

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 000.313/2015-7

Natureza: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

Órgão/Entidade: Município de Araruna - PB

Responsáveis: Maura Targino Moreira (007.778.214-35) e Unisau Comércio e Indústria Ltda. (05.791.214/0001-47).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

Representação legal: Rebeca Moreira Faustino de Almeida (19550/OAB-PB), Arthur Monteiro Lins Fialho (13.264/OAB-PB) e outros, representando Maura Targino Moreira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO. EXECUÇÃO DE OBJETO SIMILAR. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO À DEFESA. REGULARIDADE NO PROCESSO DE INSTAURAÇÃO DA TCE. DANO AO ERÁRIO NÃO AFASTADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) (peça 59), que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 60 e 61) e a concordância do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) (peça 62):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 42) interposto pela Sra. Maura Targino Moreira (peça 42), ex-prefeita do município de Araruna-PB, contra o Acórdão 6.923/2017-TCU-2ª Câmara (peça 32).

1.1. Reproduz-se a seguir a decisão ora atacada:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde contra a Sra. Maura Targino Moreira, em razão da não aprovação da prestação final de contas dos recursos transferidos mediante o Convênio nº 36/2004 (Siafi 499.749);

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

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

9.2. rejeitar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Maura Targino Moreira (CPF 007.778.214-35);

9.3. julgar irregulares as contas da Sra. Maura Targino Moreira (CPF 007.778.214-35) e da empresa Unisau – Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 05.791.214/0001-47), nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e § 2º; 19, caput; 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I; 209, incisos II e III, § 5º, incisos I e II; 210, e 215 a 219, do Regimento Interno-TCU, condenando-os

solidariamente ao pagamento da quantia a seguir, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da respectiva data até o dia da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento do débito aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno-TCU, na forma da legislação em vigor:

<i>Valor do débito (R\$)</i>	<i>Data</i>
<i>17.870,15</i>	<i>13/9/2004</i>

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno-TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.5. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno-TCU;

9.6. autorizar desde logo a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.7. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Procuradoria Regional da República no Estado da Paraíba, para as providências cabíveis, nos termos do § 7º, in fine, do art. 209 do Regimento Interno-TCU, e para o Fundo Nacional de Saúde, para ciência.

HISTÓRICO

2. Trata-se 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.

2.1. 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, consoante extrato bancário à peça 2, p. 109.

2.2. 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.

2.3. 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 seria de UMS tipo 'ônibus médico odontológico não poderá ser inferior ao ano de 2000' (peça 2, p. 37- 41).

2.4. 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.

2.5. As aquisições no âmbito do convênio ocorreram eivadas de irregularidades, como demonstrado pelo tomador de contas, em suma:

a) não cumprimento do plano de trabalho aprovado, em função de alterações nas especificações técnicas do veículo adquirido;

- b) inobservância da legislação quanto ao procedimento licitatório, com fracionamento da licitação e superfaturamento;
- c) antecipação de pagamentos;
- d) execução de despesas em data posterior à vigência do convênio;
- e) aquisição de equipamento com recursos federais destinados ao financiamento de outras ações inerentes ao convênio, dentre outras.

2.6. No âmbito do TCU, a Sra. Maura Targino Moreira foi regularmente citada (peças 13-18), em solidariedade com a empresa Unisau – Comércio e Indústria Ltda. que se beneficiou de parte dos pagamentos havidos (peças 12, 15 e 17), bem como foi também ouvida em audiência por diversas irregularidades relacionadas à execução do convênio.

2.7. A referida empresa deixou transcorrer in albis o prazo regimental para o recolhimento do débito ou apresentação das alegações de defesa.

2.8. Após o regular desenvolvimento do processo, houve a prolação do acórdão contra o qual se insurge a recorrente.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 45-46), ratificados à peça 48 pelo Exmo. Ministro Relator João Augusto Ribeiro Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração contra o Acórdão 6.923/2017-TCU-2ª Câmara, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.3 e 9.6 do acórdão recorrido em relação à recorrente, estendendo-se o efeito suspensivo a todos os responsáveis condenados em solidariedade com a ora recorrente.

EXAME DE MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar se:

- houve cerceamento de defesa;
- estão presentes os pressupostos de constituição da presente TCE;
- houve a comprovação de dano ao Erário e a ausência de dolo, má-fé e locupletamento afastam a responsabilidade da recorrente.

Cerceamento de defesa

5. A sra. Maura Targino Moreira diz que a TCE foi instaurada em 2004 e somente veio a ser notificada em 2016, ou seja, mais de 10 anos após ter sido realizado o convênio (peça 42, p. 3). Seria hipótese de aplicação do art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 que dispensa a instauração da TCE após decorridos para superior a 10 anos entre a data da ocorrência do dano e a primeira notificação do responsável (peça 42, p. 4). Transcreve aos autos julgados do TCU nesse sentido (peça 42, p. 4-6).

5.1. Defende que o longo lapso temporal decorrido prejudicou o direito de defesa da recorrente, que atualmente possui mais de 80 anos (peça 42, p. 3).

5.2. Requer o arquivamento dos autos (peça 42, p. 6).

Análise

5.3. Compulsando os autos, verifica-se que a tomada de contas especial foi instaurada pelo concedente em 4/10/2010, conforme Parecer Gescon 8078 (peça 4, p. 166).

5.4. Dessa forma, não procede o argumento da recorrente de que a instauração da TCE se efetivou após transcorridos mais de 10 anos do fato gerador, tendo-se em vista que a irregularidade que resultou em débito ocorreu em 13/9/2004.

5.5. Ademais, não houve inércia do concedente que adotou medidas adequadas e foram cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial.

5.6. Foram realizadas verificação in loco em 2004 e 2009, conforme Relatórios de Verificação in loco 113-1/2004 (peça 2, p. 121-153) e 7-2/2009 (peça 3, p. 17-61).

5.7. Diante das irregularidades apuradas, foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada, cujas notificações foram enviadas em 28/12/2004 e 21/12/2010 (peça 2, p. 117-119 e peça 4, p. 16), tendo apresentada justificativas em 16/9/2010 (peça 4, p. 142-150) e notificada a devolver os recursos financeiros por intermédio dos Ofícios 1314/MS/SE/DICON/PB datado de 4/10/2010 (peça 4, p. 154) e 1416/MS/SE//DICON/PB, datado de 27/10/2010 (peça 4, p. 176).

5.8. No âmbito do TCU, a recorrente foi citada em 16/6/2016 (peças 13 e 18).

5.9. Quanto aos fatos que ensejaram a audiência, verificou-se que já se encontrava prescrita a pretensão punitiva quando da autuação dos autos, à luz do entendimento exarado no Acórdão 1441/2016-TCU - Plenário.

5.10. 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, o que não ocorreu nos presentes autos, tendo-se em vista as oportunidades de defesa concedidas à responsável desde o âmbito do concedente.

Valor do débito se encontra no limite abaixo para a instauração da TCE

6. A sra. Maura Targino Moreira diz que o débito se encontrou abaixo do limite mínimo àquele estabelecido na IN - TCU 71/2012 para instauração de tomada de contas especial (R\$ 75.000,00), assim, requer o arquivamento dos autos (peça 42, p. 8). Destaca que a Selog já se posicionou desse sentido (peça 42, p. 10).

Análise

6.1. Conforme se observa dos autos, o débito imputado à responsável decorreu de indícios de superfaturamento, apurado na aquisição da transformação de um veículo em uma unidade móvel de saúde, com fornecimento dos equipamentos, com recursos recebidos por força do referido Convênio 36/2004 (peça 13).

6.2. O valor apurado correspondeu a R\$ 17.870,15, em montante original (data do fato gerador 13/9/2014).

6.3. Quanto ao pleito de arquivamento da presente TCE, em razão do baixo valor do débito, observa-se que esta foi a primeira proposta da Selog, conforme afirma a recorrente, por considerar situações semelhantes referentes aos 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. Nesses casos, o TCU decidiu arquivá-los sem julgamento de mérito (peça 7).

6.4. Entretanto, o MP/TCU, destacou que além do valor do débito atualizado deviam ser analisadas também as peculiaridades do caso e o caráter reprovável das demais irregularidades no contexto aparentemente fraudulento no qual estão inseridas (peça 9, p. 1).

6.5. Ademais, ressaltou que o arquivamento do processo por baixa materialidade não constitui imposição, mas uma possibilidade normativa a ser avaliada no caso concreto. (peça 9, p. 1). Nesta linha de entendimento, propôs o prosseguimento do processo e citação dos responsáveis (peça 25, p. 2).

6.6. O Ministro Relator anuiu ao entendimento do MP/TCU (peça 26).

6.7. Dessa forma, dadas as peculiaridades constantes do caso concreto, que foi permeado por grave infração às normas legais e regulamentares não deve ter êxito a argumentação da recorrente.

Ausência de dolo, má-fé, locupletamento e dano ao Erário

7. Relata que a recorrente já era pessoa de bastante idade quando assumiu o cargo de prefeita municipal (peça 42, p. 8).

7.1. Diz que não teve intenção de causar prejuízo ao Erário e trabalhou no limite das possibilidades técnicas da época do fato (peça 42, p. 9).

7.2. Também não agiu com má-fé e não se locupletou das verbas do convênio, não tendo ocasionado dano ao Erário (peça 42, p. 9).

7.3. Defende que as demais irregularidades são meros erros formais que não devem macular a gestão da recorrente (peça 42, p. 9).

Análise

7.4. No que toca ao dano ao Erário, tal restou configurado em razão do superfaturamento.

7.5. A análise foi realizada comparando-se o preço de mercado à época de uma unidade móvel de saúde, compreendido o preço do veículo, o custo de transformação e o custo dos equipamentos a ela incorporados, com o valor pago (R\$ 154.500,00).

7.6. Para definição do valor de mercado de uma unidade móvel de saúde, o TCU estabeleceu uma metodologia, utilizada nas tomadas de contas especiais instauradas em decorrência da denominada 'Operação Sanguessuga'.

7.7. Os indícios de superfaturamento ocorreram na transformação/equipamentos fornecidos pela empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda.

7.8. A descrição da metodologia adotada para o cálculo de valores referenciais e de superfaturamento encontra-se disponível para consulta dos responsáveis e dos interessados no portal do TCU no seguinte endereço eletrônico: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc.

7.9. A recorrente não agrega aos autos argumentos ou documentos a fim de afastar o débito questionado.

7.10. Quanto à alegação de que inexistiu dolo, locupletamento e má fé, ressalta-se que a condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (stricto sensu) da responsável pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário (Acórdão 5297/2013 – TCU – 1ª Câmara – Ministro Relator José Múcio Monteiro).

7.11. No presente processo, dado o rol extenso de irregularidades, tais não podem ser considerados erros formais.

CONCLUSÃO

8. No presente processo não houve inércia do concedente, que adotou medidas adequadas, e foram cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial. Também não se verificou cerceamento de defesa, tendo-se em vista que a responsável teve todas as oportunidades de defesa no âmbito do concedente, bem como perante o TCU.

8.1. *Dadas as peculiaridades constantes do caso concreto, que foi permeado por grave infração às normas legais e regulamentares houve a instauração da tomada de contas especial.*

8.2. *O dano ao Erário restou configurado e a argumentação de que não existiu dolo, locupletamento e má fé não afastam a condenação da recorrente.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Maura Targino Moreira contra o Acórdão 6923/2017-TCU-2ª Câmara propondo-se com fundamento nos art. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c 285, do RI/TCU:*

I – conhecer do recurso, e no mérito, negar-lhe provimento;

II – dar conhecimento da deliberação que vier a ser adotada à recorrente e aos demais interessados.”

É o relatório.