

Proc. TC 007.416/2013-0
Recursos de Reconsideração

Parecer

Cuidam os autos de Recursos de Reconsideração interpostos pelos Senhores Carlos Luiz Barroso Júnior, Eduardo Tarcísio Brito Targino e pela empresa Ágil Serviços Especiais Ltda. contra o Acórdão n.º 2.391/2018-TCU-Plenário, assim como pelo Senhor Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho contra o Acórdão n.º 472/2019-TCU-Plenário.

2. Por meio das referidas deliberações, o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os em débito e aplicou-lhes individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92, dentre outras medidas, em razão de supostas irregularidades na execução do Contrato 7/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a empresa Ágil Serviços Especiais Ltda. para a prestação de serviços de transporte executivo a servidores e dirigentes daquela fundação.

3. O exame empreendido pela Secretaria de Recursos resultou na seguinte proposta de encaminhamento: i) conhecer do recurso interposto pelo Senhor Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a reduzir os respectivos débito e multa; ii) conhecer do recurso interposto pelo Senhor Carlos Luiz Barroso Júnior, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a excluí-lo do rol de responsáveis; e iii) conhecer dos recursos interpostos pelo Senhor Eduardo Tarcísio Brito Targino e pela empresa Ágil Serviços Especiais Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento (Peças 254 a 256).

4. A irregularidade que ensejou a condenação em débito dos responsáveis nesta TCE foi a cobrança por quilometragens acima dos limites franqueados pelo contrato entre os meses de abril/2006 a setembro/2007. Cabe observar que houve nesse período a suposta realização de pagamentos sem a comprovação da prestação de serviços, tendo em vista a ausência dos boletins diários de tráfego devidamente assinados pelos usuários, indicando os trechos percorridos pelos veículos, conforme previsto em cláusula contratual.

5. Embora inicialmente tenhamos nos posicionado pela condenação em débito dos responsáveis em solidariedade com a empresa contratada, em manifestação que precedeu o Acórdão n.º 2.391/2018 – Plenário (Peça 113), permitimo-nos rever nossa posição anterior, com base nos elementos constantes dos autos.

6. De fato, restou patente a falta de controle da Funasa na liquidação e pagamento das despesas, etapas que foram realizadas em desacordo com os termos estabelecidos no Contrato 7/2006. No entanto, embora ausentes os boletins diários de tráfego previstos contratualmente, essa falha não leva necessariamente à conclusão de que houve pagamentos indevidos à empresa contratada.

7. No que toca à ausência dos referidos boletins, constam dos autos depoimentos dos motoristas da empresa Ágil que corroboram a versão de que os usuários dos veículos se recusavam a assinar tais documentos, com efetivo prejuízo ao controle dos deslocamentos (Peça 1, p. 77-89).

8. Os próprios fiscais dos contratos relataram que os motoristas eram diretamente subordinados aos usuários dos veículos – Diretores e outras autoridades da Funasa – e que essa prática dificultava a fiscalização do contrato (Peça 1, p. 60-63).

9. Com relação a esse estado de coisas, assim se manifestou o Ministro André Luís de Carvalho em sua Declaração de Voto (Peça 118):

“Ocorre que o motorista e a aludida empresa contratada não poderiam sequer se insurgir contra as ordens emanadas de cada diretor e do coordenador-geral, respectivamente, já que estavam submetidos ao poder hierárquico inerente ao subjacente contrato administrativo, devendo-se salientar, nesse ponto, que cada diretor da Funasa teria o inegável conhecimento de que o respectivo veículo não poderia trafegar sem a correspondente identificação oficial e sem o subsequente preenchimento do boletim de tráfego, mas ele teria contribuído para a manutenção dessas falhas com o evidente intuito de viabilizar o indevido uso do aludido contrato público de transporte em prol do seu interesse meramente privado, para além do necessário uso do veículo somente nas atividades de serviço.”

10. Diante desses empecilhos, a comprovação da prestação dos serviços de transporte executivo acabou sendo realizada por meio da aferição da quilometragem percorrida dos veículos em planilhas encaminhadas mensalmente pela empresa Ágil para o fiscal do contrato, o qual atestava a execução das despesas.

11. Assim, não obstante as quilometragens percorridas pelos automóveis alocados ao contrato terem superado a média histórica de deslocamento mensal verificada em outros veículos de serviço da entidade, não há elementos nos autos que possam infirmar a efetiva prestação dos serviços contratados, a qual restou verificada e atestada pelos fiscais do ajuste, embora de forma diversa daquela prevista contratualmente.

12. Nesse contexto, entendemos que deva ser dado provimento aos apelos para desconstituir o débito imputado aos recorrentes e afastar as respectivas multas, o que também aproveita ao responsável Williames Pimentel de Oliveira, tendo em vista a natureza objetiva das razões que levam à descaracterização do dano.

13. Por outro lado, especificamente no tocante ao recurso interposto pelo Senhor Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador Geral de Logística, entendemos que lhe deva ser dado provimento apenas parcial, de forma a manter o juízo pela irregularidade das contas do responsável, tornar insubsistentes o débito e as penalidades que lhe foram aplicadas por meio do acórdão recorrido (multa e inabilitação), porém, em substituição, aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, uma vez que sua atuação foi decisiva para criar dificuldades na fiscalização da execução do Contrato 7/2006.

14. A esse respeito, cabe reproduzir trecho do voto condutor do Acórdão n.º 2.391/2018 – Plenário, da lavra do Ministro Relator Benjamin Zymler (Peça 119):

“54. Em verdade, os elementos acostados nos autos atestam que a deficiente atuação da fiscalização decorreu da atuação direta do Sr. Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, que dispensou os fiscais de promoverem o controle na forma especificada no contrato.

55. Tanto foi assim, que a Funasa afastou a responsabilidade dos fiscais do contrato pelo débito, por entender que eles agiram sob a orientação do Sr. Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, que “definiu o modelo administrativo ser adotado na execução do contrato, no qual não previa a utilização do Boletim Diário de Trafego pelos motoristas dos veículos lotados.” (peça 12, p. 132).

56. A participação relevante do ex-Coordenador Geral de Logística, no cometimento da irregularidade, pode ser confirmada por depoimentos colhidos no âmbito dos processos administrativos disciplinares autuados pela Funasa.”

15. Cabe pontuar que o ofício de citação encaminhado ao referido responsável fez expressa menção à conduta irregular em apreço:

“f) fez determinação de condutas administrativas, cujas execuções impediram o cumprimento das Cláusulas terceira, alíneas “b”, “f”, “h” e “i”, quarta, alínea “s.3”, e nona do Contrato 7/2006, não permitindo assim o cumprimento das funções dos Fiscais de Contrato, descumprindo, portanto normas regimentais;” (Peça 20, p. 2).

16. Importante ponderar que a eventual aplicação ao recorrente da multa capitulada no art. 58 da Lei n.º 8.443/92 não constituiria *reformatio in pejus*, uma vez que haveria melhora substancial da situação do responsável com o provimento parcial do recurso e afastamento do débito.

17. Por fim, ainda a esse respeito, cumpre colacionar precedente extraído da Jurisprudência Seleccionada do Tribunal:

“É cabível, em grau de recurso, modificar o fundamento legal da multa, do art. 57 para o art. 58 da Lei 8.443/1992, quando o recorrente consegue afastar o débito, mas subsiste a prática de atos irregulares.” (Acórdão 2.156/2019 – Plenário; Ministro Relator Benjamin Zymler).

18. Ante todo o exposto, esta representante do Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de:

a) conhecer do recurso interposto pelo Senhor Carlos Luiz Barroso Júnior, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a excluí-lo do rol de responsáveis, conforme análise constante da instrução da Unidade Técnica (Peça 254, item 23, p. 14-18);

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

b) conhecer do recurso interposto pela empresa Ágil Serviços Especiais Ltda., para, no mérito, dar-lhe provimento, de forma a excluí-la do rol de responsáveis;

c) conhecer do recurso interposto pelo Senhor Eduardo Tarcísio Brito Targino, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a julgar suas contas regulares com ressalva e afastar o débito e a multa a ele correspondentes;

d) alterar o juízo de mérito das contas do Senhor Williames Pimentel de Oliveira para a regularidade com ressalva, assim como tornar insubsistentes os respectivos débito e multa; e

e) conhecer do recurso interposto pelo Senhor Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a:

e.1) tornar insubsistentes os subitens 9.2 a 9.9 do Acórdão n.º 472/2019 – Plenário;

e.2) alterar a fundamentação legal para a irregularidade de suas contas, passando a constar apenas a alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei n.º 8.443/92; e

e.3) aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da citada lei.

Ministério Público de Contas, 16 de novembro de 2020.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral