contas (peça 4, p. 238):

- a) fracionamento da licitação com a realização de convites em vez da Tomada de Preços (Relatório CGU – peça 2, p. 191-195);
- b) antecipação de pagamentos (Relatório CGU – peça 2, p. 201);
- c) execução de despesas em data posterior à vigência do convênio/aquisição de equipamento com recursos federais destinados ao financiamento de ações inerentes a Bloco de Atenção Básica (Relatório CGU – peça 2, p. 201-203); e
- d) alteração nas especificações do veículo, contrariando o plano de trabalho aprovado, pois a unidade móvel adquirida pelo gestor tinha potência de 131CV, 5.804mm de comprimento, composta apenas de consultório médico/odontológico, portanto, inapropriadas para abrigar os consultórios odontológico, médico, pediátrico e ginecológico, além de ambiente de enfermagem e sala de espera, as quais deveriam ter potência mínima de 170CV, comprimento mínimo de 10.000mm e largura mínima de 2,40mm (Relatório CGU – peça 2, p. 197).

7. Embora a gestora tenha sido notificada mediante o Ofício 1061/MS/SE/DICON/PB, de 27/7/2010 (peça 4, p. 124), com aviso de recebimento em 5/8/2010 (peça 4, p.126), as justificativas apresentadas à peça 4, p. 142-150 foram consideradas insatisfatórias, sendo a interessada notificada a devolver os recursos financeiros ou apresentar defesa que justificasse os itens apontados no Parecer 8078/2010, de não aprovação da prestação de contas, por intermédio dos Ofícios 1314/MS/SE/DICON/PB, de 4/10/2010 (peça 4, p. 154), e 1416/MS/SE/DICON/PB, de 27/10/2010 (peça 4, p. 176, com AR à peça 4, p. 182).

8. A responsabilidade foi imposta à então prefeita de Araruna, Sra. Maura Targino Moreira, cuja inscrição de responsabilidade consta à peça 4, p. 250. A Ata da sessão da Câmara Municipal de Araruna, de 4/4/2002, registra que o prefeito eleito em 2000, Sr. Benjamin Gomes Maranhão, por força da legislação eleitoral, deixou o cargo para se candidatar a outro cargo eletivo e a Sra. Maura Targino, então vice-prefeita, assumiu a Prefeitura (peça 4, p. 20 e 22-24).

9. A Secretaria Federal de Controle Interno, considerando que o Fundo Nacional de Saúde adotara todas as ações pertinentes ao saneamento da irregularidade apontada sem obter o resultado esperado, verificou a correta organização da presente TCE, emitiu o Relatório de Auditoria 1504/2014, peça 4, p. 259-261, concluindo pela irregularidade das contas da ex-prefeita, Sra. Maura Targino Moreira, imputando-lhe o débito no valor original de R\$ 150.000,00, conforme Certificado de Auditoria, à peça 4, p. 262, assim como o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 263). Após o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 265), o processo foi encaminhado ao TCU para julgamento.

10. Segundo o Parecer Gescon 2421 (peça 4, p. 56), de 8/4/2010, houve divergência entre a proposta apresentada pela empresa fornecedora (Planam), vencedora do certame 9/2004 (ônibus ano/modelo 1998, Volkswagen, 184CV, comprimento 10,40m e largura 2,40m) e o bem entregue (micro-ônibus ano/modelo 2004, Marcopolo, 131CV, comprimento 5.804mm e largura 1.940mm).

11. O veículo adaptado para atendimento médico e odontológico apresentado como objeto do convênio em questão foi adquirido da empresa Planam Comércio e Representações Ltda., mediante a Nota Fiscal 413, de 6/9/2004 (peça 2, p. 95). Não consta no documento fiscal o número do convênio, atesto, placa, Renavam ou o número relacionado ao certame realizado, mas dele faz parte o número do chassi do veículo, que confere com o disposto no CRLV à peça 3, p. 191.

12. Os equipamentos foram adquiridos da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda., mediante a Nota Fiscal 109, de 6/9/2004 (peça 2, p. 101).

13. Não houve aporte do valor relativo à contrapartida na conta do convênio (extratos bancários à peça 2, p. 109-115).
14. A quantia atinente à aquisição do veículo e dos equipamentos foi paga mediante depósitos em conta corrente em dinheiro em 13/9/2004, debitados na conta do convênio (peça 2, p. 87, 97, 103 e 115), e mediante o cheque no valor de R\$ 2.690,55, de 20/9/2004, relativo ao recurso municipal (peça 2, p.107). Além disso, consta cópia de cheques emitidos pela prefeitura, dispostos à peça 2, p. 99 e 105.
15. O Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV), à peça 3, p. 191, comprova que o veículo do chassi informado na Nota Fiscal 413 (peça 2, p. 95) se encontra em nome da prefeitura municipal de Araruna.
16. Como se verifica, os elementos apresentados comprovam o vínculo entre os recursos conveniados e o objeto adquirido.
17. O convenente devolveu a importância de R\$ 1.809,45, conforme cópia da GRU e comprovante de recolhimento, datado de 5/10/2006 (peça 2, p. 175), referente à parte da contrapartida não utilizada na execução, devolvida ao concedente, após a data prevista para a apresentação da prestação de contas (10/12/2005).
18. A instrução de peça 6 consigna que, apesar da apuração de débito total pelo órgão concedente, mediante o Relatório do Tomador de Contas, conforme mencionado anteriormente, a aquisição de veículo fora das especificações aprovadas no plano de trabalho do convênio e em desacordo com normativo do Ministério da Saúde, fundamentação para a devolução dos recursos, por si só, não é suficiente para impugnar a integralidade das despesas realizadas.
19. Entende que a aquisição de uma unidade móvel que contenha apenas consultório médico e consultório odontológico no lugar de uma ambulância equipada com consultório odontológico, consultório pediátrico/médico, ginecológico, sala de enfermagem e sala de espera, se for a única falha verificada, pode ensejar apenas ressalvas nas contas do responsável arrolado nestes autos, haja vista a possibilidade de se admitir a configuração de mero desvio de objeto, espécie de irregularidade que, na linha da jurisprudência desta casa, conta com grau de reprovação inferior ao desvio de finalidade (a exemplo dos Acórdãos 312/2013-TCU-1ª Câmara, 6610/2012-TCU-1ª Câmara, 5.514/2011-TCU-1ª Câmara, 11.157/2011-TCU-2ª Câmara, 7.012/2010-TCU-2ª Câmara, 2.258/2009-TCU-2ª Câmara, 5.300/2008-TCU-2ª Câmara e 3.567/2008-TCU-2ª Câmara).
20. Justifica esse entendimento observação constante no Relatório de Verificação in loco 7-2/2009, do Ministério da Saúde (peça 3, p. 29), realizado em 15/4/2009, no sentido de que a unidade móvel de saúde informada como sendo a adquirida no âmbito do Convênio 36/2004 foi localizada na prefeitura e não estaria atendendo à população por não estar oferecendo **outros** serviços médicos especializados previstos no plano de trabalho aprovado (ginecológico e pediátrico).
21. Da mesma forma, as demais irregularidades mencionadas (não observância à legislação pertinente por ocasião da formalização do processo licitatório; execução de despesas em data posterior à vigência do convênio; aquisição de equipamento com recursos federais destinados ao financiamento de ações inerentes a Bloco de Atenção Básica, parcelamento do objeto da licitação sem preservar a modalidade pertinente à execução do todo e antecipação de pagamentos) não são suficientes para a impugnação integral das despesas, apesar da necessidade de ouvir em audiência a responsável pela execução do convênio, para fins de verificar sua responsabilidade pelas irregularidades.
22. Ao ser constatada a existência de superfaturamento na aquisição da unidade móvel, a instrução concluiu que, apesar de o débito decorrente de indícios de superfaturamento se encontrar abaixo do limite para arquivamentos dos autos sem cancelamento do débito, se fizesse a citação solidária pelo superfaturamento, em face da audiência a ser realizada.

23. Contudo, o Diretor da 1ª DT, acompanhado pelo titular da unidade, discordou dessas conclusões e respectiva proposta de encaminhamento, observando, para tanto, que, conforme mencionado no item 31.6 da referida instrução, o débito apurado, atualizado monetariamente até 15/6/2015 (R\$ 32.605,88), encontrava-se abaixo do limite mínimo estabelecido na IN - TCU 71/2012 para instauração de tomada de contas especial (R\$ 75.000,00), e que, em situações semelhantes, o TCU decidira arquivá-los sem julgamento de mérito.

24. Foi proposto então, com base no art. 213 do Regimento Interno/TCU c/c arts. 6º, I, 7º, III, e 19 da IN - TCU 71/2012, o arquivamento do processo sem julgamento de mérito e sem cancelamento do débito, a cujo pagamento, acrescido dos encargos legais, continuam obrigados os responsáveis, para que lhes seja dada quitação.

25. O Parecer do Ministério Público (peça 9), acolhido pelo relator (peça 10), divergiu da Unidade Técnica, opinando pela citação dos responsáveis e audiência da então Prefeita, considerando que o arquivamento do processo por baixa materialidade não constitui imposição, mas uma possibilidade normativa a ser avaliada no caso concreto.

26. O referido parecer registra que os valores de débito apurados nos presentes autos decorreram de práticas irregulares que, por si, justificariam a responsabilização da ex-prefeita, haja vista o caráter reprovável dos atos praticados com grave infração às normas legais e regulamentares. Entendeu também relevante o conteúdo reprovável das próprias irregularidades, independentemente do débito. Ademais, tais ocorrências possibilitariam a aplicação das sanções de irregularidade de contas e de aplicação de multa aos responsáveis, que comportam relevantes aspectos preventivo e repressivo pecuniário.

EFETIVAÇÃO DAS CITAÇÕES E AUDIÊNCIA

27. Com base no parecer do Ministério Público de peça 9 e despacho do Ministro Relator de peça 10, foi promovida a citação dos responsáveis, conforme demonstra o quadro a seguir. A empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. foi notificada por meio do Ofício 1270/2016, tendo o AR sido devolvido pelos Correios com a informação de que o destinatário “mudou-se” (peças 12 e 15, respectivamente). Em face da impossibilidade de se encontrar outros endereços de domicílio da sociedade e também a recomendação obtida no sistema Orientar (peça 14), a empresa foi notificação por edital, nos termos do art. 179, inciso III, do RITCU c/c art. 3º, inciso IV, da Resolução - TCU 170/2004 (peça 19).

Responsável	Ofício Citação/Audiência/ Edital (Peça)	Aviso de Recebimento - AR ou Publicação no DOU (Peça)
Maura Targino Moreira <i>ex-prefeita do Município de Araruna/PB</i> (CPF 007.778.214-35)	Ofício 1269/2016 – TCU/Selog, de 30/5/2016 (peça 13)	(peça 18)
Unisau - Comércio e Indústria Ltda. <i>sociedade empresária</i> (CNPJ 05.791.214/0001-47)	Edital 32, de 29/6/2016 (peça 17)	(peça 19)

28. A ex-Prefeita foi também ouvida em audiência, para que apresentasse razões de justificativas quanto a irregularidades apontadas nos autos, referentes aos Convites 9 e 10/2004, homologados em 23/3/2004 (peça 13).

29. Ocorre, porém, que o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, de 8/6/2016, firmou o entendimento de que o prazo prescricional das sanções aplicadas pelo TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (dez anos), contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, que será interrompido, por uma única vez, com a audiência, citação ou oitiva válida.

30. Dessa forma, os fatos apontados na audiência se encontram prescritos à luz do entendimento exarado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que se aplica aos processos pendentes de decisão de mérito, como é o caso em análise. Aliás, por esse entendimento, as imputações, à exceção do débito, já estavam prescritas desde a autuação dos autos no TCU, em 8/1/2015.

31. Quanto ao débito, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário foi consagrada pelo Supremo Tribunal Federal (no MS 26.210/DF), tendo sido, ainda, editada a Súmula 282 do TCU que aduz: "As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

32. Após regular notificação, os responsáveis não apresentaram a defesa, razão pela qual, mediante instrução à peça 20, o processo foi encaminhado ao MP junto ao TCU com a proposta de considerar ambos os responsáveis revéis e julgar irregulares as contas da Sra. Maura Targino Moreira, condenando-a, solidariamente com a empresa Unisau – Comércio e Indústria Ltda., ao débito no valor de R\$ 17.870,15, a contar de 13/9/2004, data da saída dos recursos federais da conta específica do convênio.

33. Todavia, em 10/10/2016, encontrando-se os autos no Gabinete do Procurador Marinus Marsico, a então prefeita colacionou aos autos a sua defesa (peça 23). Embora extemporânea, em respeito ao princípio da ampla defesa, o MP propôs ao Relator dos autos que a referida defesa fosse analisada (peça 25). Mediante Despacho à peça 26, o Relator concordou com a manifestação do MP e determinou o retorno do presente processo a essa UT para análise das alegações de defesa.

34. Em seguida, serão apresentados os argumentos apresentados pela responsável, seguidos das respectivas análises.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

35. **Argumentos (peça 23):** a defesa da Sra. Maura Targino alega que o convênio foi executado no ano de 2004, contudo só veio a ser notificada em 2016, ou seja, há mais de dez anos, e que tal lapso temporal prejudica a sua defesa, inclusive por se encontrar com mais de oitenta anos de idade.

36. A defesa alega, também, que as questões tratadas nos presentes autos prescreveram, conforme estabelece a Lei 9.784/1999. Com a prescrição administrativa operar-se-ia a preclusão do direito da Administração de apreciar a questão. Para fundamentar sua tese, a defesa traz trecho de Decisão no Agravo de Instrumento 627054/MG relativo a Recurso Extraordinário interposto no Supremo Tribunal Federal (Relator: Ministro Celso de Melo).

37. Assevera ainda que o TCU deve guardar obediência à Súmula – STF 3/2007, que determina obrigatoriedade na observância dos princípios do contraditório e do devido processo legal quando da prática de seus atos e, nele estaria inserido, a apreciação e acolhimento da prescrição. E ainda que não se acolha a prescrição quinquenal invocada, alega que o próprio TCU fixou prazo para instauração da TCE, consoante IN – TCU 71/2012.

38. A defesa aponta que o montante do débito indicado se encontra abaixo dos R\$ 75.000,00, valor estabelecido, à época, pela IN - TCU 71/2012, para que fosse arquivada a TCE, fato que deveria ter ocorrido tendo em vista a alegada impossibilidade de a responsável produzir provas em seu favor. A defesa alega, também, que a Sra. Maura Targino já era uma pessoa de idade muito avançada quando assumiu o cargo de prefeita municipal.

39. Assevera, por fim, que não teve a intenção de gerar qualquer prejuízo ao erário e que não restou comprovado que tenha agido de má-fé ou se locupletado.

40. Em razão desses fatos, a responsável solicita que:

a) a presente TCE seja arquivada em razão de já ter decorrido mais de dez anos entre a ocorrência do dano e a notificação da defendente;

- b) caso não acolhido o pedido anterior, seja arquivada a TCE em razão do baixo valor do débito; e
- c) sejam desconsideradas as supostas irregularidades apontadas no presente processo, uma vez que não teria sido demonstrada a prática de ato ilícito, desconsiderando o débito imputado.
41. **Análise:** relativamente ao prazo de decadência estabelecido pela Lei 9.784/1999, citada pela responsável, o Acórdão 3966/2015-TCU-1ª Câmara, prolatado no âmbito do TC 022.883/2009-7, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, em seu Relatório, assegurou o seguinte:
- 6.22. Também deve ser afastada a pretensão de ser aplicada ao caso concreto a decadência disposta no art. 54 da Lei 9.784/1999. Tal hipótese foi debatida pelo Tribunal, ao prolatar a Decisão 1.020/2000-Plenário, ocasião em que firmou o entendimento de que tal legislação não tem aplicação obrigatória sobre os processos de competência desta Corte. Conforme explica o Exmo. Sr. Ministro Benjamin Zymler, relator do Acórdão 78/2005-TCU-Plenário, a 'não-incidência da Lei 9.784/1999 e, portanto, do prazo decadencial previsto em seu art. 54, sobre os atos de controle externo a cargo do TCU repousa no entendimento de que a natureza desses atos não é tipicamente administrativa, mas especial, porquanto inerente à jurisdição constitucional de controle externo.
42. Nessa linha de entendimento também os Acórdãos 1.088/2015-TCU-Plenário (Ministro Relator Augusto Nardes), 257/2006-TCU-1ª Câmara (Ministro Relator Marcos Vilaça) e 1422/2004-TCU-1ª Câmara (Ministro Relator Marcos Bemquerer).
43. De toda forma, como já salientado, no âmbito desta Corte de Contas, o instituto da prescrição encontra-se pacificado nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Relator: Ministro Benjamin Zymler), quando o TCU firmou o entendimento de que o prazo prescricional das sanções aplicadas pelo TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (dez anos), contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, que será interrompido, por uma única vez, com a audiência, citação ou oitiva válida. Assim, os fatos apontados na audiência, de fato, encontram-se prescritos. Aliás, por esse entendimento, as imputações, à exceção do débito, já estavam prescritas desde a autuação dos autos no TCU, em 8/1/2015.
44. Todavia, quanto ao débito, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário foi consagrada pelo Supremo Tribunal Federal (no MS 26.210/DF), tendo sido, ainda, editada a Súmula 282 do TCU que aduz: "As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis". Por essa razão o débito ainda pode ser cobrado.
45. Com relação ao Enunciado da Súmula – STF 3/2007, seu texto diz o que se segue:
- Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.
46. No presente caso, encontram-se plenamente observados o contraditório e a ampla defesa, pois, mesmo intempestiva, a defesa encontra-se em análise. O argumento de que a responsável se encontra com idade avançada, e assim já se encontrava quando assumiu a Prefeitura, não pode ser considerado, pois não atenua o superfaturamento que originou o débito (Precedente: Acórdão 1.005/2015-TCU-Plenário, Relator: Ministro Augusto Nardes). A Sra. Maura não estava impossibilitada de assumir o cargo, logo era plenamente capaz de se responsabilizar pelos atos de sua gestão.
47. Com relação ao arquivamento da presente TCE, em razão do baixo valor do débito, esta foi a primeira proposta desta UT, por considerar que em situações semelhantes, em processos decorrentes da Operação Sanguessuga, em que foram apuradas várias irregularidades, mas o débito atualizado monetariamente era inferior ao limite mínimo para instauração de TCE, o TCU decidiu arquivá-los sem julgamento de mérito (peça 7).
48. Contudo, o MP, com a anuência do Relator, discordou desta proposta ao ponderar que o débito, no valor original de R\$ 17.870,15, atualizados até 15/6/2015, já alcançava R\$ 32.605,88 e,

assim, possuía materialidade considerável (o débito, atualizado até 3/5/2017, alcança R\$ 36.762,47). O MP ressaltou, também, que o débito estava envolto em irregularidades praticadas com grave infração às normas legais e regulamentares (o pagamento à empresa Planam ocorreu onze meses antes da realização das licitações, fracionamento da despesa com a execução de convites, execução de despesas em data posterior à vigência do convênio, entre outras), o que justificava a citação dos responsáveis (peças 9 e 10).

49. Além disso, defendeu que o arquivamento por baixa materialidade não constitui imposição, mas uma possibilidade normativa a ser avaliada no caso concreto. Concluiu que, mesmo nesse caso, os responsáveis continuariam obrigados a restituir o erário para que lhes fosse dada quitação.

50. No tocante à arguição de intempestividade na instauração desta Tomada de Contas Especial pelo concedente e, em decorrência, sobre a adução de prejudicialidade do exercício do contraditório e da ampla defesa da responsável, cabe registrar que a intempestividade na instauração de tomada de contas especial pelo concedente, além de não ensejar a nulidade do processo, não limita a competência do TCU, de estatura constitucional, de julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

51. Nesse contexto, cabe ressaltar excerto do Voto condutor do Acórdão 4.372/2016-TCU-2ª Câmara, em que o Relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, ao abordar a questão da inobservância do prazo regulamentar para instauração de TCE e seu reflexo no exercício do contraditório e da ampla defesa do gestor, assim se posicionou:

14. É bem verdade que esses processos tardios carregam maior risco de comprometimento do julgamento de mérito, na medida em que o longo tempo transcorrido até a notificação dos responsáveis, seja na fase interna ou externa daquele tipo de processo, poderá configurar violação ao princípio da ampla defesa, a depender da análise das circunstâncias do caso concreto. Com a finalidade de minimizar esse risco, em atenção aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual – correlatos ao princípio constitucional da eficiência –, andou bem o Tribunal ao facultar à autoridade competente a dispensa de instauração de TCE em se verificando a hipótese vertente [dispensa no envio de TCE quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a notificação do responsável, art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012].

15. A conclusão por ofensa ao devido processo legal – especificamente ao princípio da ampla defesa – em face do lapso superior a dez anos não prescinde, portanto, do exame detido da situação concreta. Somente o decurso de tempo não pode levar à presunção de prejuízo àquele valioso princípio e, por consequência, a se considerarem ilíquidas as contas ou mesmo à extinção do processo sem julgamento de mérito. Com efeito, eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve vir acompanhado de prova, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação.

16. Nessa linha tem se orientado a jurisprudência mais recente deste Tribunal:

‘Somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório’. (Acórdão 6.974/2014-1ª Câmara; Rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti);

‘O mero transcurso do tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas ou para a não abertura de tomada de contas especial. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha sido prejudicado. A IN TCU 71/2012, assim como a revogada IN TCU 56/2007, condiciona a dispensa de instauração da TCE à inexistência de determinação em contrário do Tribunal.’ (Acórdão 67/2014-Plenário; Rel. Ministra Ana Arraes); e

‘O longo decurso de tempo para instauração da tomada de contas especial não é, por si só, razão suficiente para levar à presunção de prejuízo à ampla defesa e, por consequência, a se considerarem ilíquidas as contas. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa,

ou mesmo dificuldade na sua realização, deve ser provado, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação.’ (Acórdão 9.570/2015-2ª Câmara; Rel. Ministro Augusto Nardes). Grifei.

17. A **contrario sensu**, estará este Tribunal abandonando a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento – ratificada pelo Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU – sem qualquer mínima análise do caso concreto capaz de indicar conclusão distinta.’”

16. No presente caso, o responsável não demonstrou o suscitado constrangimento ou prejuízo na defesa que teria sofrido em decorrência da instauração tardia da tomada de contas especial, limitando-se tão somente à alegação desprovida de provas contundentes.

17. Ademais, convém lembrar que o ônus de evidenciar o regular emprego da integralidade dos recursos públicos compete aos responsáveis, por meio de documentação consistente, nos termos do instrumento do convênio, apta a demonstrar cabalmente os gastos efetuados na execução do objeto ajustado.

52. Assim como no caso supracitado, a responsável não demonstrou qual teria sido o constrangimento ou prejuízo na defesa que teria sofrido em decorrência da instauração tardia da TCE, limitando à mera alegação do fato.

53. No tocante ao argumento de que não agiu com má-fé e que não houve locupletamento, destaca-se que a responsável está sendo ouvida em razão do superfaturamento na transformação/aquisição dos equipamentos da UMS. Na verdade, para que haja a responsabilização, no âmbito do TCU, é desnecessária a caracterização de dolo ou má-fé, bastando que o gestor tenha agido com culpa. Não se exige a intenção de causar dano ao Erário, ou locupletamento, elementos que agravariam a situação do agente (Acórdão 5.291/2013-TCU-1ª Câmara, Relator: Ministro Walton Alencar, Acórdão 243/2010-TCU-Plenário, Relator: Ministro Aroldo Cedraz e Acórdão 3.874/2014-7-TCU-2ª Câmara, Relator: Ministro Benjamin Zymler).

54. Por conseguinte, as alegações de defesa apresentadas são insuficientes para afastar o débito indicado e, portanto, devem ser rejeitadas e os responsáveis condenados a restituir o valor de R\$ 17.870,15, original de 13/9/2004.

CONCLUSÃO

55. Da análise dos autos, verifica-se que a defesa apresentada pela Sra. Maura Targino Moreira não foi capaz de elucidar o débito imposto. Com relação à empresa Unisau, após a regular notificação (peças 17 e 19), não apresentou sua defesa, fazendo-se operar contra ela os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo.

56. Essa circunstância impõe a cobrança do débito imputado aos responsáveis no valor de R\$ 17.870,15 (13/9/2004), decorrente de superfaturamento apurado na transformação de um veículo em unidade móvel de saúde, com fornecimento dos equipamentos, por meio de recursos do Convênio 36/2004 (Siafi 499749).

57. Quanto aos fatos que ensejaram a audiência, já se encontrava prescrita a pretensão punitiva quando da autuação dos autos, à luz do entendimento exarado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Para o ressarcimento do débito, porém, há o entendimento pacificado no TCU de que não se opera a prescrição, exceto se comprovado que o excessivo prazo entre o fato gerador e a citação do responsável lhe tenha impossibilitado de apresentar defesa.

58. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, a gestora deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Além disso, os responsáveis devem ser condenados solidariamente ao pagamento do débito imputado.

AUTORIZAÇÃO ANTECIPADA DE PARCELAMENTO DO DÉBITO

59. Em prestígio à economia e celeridade processual e com lastro na jurisprudência deste Corte de Contas é oportuno propor ao Tribunal que autorize antecipadamente, caso algum responsável venha a requerer, o parcelamento do débito em até 36 parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c art. 217 do RI/TCU.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

60. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro Relator, via Ministério Público junto ao TCU, com a seguinte proposta:

a) **considerar** a empresa Unisau - Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 05.791.214/0001-47) revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela Sra. **Maura Targino Moreira** (CPF 007.778.214-35), então Prefeita do município de Araruna/PB, e, por consequência, **julgar irregulares** as presentes contas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;

c) **condenar solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento da importância** indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU.

Responsáveis solidários	Valor (R\$)	Data
Maura Targino Moreira <i>ex-prefeita do Município de Araruna/PB</i> (CPF 007.778.214-35)	R\$ 17.870,15	13/9/2004
Unisau - Comércio e Indústria Ltda. <i>sociedade empresária</i> (CNPJ 05.791.214/0001-47)		

d) autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento da dívida decorrente em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

f) remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

f.1) Procuradoria da República no estado da Paraíba, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992; e

f.2) Fundo Nacional de Saúde, para as providências julgadas pertinentes.

Selog, 3/5/2017

(assinado eletronicamente)

Márcio Américo Leite Brito
AUGC - Mat. 5065-2