

Grupo I – Classe I – Primeira Câmara

TC 015.726/2005-2

Natureza: Recursos de Reconsideração (Tomada de Contas – Exercício de 2004).

Órgão/Entidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Pernambuco/NEMS-PE.

Recorrente(s): David Muniz de Araújo (CPF nº 192.199.033-34); Bianca Gueiros Wanderley (CPF nº 688.736.114-00); Eristela de Almeida Feitoza (CPF nº 021.006.294-09); FOCUS Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ nº 04.260.721/0001-91); Maria Aucélia Nunes de Carvalho (CPF nº 124.507.904-20); Ana Maria Gonçalves Leite (CPF nº 126.996.751-72); Valdenice Maria da Silva (CPF nº 607.114.934-72); Elias Agripino de Carvalho (CPF nº 320.667.324-00); Alexandre César Farias de Melo (CPF nº 419.973.444-91) e Giuliana Yuri Sato Burgos (CPF nº 029.433.734-27).

Interessado: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PE (CNPJ nº 00.394.544/0190-13).

Advogado(s) constituído(s) nos autos: Eduardo Coelho Cavalcanti, OAB/PE 23.546; Ricardo de Castro e Silva Dalle, OAB/PE nº 23.679; Simone Pelinca Pereira Pugliesi, OAB/PE nº 26.478; Marília Silva Pereira de Lyra; Antônio Siqueira de Miranda, OAB/PE 18.134-D.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2004. IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DE UNS. REJEIÇÃO DE OUTROS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. DETERMINAÇÕES. ALERTAS. ACÓRDÃO Nº 3.961/2010, RETIFICADO PELO ACÓRDÃO Nº 6.969/2010, AMBOS DA 1ª CÂMARA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA ÀS PARTES E AOS ÓRGÃOS INTERESSADO.

1. Deve ser conhecido do(s) recurso(s) quando presentes os pressupostos de admissibilidade.
2. Mantém-se a irregularidade das contas quando inexistentes justificativas e/ou alegações que amparem a reformulação do juízo anterior.

RELATÓRIO

Em exame, Recursos de Reconsideração interpostos por David Muniz de Araújo, peça 91, p. 3-4 (atestou os serviços pelo NEMS/PE), Bianca Gueiros Wanderley, peça 100, p. 3-4 (ordenadora de despesas, de 1º/1/2004 a 25/5/2004), Eristela de Almeida Feitoza, peça 94, p. 3-14 (atestou os serviços pela assessoria do Ministro), FOCUS Locadora de Veículos Ltda., peça 92, p. 3-8 (empresa contratada), Maria Aucélia Nunes de Carvalho, peça 93, p. 3-4 (atestou os serviços pelo NEMS/PE), Ana Maria Gonçalves Leite, peça 98, p. 4-8 (responsável pelo setor de Recursos Logísticos), Valdenice Maria da Silva, peça 97, p. 3-14 (ordenadora de despesas, de 25/5/2004 a 31/12/2004), Elias

Agripino de Carvalho, peça 95, p. 3-13 (responsável pelo setor de Recursos Logísticos), Alexandre César Farias de Melo, peça 96, p. 3-13 (atestou os serviços pelo NEMS/PE,) e Giuliana Yuri Sato Burgos, peça 99, p. 3-14 (atestou os serviços pela assessoria do Ministro), em face do Acórdão nº 3.961/2010 – TCU - 1ª Câmara (peça 21, p. 3-8), retificado pelo Acórdão nº 6.969/2010 – TCU – 1ª Câmara (peça 21, p. 15-17, correção de erro material), por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas, condenou-os em débitos solidários, aplicou-lhes multas e expediu determinações.

2. Com ajustes de forma tidos por pertinentes, reproduzo a instrução promovida no âmbito da Secretaria de Recursos, aprovada pelo escalão dirigente daquela Unidade Técnica:

“FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. Os autos versam sobre tomada de contas do NEMS/PE relativas ao exercício de 2004, sendo verificadas diversas irregularidades e impropriedades, destacando-se, no que interessa à análise destes recursos, pagamentos realizados sem a prévia liquidação das despesas e em valores maiores aos contratados, verificados no âmbito do Contrato nº 5/2003, a empresa FOCUS Locadora de Veículos Ltda., dentre outras ocorrências.

3. Após a instrução regular, com fundamento no art. 16, III, “b”, da Lei 8.443/92, o Tribunal julgou as presentes contas irregulares, condenou-os em débitos solidários e aplicou-lhes multas, com fulcro no art. 57 da referida lei. Os débitos são referentes a pagamentos sem comprovação da efetiva prestação dos serviços de locação de veículos e também pagamentos realizados a maior, decorrentes do enquadramento de veículos em categorias superiores às devidas.

4. Inconformados, os responsáveis interpuseram recursos de reconsideração.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 91, p. 5, peça 100, p. 6, peça 94, p. 16, peça 92, p. 9, peça 93, p. 5-6, peça 98, p. 9-10, peça 97, p. 17-18, peça 95, p. 17-18, peça 96, p. 25-26, peça 99, p. 17-18), ratificado pelo E. Relator, Ministro Valmir Campelo (peça 91, p. 8), que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens recorridos e indicados naquele despacho.

EXAME TÉCNICO

6. A seguir serão expostos, de maneira sintética, os argumentos apresentados pelos recorrentes, seguidos de análise, o que ocorrerá conjuntamente, conforme as alegações sejam de teor semelhante e/ou complementar.

Recorrente:

David Muniz de Araújo (atestou os serviços pelo NEMS/PE)

Argumentos:

7. Alega não ter sido ordenador de despesas do NEMS/PE e que não possuía ingerência sobre os pagamentos e que sua rotina administrativa era a de receber as planilhas de uso dos veículos, conferir as quilometragens e chegar se os valores das faturas estavam de acordo com o contrato, encaminhando-as para a chefia imediata para posterior remessa ao setor responsável pela liquidação e pagamento.

8. Menciona seus esforços em ter inclusive criado programas para controle daquelas planilhas, evitando erros de cálculo e registrando as informações em meio magnético, conferindo mais segurança aos procedimentos. Nessa linha, aduz que não se respalda a conclusão do Tribunal pela ausência de documentação suporte dos pagamentos, uma vez que há documentos que comprovam o uso das viaturas e o serviço contratual prestado, referindo-se aos mapas e às planilhas sob a guarda do Setor de Transporte.

9. Pondera que eventual preenchimento inadequado dos mapas ou o uso indevido dos veículos poderiam até configurar falha administrativa, mas não desvio de recursos públicos. Aduz que não seria sua a responsabilidade se alguns documentos não foram localizados, pois não detinha a guarda da referida documentação. Sobre a responsabilidade em comento, sugere que seria do NEMS/PE ou daqueles que são diretamente responsáveis pelo órgão.

10. Desse modo, afirma que sua condenação é descabida, pois os serviços foram prestados e o NEMS/PE usufruiu deles, conforme os mapas apresentados, de modo que a presente condenação caracteriza enriquecimento sem causa da Administração.

Análise:

11. As alegações não prosperam.

12. Basicamente, reproduz sua argumentação em sede de alegações de defesa. Foram analisadas especificamente no item 1.4 do Relatório, bem como de maneira conjunta no Voto condutor da decisão recorrida (peça 20, p. 12-15).

13. Não se comprovam as alegações do recorrente de que fora pressionado por seus superiores no NEMS/PE. Ademais, independentemente disso, o recorrente “*mesmo sabendo de todas as irregularidades constantes das fichas de controles dos veículos, ausência de elementos essenciais à liquidação da despesa, sem qualquer acompanhamento por parte dos fiscais e dos responsáveis pelo contrato do NEMS, atestava que os serviços tinham sido prestados*”, conforme ressaltado no Relatório da decisão recorrida (peça 20, p. 13-14). Assim, tendo atestado indevidamente no exercício de seu cargo no NEMS/PE, contribuiu decisivamente para a ocorrência das irregularidades.

14. Assim, nada obsta seja responsabilizado pelas atribuições inerentes a seu cargo. Trata-se de situação na qual um responsável por setor temático atestou execução não comprovada de objeto contratual, independentemente de qual setor internamente seria responsável pela existência ou guarda dessa documentação. Tendo atestado pelo setor do qual era responsável, cabe ao gestor dispor da documentação suporte de suas conclusões ou comprovar devidamente a impossibilidade de fazê-lo, apresentando provas que o desonerem daquela obrigação.

15. Diferentemente do alegado, não há elementos nos autos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, §§ 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

16. Desse modo, não se pode acolher o pleito do recorrente.

Recorrente:

Bianca Gueiros Wanderley (ordenadora de despesas, de 1º/1/2004 a 25/5/2004)

Argumentos:

17. Alega que os serviços devidamente prestados e pagos conforme as planilhas e mapas de utilização, relacionados a cada nota fiscal referente às despesas. Observa apenas que assessores do Ministro da Saúde eventualmente utilizavam os veículos para deslocamento por todo o Estado, por vezes, juntamente com o próprio Ministro, sem, contudo, assinar as planilhas. Menciona, aliás, que eles se recusavam a assiná-las.

18. Aponta que o problema é de fácil detecção, pois só acontecia quando os veículos eram utilizados pelo Gabinete do Ministro em Pernambuco; quando utilizados pelos servidores do NEMS/PE, as planilhas eram preenchidas corretamente e os servidores assinavam-nas sem problemas. Sugere que esta Corte promova a oitiva dessas pessoas que se recusavam a assinar, declarações que se somariam às provas da efetiva prestação dos serviços.

19. De todo modo, aduz que a ausência de algumas assinaturas poderia configurar falha formal, mas não autoriza a conclusão de que os serviços não tenham sido prestados. Pondera que se alguma nota fiscal foi atestada e paga desacompanhada do mapa ou da planilha de utilização correspondentes, foi devido a extravio ou furto, o que, aliás, alega ter ocorrido naquele arquivo administrativo, tendo tomado as providências iniciais de apuração, até ser exonerada do cargo de gestora sem conhecer o resultado.

20. Também questiona a adequação e razoabilidade da condenação, pois, ao que se recorda, a média mensal do contrato era de R\$ 60.000,00, enquanto que a ela é imputado um ressarcimento de R\$ 107.000,00 somente no mês de abril de 2004. Pondera que, somados os valores imputados a todos os responsáveis a título de ressarcimento, chega-se a montante muito superior ao próprio contrato.

21. Alega ser indevida a aplicação da multa, pois sempre respondeu tempestivamente aos questionamentos do TCU e os serviços foram efetivamente prestados.

Análise:

22. As alegações não prosperam.

23. Basicamente, reproduz sua argumentação em sede de alegações de defesa. Foram analisadas especificamente no item 1.3 do Relatório, bem como de maneira conjunta no Voto condutor da decisão recorrida (peça 20, p. 5-12).

24. Conforme dito anteriormente, não há nos autos elementos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, §§ 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

25. Na condição de ordenadora de despesa do NEMS/PE no período, foi responsabilizada por ter liberado os pagamentos não devidamente comprovados. Independentemente das manifestações favoráveis de subordinados, na condição de gestora, não poderia ter liberado o pagamento se ausentes documentos essenciais à liquidação e pagamento das faturas, tal como previsto em na lei no contrato.

26. A propósito, os atestes tinham como suporte ficha de controle de veículo, contendo apenas a quilometragem rodada e assinatura do motorista (anexo 1, vol. 1), elementos com os quais não seria possível aferir a quilometragem inicial e final, se a finalidade da utilização guardava consonância com as atividades do NEMS/PE, ademais, sem autorização do setor de administração para utilização do serviço, sem o percurso do deslocamento que deveria conter origem e destinos percorridos para aferição e controle da quilometragem constante da ficha de controle. Além disso, sem qualquer identificação e assinatura dos usuários. Tal documentação era imprescindível para a realização dos pagamentos.

27. Não lhe aproveita a alegação de que não houve dolo de sua parte e que agiu apenas de impulso processual, respaldado em manifestações de subordinados. Não é razoável um entendimento que esvazia de conteúdo as atribuições inerentes a determinado cargo e/ou os atos praticados pelo gestor, o qual também responde por **culpa in vigilando**. Falhou também a ordenadora de despesas ora recorrente em ter realizado os pagamentos num contexto de controles frágeis e sem a necessária documentação comprobatória dos serviços prevista no contrato e na legislação no que tange à liquidação e pagamento de despesas. Com efeito, sua conduta contribuiu decisivamente para a ocorrência das irregularidades, omitindo-se em cautelas que favorecerem a ocorrência dessa irregularidade.

28. Interessante observar que, além da consumação das irregularidades, diz-se ocorridas porque havia um contexto que tornou isso particularmente possível no caso concreto. Veja-se que a situação é diferente nos casos em que os meios de controle, sendo satisfatórios, permitem melhor atribuir a responsabilidade pelas irregularidades a agentes subordinados, mais diretamente envolvidos nas ocorrências, o que, todavia, não ocorreu no presente caso. Nesses termos, respondem todos os envolvidos na consumação da irregularidade, conforme decidido pelo Tribunal.

29. Conforme ressaltado no Relatório da decisão recorrida (peça 20, p. 6), constatou-se significativa elevação nas despesas do NEMS/PE com referida prestação de serviços de mais de 190% em relação aos períodos anteriores, quantitativos individuais de utilização por 5 assessores desproporcionais (1.200,17 km/ano/servidor), inadequação de horários de utilização dos veículos e, em vários dias, bem como desvio de finalidade do contrato, para atender 5 assessores do Ministro da Saúde, também responsabilizados nestes autos, com fornecimento de veículos à disposição destes, sem o menor controle por parte do NEMS/PE.

30. Todas essas circunstâncias corroboram a conclusão de descontrole administrativo no que tange à gestão desse contrato, fortalecendo a conclusão pela ocorrência de débito em razão do pagamento de serviços não devidamente comprovados, bem como pagamentos indevidamente realizados a maior.

31. Desse modo, não se pode acolher o pleito da recorrente.

Recorrentes:

Eristela de Almeida Feitoza (atestou os serviços pela assessoria do Ministro)

Valdenice Maria da Silva (ordenadora de despesas, de 25/5/2004 a 31/12/2004)

Elias Agripino de Carvalho (responsável pelo setor de Recursos Logísticos)

Alexandre César Farias de Melo (atestou os serviços pelo NEMS/PE), e

Giuliana Yuri Sato Burgos (atestou os serviços pela assessoria do Ministro)

Argumentos:

32. Alegam que os serviços foram devidamente prestados e pagos conforme as planilhas e mapas de utilização, pelo que não houve dano ao erário e a condenação recorrida constitui enriquecimento sem causa da Administração, mencionando jurisprudência nesse sentido.

33. Especificamente, a recorrente Valdenice Maria da Silva ainda aduz que foram plenamente atendidos os requisitos para liquidação das despesas, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64, tendo por base o contrato, a nota de empenho e os comprovantes da prestação efetiva do serviço. Concluem que, tendo havido a prestação dos serviços, impunha-se remunerar a empresa contratada, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração. Mencionam jurisprudência que aduz ser favorável à sua tese.

34. Discorrem sobre o objeto do contrato de prestação de serviços firmado com a empresa FOCUS Locadora Ltda., sua forma de execução, liquidação e pagamento, bem assim como ocorriam os controles. Mencionam que as planilhas eram atestadas pelos assessores, comprovando que a quilometragem registrada

foi efetivamente rodada a serviço da assessoria do Ministério da Saúde e que o próprio ateste pelos usuários faz prova da utilização dos veículos, como aduz ter sido reconhecido pela decisão recorrida.

35. Aduzem que a efetiva prestação dos serviços está devidamente comprovada com os mapas e planilhas de uso, sempre relacionadas a uma nota fiscal, e que a eventual ausência de registros da finalidade do serviço e nomes dos passageiros em nada compromete o controle físico financeiro do contrato, sendo que os percursos eram assinados pelos usuários dos veículos.

36. Acrescentam que não houve dano ao erário, pois não houve utilização fora do âmbito de abrangência territorial do contrato e que os recursos pagos não superaram o montante estimado pelo NEMS/PE. Também invocam a presunção de boa-fé e inexistência de fato a ela imputável, ressaltando que havia fiscal nomeado para o acompanhamento do contrato e o controle dos veículos era realizado pelos servidores responsáveis. Contrapõem-se à observação de que a boa-fé não pode ser presumida nos processos do TCU. Apontam ainda a ausência de razoabilidade no valor da condenação, muito superior às suas possibilidades financeiras.

37. Ademais, aduzem falhas estruturais e inexigibilidade de conduta diversa, referindo-se a circunstâncias fáticas alheias à sua vontade e além de sua competência, que seria a instalação, no início de 2003, do Gabinete do Ministro da Saúde nas dependências da Universidade Federal de Pernambuco, com ampliação das atividades do NEMS/PE, envolvendo transporte terrestre da autoridade e respectiva assessoria. Quanto à falha estrutural, reportam-se ao déficit de pessoal no NEMS/PE para atendimento de todas as demandas solicitadas, tendo agido com zelo, dentro das possibilidades, e seguindo orientação do fiscal do contrato.

38. Requerem o arquivamento do processo ou, alternativamente, seja afastado o débito e a multa aplicada, substituindo-a por advertência.

Análise:

39. As alegações não prosperam.

40. Conforme dito anteriormente, não há nos autos elementos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, §§ 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

41. Especificamente com relação às então assessoras do Ministro da Saúde, **Eristela de Almeida Feitoza** e **Giuliana Yuri Sato**, não afastaram a irregularidade consistente em terem atestado serviços pela assessoria do Ministro da Saúde sem que houvesse os elementos essenciais e documentos comprobatórios da prestação dos serviços pela contratada. Contribuíram decisivamente para a ocorrência da irregularidade na medida em que atestaram que aqueles serviços foram devidamente prestados, sendo tal ato um pré-requisito para o pagamento à contratada.

42. Assim, contribuíram decisivamente para a realização de determinados pagamentos à empresa contratada, os quais não encontram respaldo documental nos autos, sendo responsáveis pelo pagamento à contratada em valores superiores aos devidos, em razão de medições feitas no Contrato em quantidades acima das realmente executadas, como ocorreu no presente caso.

43. Especificamente quanto à ordenadora de despesas no período, **Valdenice Maria da Silva**, primeiramente, remete-se à análise desta instrução referente aos argumentos de Bianca Gueiros Wanderley, ordenadora de despesas em outro período. Suas alegações de defesa foram analisadas pelo Tribunal (peça 20, p. 8-12) e possuem teor semelhante ao presente recurso.

44. Com efeito, deu causa aos pagamentos indevidos na medida em que os autorizou sem a necessária documentação comprobatória e num contexto de controles frágeis. A propósito, verificou-se que tais pagamentos ocorriam apenas com a apresentação de notas fiscais e de fichas de controle de veículos, no mais das vezes, com apenas a assinatura do motorista da contratada, sem a descrição da finalidade da utilização do serviço, sem autorização do setor de administração da contratante e dos assessores para a utilização do serviço, sem o percurso do deslocamento, com o demonstrativo da origem e dos destinos percorridos para aferição e controle da quilometragem aposta no instrumento e, sobretudo, sem a identificação e assinatura dos usuários, elementos essenciais e previstos no contrato.

45. Assim, falhou ao reconhecer um suposto direito do credor sem documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços ou sem meios para aferição do correto valor devido, haja vista a já referida carência de documentação nesse sentido.

46. Especificamente quanto a **Elias Agripino de Carvalho**, foi responsabilizado por ter atestado serviços pelo NEMS/PE e liberado o pagamento como responsável pelo Setor de Recursos Logísticos. Não

apresentou alegações de defesa que elidisse as irregularidades a ele imputadas. Quanto a **Alexandre César Farias de Melo**, foi responsabilizado por ter atestado serviços pelo NEMS/PE, e serviços consistentes em pagamentos efetuados a maior em razão de enquadramento irregular de veículos em categorias superiores ao devido.

47. Quanto às circunstâncias ditas excepcionais, alusivas a déficit de pessoal e instalação de gabinete do Ministro da Saúde na localidade, além de não devidamente justificadas e comprovadas à época, também não justificam o descumprimento das normas de liquidação e pagamento previstas na lei e no contrato, resultando em faturamento de serviços não documentalmente comprovados, tampouco os pagamentos indevidamente realizados a maior, como no caso do enquadramento de alguns dos veículos utilizados numa categoria de locação superior, dentre outras circunstâncias das quais se originaram os débitos ora questionados.

48. Desse modo, não se pode acolher o pleito dos recorrentes.

Recorrente:

FOCUS Locadora de Veículos Ltda. (empresa contratada)

Argumentos:

49. Alega que prestou devidamente os serviços contratados com o Ministério da Saúde, obedecendo às determinações dos funcionários daquele órgão responsáveis pela gestão do contrato, mencionando inclusive que não sofreu qualquer tipo de punição no âmbito daquela avença, sinalizando que prestou corretamente os serviços.

50. Menciona que suas notas fiscais coincidem com a quilometragem rodada, tal como indicada nos mapas e planilhas de utilização, atestados pelos servidores competentes. Explica que a ausência de assinatura do usuário do veículo em alguns roteiros de viagem é suprida pelo nome do motorista, placa do veículo e itinerário, fazendo prova da prestação dos serviços, o que ocorreu de forma esporádica, principalmente quando os veículos eram colocados para transporte do Ministro da Saúde e de seus assessores diretos, cujos nomes são mencionados em sua peça recursal.

51. Insurge-se, ademais, por ter sido surpreendida com tal imputação quase 7 (sete) anos após a prestação dos serviços, a qual aduz ter ocorrido efetivamente e de forma devida.

52. Também questiona como pode o Tribunal afirmar que os serviços faturados em 4 e 5/4/2004, prestados entre 16 e 31/3/2004, totalizaram R\$ 71.847,99, mesmo sabendo que a média do contrato era de R\$ 70.000,00 mensais. Afirmar assim implicaria em reconhecer que havia verdadeiro esquema fraudulento no âmbito do Ministério da Saúde, o que não foi comprovado, tampouco ocorreu no presente caso.

53. Considerando que os serviços foram corretamente prestados, requer sejam afastadas a condenação em débito e a multa aplicada, se necessário, solicitando o Tribunal sejam prestados esclarecimentos pelo Ministro da Saúde e seus assessores à época.

Análise:

54. As alegações não prosperam.

55. Não prospera a alegação de longo transcurso de tempo, haja vista que as tentativas de citação da empresa contratada se iniciaram ainda em 2007 (Ofício 1.087/2007-TCU/SECEX-PE, de 23/3/2007), sendo que as ocorrências remontam a uma execução contratual ocorrida em 2004. Portanto, não configura longo transcurso de tempo capaz de inviabilizar a sua defesa. Ademais, o art. 37, § 5º, da Constituição Federal estabelece a imprescritibilidade do ressarcimento ao erário.

56. Quanto à situação especificamente mencionada – supostamente referente aos pagamentos realizados em 4 e 5/4/2004 –, além de a recorrente não demonstrar como chegou a esse valor de apenas R\$ 71.847,89, ressalta-se que os débitos imputados nestes autos remetem justamente a pagamentos realizados sem comprovação e em valores indevidamente a maior na execução do contrato, aos cujos termos se achavam vinculadas ambas as partes, Administração e empresa contratada, inclusive no que tange à utilização dos serviços e respectiva documentação suporte. Como esses termos foram descumpridos, respondem solidariamente a empresa contratada e os agentes responsáveis.

57. Diferentemente do alegado, não há elementos nos autos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, § 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

58. Quanto à solicitação de tomada de depoimentos de terceiros, ressalte-se que a comprovação da regular aplicação dos recursos é um dever do gestor, não respaldada a pretensão de que tais provas sejam produzidas por esta Corte de Contas.

59. Desse modo, não se pode acolher o pleito da recorrente.

Recorrente:

Maria Aucélia Nunes de Carvalho (atestou os serviços pelo NEMS/PE)

Argumentos:

60. Argui ilegitimidade passiva, pois sua participação foi meramente administrativa, compreendida na rotina do cargo para o qual foi designada.

61. Descreve que auxiliava a chefia administrativa, recebendo os mapas de controle de uso dos veículos para conferência com as faturas que, se corretas, eram apresentadas à Chefia de Serviços Logísticos (administração) para aprovação e envio para a Tesouraria (unidade gestora).

62. Aduz que tal rotina era desempenhada por ela ou qualquer outro servidor designado pela chefia imediata (setor de Recursos Logísticos), com mapas recebidos em duas vias carimbadas e devolvida a via da empresa contratada e encaminhada à chefia, para posterior pagamento pela tesouraria. Acrescenta que não detinha a guarda de qualquer documento, quer fossem faturas ou mapas de utilização, e que acredita fossem guardados pela Seção de Transportes.

63. Menciona que os mapas eram revisados para posterior autorização da Chefia do Logístico e remessa à tesouraria, e que, por vezes, vinham mal preenchidos ou incompletos, sendo sempre devolvidos para o transporte para correção. Acrescenta que a maior parte dessas falhas ocorria com mapas de uso oriundos do Gabinete do Ministro.

64. Pondera que, se houve pagamento indevido, não foi por falta de documentação suporte ou revisão, pois a documentação que passou pela recorrente ou estava de acordo ou fora devolvida para saneamento. Assim, conclui que eventual falha não remete a erro de conferência ou falta de documento, mas por erro de informações, o que não é de sua responsabilidade, mas dos usuários dos veículos e suas chefias imediatas.

Análise:

65. As alegações não prosperam.

66. Não lhe aproveita a alegação de que não houve dolo de sua parte e que agiu apenas de impulso processual, respaldada em manifestações de outros setores. Não é razoável um entendimento que esvazia de conteúdo as atribuições inerentes a determinado cargo e/ou os atos praticados pela agente, o qual também responde por **culpa in vigilando**, quanto às ações e omissões de seus subordinados, perpetradas num sistema de controles frágeis que favoreceu o ateste e pagamento de tantos serviços total ou parcial inexecutados.

67. Não se comprovam as alegações do recorrente de que fora pressionado por seus superiores no NEMS/PE. Ademais, independentemente disso, o recorrente “*mesmo sabendo de todas as irregularidades constantes das fichas de controles dos veículos, ausência de elementos essenciais à liquidação da despesa, sem qualquer acompanhamento por parte dos fiscais e dos responsáveis pelo contrato do NEMS, atestava que os serviços tinham sido prestados*”, conforme ressaltado no Relatório da decisão recorrida (peça 20, p. 13-14). Assim, tendo atestado indevidamente no exercício de seu cargo no NEMS/PE, contribuiu decisivamente para a ocorrência das irregularidades.

68. Assim, nada obsta seja responsabilizada pelas atribuições inerentes a seu cargo. Trata-se de situação na qual a responsável atestou execução não comprovada de objeto contratual, independentemente de qual setor internamente seria responsável pela existência ou guarda dessa documentação. Tendo atestado pelo setor no qual exercia as suas atribuições funcionais, caberia à agente dispor da documentação suporte de suas conclusões ou comprovar devidamente a impossibilidade de fazê-lo, apresentando provas que o desonerem daquela obrigação. Ademais, não se comprova a alegação de que a documentação estivesse de acordo.

69. Diferentemente do alegado, não há elementos nos autos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, §§ 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

70. Desse modo, não se pode acolher o pleito da recorrente.

Recorrente:

Ana Maria Gonçalves Leite (chefe do setor de Recursos Logísticos)

Argumento:

71. Menciona que a contratação de veículos foi iniciada em 2001, com vistas a dar suporte para as atividades do Ministro da Saúde e sua assessoria, sendo os veículos controlados pelo assessor direto daquela autoridade. Explica que as fichas de controle dos veículos eram enviadas ao NEMS/PE ao final de cada quinzena, sempre com atesto de um dos assessores do Ministro, Giuliana Yuri Sato ou Eristela de Almeida Feitosa, de maneira que a prestação dos serviços se encontra devidamente atestada. Aduz que o Ministro da Saúde tinha conhecimento da utilização dos veículos pelo seu Gabinete, nada obstante aquele não tenha sido instado a se manifestar nos presentes autos pela Corte de Contas.

72. Acrescenta que, após assinadas pela assessoria do Ministro da Saúde, as fichas de controle dos veículos eram atestadas pelos servidores do NEMS/PE lotados no Setor de Recursos Logísticos, quais sejam, David Muniz de Araújo, Elias Agripino de Carvalho, Alexandre Cesar Farias de Melo e Maria Aucélia Nunes de Carvalho.

73. Nesse contexto, alega que as fichas de controle chegaram ao seu conhecimento já atestadas, tanto pelos usuários dos veículos, quanto pelos servidores responsáveis pelo controle acima referidos, de modo que não poderia a Recorrente deixar de encaminhar a matéria à ordenadora de despesas, pois a documentação comprovava a prestação dos serviços.

74. Informa que a gestora à época, Bianca Gueiros Wanderlei, designou formalmente um servidor para fiscalizar e acompanhar o contrato a partir de 10/5/2004, o que inclui conferência da quilometragem e ateste da ficha diária, tanto dos veículos utilizados pelo NEMS/PE como daqueles à disposição do Gabinete do Ministro.

75. Acrescenta que as atribuições desse fiscal também incluíam solicitar à contratada as notas fiscais, efetuar a conferência dos valores por categoria, elaborar a síntese de pagamento, com posterior envio à responsável pelo Setor de Recursos Logísticos, ora recorrente, que apenas atestava a nota fiscal e emitia o “de acordo” na síntese de pagamento. Aduz ter agido de boa-fé e amparada pelas manifestações das assessoras do Ministro da Saúde e do fiscal do contrato, que atestaram a prestação dos serviços.

76. Quanto à utilização de veículos com mais de 3 (três) anos de fabricação, alega que jamais teve conhecimento desse fato, uma vez que o processo administrativo encaminhado para pagamento não detalhava o ano de fabricação, mas apenas modelo, placa e categoria, sendo tal conferência de responsabilidade do fiscal do contrato, David Muniz Araújo, que atestava os serviços para fins de pagamento. De qualquer maneira, pondera que tal fato não resultou em prejuízo, pois não há registros de que os veículos tenham apresentado qualquer problema, circunstância, aliás, reconhecida na instrução da Secex/PE. Requer seja afastada a sua responsabilidade do fato, tal como sucedeu à gestora do NEMS/PE, Valdenice Maria da Silva.

77. Relativamente aos pagamentos antecipados, alega que, na sua condição de responsável pelos Recursos Logísticos, a realização de pagamentos não era sua atribuição, mas sim da ordenadora de despesas, gestora do NEMS/PE. Esclarece que sua atribuição era apenas informar a gestora acerca da prestação dos serviços, para pagamento no momento oportuno. Em suas atribuições, alega que não tinha conhecimento do momento em que ocorriam os pagamentos, não sendo possível detectar eventual pagamento antecipado.

Análise:

78. As alegações não prosperam.

79. Na condição de responsável pelo Setor de Recursos Logísticos, foi responsabilizada por ter liberado o pagamento por serviços não comprovados, bem como por tê-los atestado.

80. Conforme dito anteriormente, não há nos autos elementos que comprovem a alegação de que os serviços ora questionados tenham sido executados pela empresa contratada, não havendo sequer os documentos previstos em contrato para fins de liquidação e pagamento da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62, §§ 1º e 2º e 63 da Lei 4.320/64.

81. Na condição de ordenadora de despesa do NEMS/PE no período, foi responsabilizada por ter liberado os pagamentos não devidamente comprovados. Independentemente das manifestações favoráveis de subordinados, na condição de gestora, não poderia ter liberado o pagamento se ausentes documentos essenciais à liquidação e pagamento das faturas, tal como previsto na lei e no contrato.

82. A propósito, os atestes tinham como suporte ficha de controle de veículo, contendo apenas a quilometragem rodada e assinatura do motorista (peça 27 e seguintes), elementos com os quais não seria possível aferir a quilometragem inicial e final, se a finalidade da utilização guardava consonância com as atividades do NEMS/PE, ademais, sem autorização do setor de administração para utilização do serviço, sem o percurso do deslocamento que deveria conter origem e destinos percorridos para aferição e controle da

quilometragem constante da ficha de controle. Além disso, sem qualquer identificação e assinatura dos usuários. Tal documentação era imprescindível para a realização dos pagamentos.

83. Não lhe aproveita a alegação de que não houve dolo de sua parte e que agiu apenas de impulso processual, respaldado em manifestações de subordinados. Não é razoável um entendimento que esvazia de conteúdo as atribuições inerentes a determinado cargo e/ou os atos praticados pelo gestor, o qual também responde por **culpa in vigilando**. Falhou também a ordenadora de despesas ora recorrente em ter realizado os pagamentos num contexto de controles frágeis e sem a necessária documentação comprobatória dos serviços prevista no contrato e na legislação no que tange à liquidação e pagamento de despesas. Com efeito, sua conduta contribuiu decisivamente para a ocorrência das irregularidades, omitindo-se em cautelas que favorecerem a ocorrência dessa irregularidade.

84. Interessante observar que, além da consumação das irregularidades, diz-se ocorridas porque havia um contexto que tornou isso particularmente possível no caso concreto. Veja-se que a situação é diferente nos casos em que os meios de controle, sendo satisfatórios, permitem melhor atribuir a responsabilidade pelas irregularidades a agentes subordinados, mais diretamente envolvidos nas ocorrências, o que, todavia, não ocorreu no presente caso. Nesses termos, respondem todos os envolvidos na consumação da irregularidade, conforme decidido pelo Tribunal.

85. Por fim, ressaltamos que, após a manifestação do Titular desta Secretaria de Recursos, deverão os autos ser encaminhados ao Ministério Público junto ao TCU, para pronunciamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

86. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos por David Muniz de Araújo, Bianca Gueiros Wanderley, Eristela de Almeida Feitoza, FOCUS Locadora de Veículos Ltda., Maria Aucélia Nunes de Carvalho, Ana Maria Gonçalves Leite, Valdenice Maria da Silva, Elias Agripino de Carvalho e Giuliana Yuri Sato Burgos e, no mérito, **negar-lhes provimento**, mantendo-se o Acórdão 3.961/2010, retificado pelo Acórdão 6.969/2010, ambos da 1ª Câmara;

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessadas.”

3. Em nome do Ministério Público junto ao TCU, o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peça 83), considerando adequada a análise da unidade técnica, manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida, no sentido de que se conheça dos presentes recursos de reconsideração, para, no mérito, negar a eles provimento, mantendo-se os exatos termos dos acórdãos recorridos, sem prejuízo de propor a inclusão do nome do recorrente Alexandre César de Farias de Melo dentre os que devem ter seu recurso de reconsideração conhecido e não provido, conforme proposto pela Unidade Técnica na letra “a” do subitem 86, retro.

É o relatório.