

VOTO

Cuida-se de Pedidos de Reexame interpostos por 13 (treze) dos 16 (dezesesseis) agentes e empresas sancionados por meio do Acórdão 2.656/2014 – Plenário, em sede de Representação encaminhada ao Tribunal pela Controlaria-Geral da União, compreendendo o Relatório de Demandas Especiais (RDE) 00224.000118/2009-50 elaborado a partir de solicitação para apuração de fatos com indícios de irregularidades na utilização de recursos federais repassados pelos Ministérios da Saúde e das Cidades ao município de São Francisco/SE.

2. De início, cabe conhecer dos Pedidos de Reexame, por adimplirem os requisitos aplicáveis à espécie.

3. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Recursos abordou, com bastante propriedade, todas as questões necessárias ao deslinde do feito. Sendo assim, acolho como fundamentos para decidir os argumentos apresentados pela unidade técnica e entendo que devem ser acolhidas as razões recursais de parte dos responsáveis, na forma sugerida pela Serur, sem prejuízo das considerações a seguir.

4. As irregularidades que ensejaram as apenações dos responsáveis, com multa e declaração de inidoneidade de empresas, derivaram, resumidamente, de: a) construção de unidade de saúde com falhas no procedimento licitatório e anomalias construtivas na instalação; b) construção de dez unidades habitacionais com falhas no procedimento licitatório e deficiências na fiscalização, levando ao atesto de serviços de baixa qualidade e executados em desconformidade com as especificações técnicas; e c) aquisição de medicamentos com atesto de notas fiscais em quantidade e valor superiores ao que foi efetivamente entregue na farmácia central do município, acarretando prejuízo que não motivou a instauração de TCE apenas em função do baixo valor do dano.

5. Como visto no relatório precedente, nesta etapa processual somente os recorrentes José Sérgio de Aguiar Rocha, Altamiro Nascimento, Maria da Graças Barbosa Araújo, Alsilene Nascimento Santos Gonçalves, Lauro Gomes dos Santos e a empresa Sanfarma Distribuidora e Representações Ltda. conseguiram lograr êxito na descaracterização integral das irregularidades que ensejaram suas respectivas apenações, sendo pertinente o provimentos dos recursos, com exclusão tanto das multas que lhes foram aplicadas quanto da declaração de inidoneidade, conforme judicioso exame empreendido pela unidade técnica.

6. E sobre o pedido referente à contrariedade de parte dos recorrentes quanto à ciência da deliberação condenatória à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, descabe o atendimento, eis que já foi dada ciência àquele órgão ministerial e também porque a Representação decorreu justamente de auditoria realizada pela CGU a pedido da própria Procuradoria, sendo pertinente a ação de encaminhamento, ao Ministério Público, das conclusões lançadas tanto pelo controle interno quanto pelo controle externo.

7. Quanto ao Sr. José Sérgio de Aguiar Rocha, engenheiro contratado pela Caixa e apenado com multa (R\$ 10.000,00) por supostamente ter atestado serviços em obra que apresentava defeitos construtivos e que não fora executada conforme previsto nos projetos (construção de 10 casas de padrão popular, totalizando R\$ 93.079,10), verifico que merecem guarida suas razões recursais, a comprovar que o trabalho por ele realizado limitou-se a complementar o Relatório de Acompanhamento de Engenharia anterior, quando verificara o cumprimento de 3,36% da obra, correspondentes a R\$ 3.070,66, que foram objeto de glosa em relatório anterior quando 96,64% da obra já estavam concluídos sem nenhuma intervenção do recorrente. Assim, a multa aplicada deve ser tornada insubsistente.

8. Contribui para o entendimento de que a sanção deve ser afastada o fato de que o recorrente mantinha com a Caixa vínculo de natureza estritamente contratual, cujo objeto era a fiscalização de obras segundo demandas específicas formuladas pela própria instituição bancária. Em casos similares, a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que a multa disposta no art. 58, inciso II,

da Lei 8.443/1992, é restrita aos agentes públicos e não se estende aos contratados pela Administração, os quais se limitam a prestar serviços ou fornecer bens em troca da correspondente remuneração, como bem explicado pela Serur.

9. Relativamente ao ex-prefeito Altamiro Nascimento, suas razões recursais também merecem guarida, para a exclusão da multa (R\$ 15.000,00) que lhe foi aplicada em razão de indícios de montagem de processo licitatório e de anomalias encontradas posteriormente na construção da unidade básica de saúde objeto do Convênio 4.348/2004.

10. Como agente político, e tendo em vista os precedentes desta Corte (Acórdão 213/2002 – Plenário, dentre outros), julgo que não cabe ao ex-prefeito a imputação de responsabilidade em face de falhas de cunho eminentemente operacional na condução, por exemplo, de procedimento licitatório, em sede de organização dos documentos constantes dos processos de contratação, a cargo de setor específico da prefeitura (Comissão Permanente de Licitação), e da necessidade de verificação de detalhes mezinhos referentes à baixa qualidade da unidade básica de saúde (ex. gratia, manchas de mofo, trincas no piso e deterioração do revestimento...), considerando-se que a obra foi finalizada em 2006 e a fiscalização da CGU a apontar as ocorrências só se efetivou em 2009 (a unidade de saúde foi construída na zona rural, sofrendo intempéries no decorrer de três anos), e que consta do processo o Relatório de Verificação **in loco** nº 37-4/2010, subscrito por profissional da área técnica do Ministério da Saúde, após a auditoria da CGU, informando que a obra estava concluída, dentro das especificações pactuadas, atendendo aos requisitos técnicos previstos nas normas vigentes (peça 151, p. 31), o que contribui para afastar a responsabilização que foi imputada ao ex-prefeito.

11. Por outro lado, similar argumentação não socorre ao ex-prefeito Ailton Nascimento, ao sustentar as teses de ausência de responsabilidade de agente político e de caráter formal das falhas que lhes foram imputadas, pois verifica-se nos autos que seu intento é o de apenas buscar transferir a responsabilidade para agentes subalternos, quando o próprio recorrente praticou ato de homologação do certame licitatório, não havendo falar em delegação de competência.

12. No pertinente à responsabilização dos agentes Maria da Graças Barbosa Araújo, então Presidente da Comissão Permanente de Licitação, que foi apenada com multa (R\$ 20.000,00), Alsilene Nascimento Santos Gonçalves (multa de R\$ 20.000,00) e Lauro Gomes dos Santos (multa de R\$ 25.000,00), também integrantes da Comissão de licitação, tendo em vista as ocorrências consistentes na habilitação de empresa que não teria apresentado Certidão Negativa de Dívida Ativa da União (Convite 3/2006); em indícios de montagem dos procedimentos referentes aos Convites 20/2006 e 19/2006, como ausência de peças ou inclusão de documentos não exigidos no edital; verifico que também assiste razão aos recursos apresentados, os quais lograram afastar as ocorrências imputadas ou caracterizá-las como falhas meramente formais, eis que não houve prejuízo financeiro ou má-fé nos atos praticados, e para algumas das exigências editalícias que não foram observadas **ipsis litteris** na condução do certame, havia previsão de dispensa na própria Lei de Licitações, como esclarecido na instrução da Serur.

13. Nesse contexto, julgo que o Tribunal não deve encerrar uma interpretação excessivamente restritiva do sentido do edital, apegando-se a formalismos exagerados, quando dispensada a exigência na própria lei de licitações, se alcançado, sobretudo, o interesse público na contratação, pois o edital não constitui um fim em si mesmo, mas instrumento para a consecução das finalidades do certame.

14. Quanto ao recurso da empresa Sanfarma Distribuidora e Representações Ltda., que foi declarada inidônea para participar de licitações na administração pública federal por um período de dois anos, tendo em vista indícios de montagem do Convite 16/2009 em face de errônea grafia de 4 medicamentos na proposta (em uma lista de 100), de forma idêntica a outras 2 empresas que acudiram ao certame, peço vênia para consignar que os indícios de irregularidades realmente são frágeis, não constituindo motivo suficiente e proporcional para a aplicação da penalidade e para concluir que efetivamente houve conluio na licitação, inexistindo nos autos outras evidências a servir de baldrame para a condenação imposta, como sói ocorrer com as empresas Globo e L.G. Farma, conforme demonstrado pela Serur. Demais disso, a empresa recorrente comprovou que o uso de nome com grafia

incorreta, referente à medicação a ser fornecida, constituiu erro recorrente em propostas anteriores apresentadas em outros certames dos quais participou.

15. Por fim, sobre os demais responsáveis Ailton Nascimento, Gisélia Araújo Tavares, Thiago Ferreira, Elder Santana Santos e José Marcos Santana Silva, reitero o posicionamento externado pela Secretaria de Recursos, por seus fundamentos, no sentido de que não conseguiram afastar a totalidade das ocorrências que lhes foram imputadas, merecendo, pois, a negativa de provimento dos Pedidos de Reexame apresentados, à exceção dos recorrentes Igor Lima Tavares (outro Presidente da CPL), o qual logrou êxito em descaracterizar uma das duas irregularidades que serviram de arrimo para a sua apenação com multa, devendo ser reduzido à metade o **quantum** aplicado; e Aldo Hora (membro da CPL), que justificou adequadamente parte das cinco ocorrências que serviram de fundamento para a multa, merecendo também a redução no valor da penalidade.

16. Especificamente quanto ao recorrente Aldo Hora, remanesce sem afastamento a irregularidade consistente no atesto de notas fiscais de entrega de medicamentos (peça 17, p. 30-36), cuja entrada deveria ocorrer na farmácia central do município, fato que também serviu de arrimo para a apenação da recorrente Gisélia Araújo Tavares, ex-Secretária Municipal de Saúde, a qual não conseguiu justificar as ocorrências que lhe foram imputadas.

17. Com efeito, não procede a alegação recursal da ex-Secretária de ausência de responsabilidade de agente político em ocorrências da espécie, pois a agente abdicou, conforme detalhado na instrução da Serur, do comando geral da área de saúde para, pessoalmente, praticar atos operacionais de conferência e atesto da saída de medicamentos do almoxarifado, ou seja, as “Notas de Saída de Material” que deram origem à ocorrência motivadora da apenação foram pessoalmente assinadas pela então titular da Secretaria Municipal de Saúde (peça 17, p. 19-23).

Ante o exposto, manifestando concordância com as conclusões uniformes da Serur, VOTO por que o Tribunal aprove a minuta de Acórdão que submeto à apreciação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de setembro de 2018.

AROLDO CEDRAZ
Relator