

**Proc. TC 021.928/2010-0**  
**Tomada de Contas Especial**

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra os Srs. Cícero Augusto Sousa Costa, Antônio Pereira Alves de Carvalho e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, e a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., doravante denominada Santa Maria, a partir de representação encaminhada ao TCU referente ao Convênio 565/2000, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de São João do Meriti-RJ, a qual decorreu de auditoria conjunta realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (DENASUS), com fundamento na chamada “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal. Entre outras irregularidades, constatou-se a aquisição de unidade móvel de saúde a preço superfaturado.

Promovida a análise destes autos por intermédio das instruções às peças 13 e 34, foi realizada a citação dos responsáveis acima elencados, bem assim a audiência do Sr. Uzias Silva Filho, Prefeito do Município de São João do Meriti-RJ à época da auditoria, por não ter disponibilizado à equipe do DENASUS a documentação atinente ao procedimento licitatório relativo ao convênio em apreço.

O Sr. Cícero Augusto Sousa Costa, ex-Secretário Municipal de Saúde daquela municipalidade, foi ouvido por ter atuado como ordenador de despesas e ser responsável pela homologação do procedimento licitatório, em cumprimento à delegação de competência a ele atribuída pelo ex-prefeito, Sr. Antônio Pereira Alves de Carvalho, por força do Decreto 3.894, de 19/3/2002 (peça 39, p. 15). Acresça-se a isso o fato de ter atestado a nota fiscal apresentada pela empresa fornecedora (peça 3, p. 36-37).

Não obstante a delegação de competência promovida pelo então prefeito municipal, foi ele ouvido em citação por ter participado ativamente da execução do convênio. Conforme apontado nas instruções às peças 34, p. 2, e 40, p. 3, o Sr. Antônio de Carvalho “gerenciou todo o processo de solicitação dos recursos e execução da despesa”, tendo em vista que:

- a) encaminhou a solicitação de recursos ao ministério com o detalhamento do projeto;
- b) assinou o termo do convênio, o qual teve como testemunha o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, exatamente o sócio administrador da empresa que veio a ser contratada;
- c) remeteu os pedidos de reformulação do plano de trabalho do convênio e de prorrogação do seu prazo de execução (peça 2, p. 5, 18, 20-21, 26-27, 31-32, 38);
- d) recebeu a notificação do ministério, autorizando a reformulação do plano de trabalho. Ressalto que, conforme parecer técnico, o valor do bem foi reduzido de R\$ 96.000,00 para R\$ 82.500,00, sendo o ex-prefeito alertado acerca da “necessidade de que sejam observadas as recomendações técnicas constantes do supracitado parecer, cópia anexa” (peça 2, p. 11, 25, 28), apesar de não ter ocorrido a celebração de termo aditivo com vistas à alteração do valor do convênio;

- e) assinou a ordem de pagamento para devolução do saldo remanescente do convênio (peça 5, p. 21); e
- f) encaminhou a documentação complementar da prestação de contas (peça 4, p. 20).

Em atendimento à citação, o Sr. Cícero Costa, por meio de defesa acostada à peça 29, alegou, basicamente, que:

- a) embora tenha dado início ao procedimento licitatório, sua execução ficou a cargo de comissão de licitação, munida de corpo técnico experiente e competente para a prática dos atos necessários. Assim, não caberia ao gestor discordar da manifestação técnica dos autos;
- b) a prestação de contas do convênio foi aprovada pelo Ministério da Saúde.  
Em adição a esses argumentos, o Sr. Antônio de Carvalho asseverou que (peça 39);
  - a) o convênio foi pactuado e aplicado sob a responsabilidade do então Secretário Municipal de Saúde, a quem coube a homologação do certame e o recebimento do equipamento, por delegação de competência;
  - b) a reformulação do plano de trabalho se deu em decorrência de solicitação realizada pelo Sr. Cícero Costa, a quem caberia identificar as reais necessidades do município. Ademais, o ato não teria trazido qualquer prejuízo ao erário;
  - c) à época da auditoria promovida pelo DENASUS, o processo licitatório foi analisado pelo TCE/RJ, que não identificou atos fraudulentos;
  - d) não poderia ser-lhe atribuído qualquer ato supostamente irregular na execução do convênio, visto que o processo licitatório foi conduzido “através de atos privativos da Comissão de Licitação”, e, “por delegação de competência e responsabilidade inerente ao cargo, (...) era o Secretário Municipal de Saúde o ordenador de despesas de sua pasta”. Sendo a gestão de recursos realizada por agentes delegados, “o defendendo não tomou conhecimento da maioria dos trâmites administrativos e financeiros realizados”.

À semelhança da unidade técnica, entendo que não mereçam acolhida os argumentos oferecidos.

Com relação ao Sr. Cícero Costa, restou cabalmente demonstrado no processo a sua atuação direta na execução dos recursos do convênio, como por ele mesmo admitido em sua defesa: Como resta comprovado nos autos, com base no Decreto Municipal, foi responsável pela aplicação dos recursos provenientes do citado convênio, incluindo aqui desde o recebimento da referida verba, até a prestação de constas (...).

(...)

Uma vez investido dos poderes necessários para executar, gerir e representar a municipalidade no que tange aos contratos e convênios firmados por sua pasta ‘com absoluta responsabilidade do implemento das metas de programas e as consequentes prestações de contas’, conforme o Decreto Municipal foi quem deu início ao processo administrativo licitatório.

O fato de os atos atinentes à licitação terem sido executados por comissão de licitação não afasta a sua responsabilidade como gestor dos recursos, cabendo a ele adotar as providências e os controles necessários a possibilitar a sua correta execução, em conformidade com os princípios da legalidade, moralidade e economicidade.

Do mesmo modo, não merece guarida a alegação de que as contas foram aprovadas pelo órgão repassador dos recursos. Como bem ressaltado pela unidade técnica, o próprio parecer de aprovação (peça 5, p. 25) resguardou “o direito de regresso, sem prejuízo de outras sanções no caso de serem constatadas irregularidades em trabalhos de auditoria ou supervisão”, como ocorrido no presente caso. Portanto, não prosperam os argumentos colacionados aos autos pelo responsável.

Também não há como o ex-prefeito se eximir de sua responsabilidade nas irregularidades identificadas neste processo.

Consoante destacado pela 4ª. Secex, o Tribunal, reiteradamente, vem decidindo quanto à possibilidade de responsabilização de agentes políticos, desde que o gestor municipal, além de celebrar o convênio, pratique atos administrativos relacionados à execução da avença.

Afora os atos acima relacionados, que motivaram a sua citação, o próprio responsável juntou ao processo cópia do Ofício 037/2001-Seplan (peça 39, p. 17), por meio do qual foi-lhe solicitada autorização para início do processo licitatório. Autorizando o procedimento, o ex-prefeito encaminhou os autos “à licitação”, mediante despacho manuscrito no próprio documento. Assim, embora tenha delegado ao ex-secretário de saúde a competência para ordenar despesas de sua pasta, o documento por ele apresentado demonstra que manteve sob sua tutela a realização dos procedimentos licitatórios.

De mais a mais, como destacado pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes, quando da emissão do Voto Condutor do Acórdão 5.325/2011-2ª. Câmara, proferido em processo envolvendo os mesmos responsáveis e idêntica ocorrência (superfaturamento na aquisição de unidades móveis de saúde):

(...) mesmo diante da existência de Delegação de Competência, não se pode afastar a culpa *in vigilando* e a culpa *in eligendo*, posto que o ex-Prefeito, em última análise, tem a responsabilidade de bem escolher seus colaboradores e de vigiar as ações por eles desenvolvidas no âmbito de suas competências.

Ambos, portanto, em meu julgamento, seriam responsáveis pela regular aplicação dos recursos transferidos pelo Governo Federal. Todavia, não foi o que se verificou no caso.

Como visto, a despeito de não ter sido elaborado termo aditivo objetivando a formal alteração do plano de trabalho, foi o ex-prefeito cientificado do teor do parecer técnico elaborado pelo Ministério da Saúde que, em face das modificações promovidas no objeto conveniado, reduziu o valor previsto do bem de R\$ 96.000,00 para R\$ 82.500,00 (peça 2, p. 28).

Apesar disso, a licitação foi realizada tendo como preço de referência o valor de R\$ 96.000,00 inicialmente aprovado, conforme o Ofício 563/2002-SEMUG (peça 2, p. 38), por intermédio do qual o Sr. Antônio de Carvalho requereu prorrogação adicional do convênio.

Não por coincidência, a empresa Santa Maria, cujo sócio havia assinado o termo de convênio como testemunha (peça 1, p. 51), sagrou-se vencedora com proposta de exatos R\$ 96.000,00, os quais foram pagos por meio de cheque no valor de R\$ 82.500,00, sacado à conta específica do convênio (peça 3, p. 8), mais depósito em conta corrente de R\$ 13.500,00, com recursos municipais.

No entanto, a apuração empreendida pelo Tribunal apontou que o veículo, já devidamente transformado, alcançaria o valor máximo de R\$ 73.269,64, resultando em prejuízo de R\$ 22.730,36, dos quais, R\$ 18.941,20 com recursos da União. Tal como relatado acima, nenhum dos defendentes atacou a questão do superfaturamento. Ambos se restringiram, em essência, a transferir responsabilidade um ao outro, não demonstrando, em momento algum, a pertinência do valor da aquisição.

Ressalto, ainda, que, de forma a comprovar a compra, foi apresentada a nota fiscal 00544, de 9/8/2002, a qual foi juntada aos autos por três cópias. A primeira, enviada quando da prestação de contas inicial (peça 3, p. 36-37), não menciona o número do convênio. Nada obstante, traz, como informação complementar, referência à emenda 002193/02, apesar de os recursos do convênio em apreço terem origem na emenda 00023552, que seria pertinente ao orçamento do exercício de 2000, ano em que o ex-prefeito solicitou a liberação dos recursos (peça 1, p. 30).

Outras duas cópias foram juntadas posteriormente. Uma delas é idêntica à anterior (peça 5, p. 38-39), inclusive o atesto, realizado pelo Sr. Cícero Costa. A outra, apesar de ter a mesma numeração, apresenta várias rasuras na descrição do bem (peça 5, 40-41) e atesto do Sr. Cícero Costa, mas com grafia diferente, apresentando, por conseguinte, indícios de falsificação. Nesta última, o número do convênio foi inserido de forma manuscrita.

Chama atenção, ainda, o fato de que, em anexo à nota fiscal que teria sido emitida pela Santa Maria, foi encaminhada nota fiscal da empresa Torino Comercial de Veículos Ltda., de quem a contratada teria adquirido o veículo. O documento está rasurado exatamente nos itens “valor” e “valor por extenso” (peça 3, p. 38), impossibilitando a leitura do efetivo preço de aquisição do bem.

Todas essas ocorrências, em meu entendimento, põem em dúvida a validade desses documentos fiscais para efeito de comprovação da regularidade da aquisição, e corroboram o posicionamento pela irregularidade das contas dos Srs. Cícero Costa e Antônio de Carvalho e sua responsabilização, solidariamente ao Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e à empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. — revéis neste processo — pelo débito apurado.

Por fim, no tocante à multa sugerida ao Sr. Uzias Silva Filho, prefeito sucessor do Sr. Antônio de Carvalho, demandado a apresentar razões de justificativa para a “não entrega dos documentos do processo licitatório referente ao Convênio 565/2000 (...) à equipe do Denasus”, entendo que seria de excessivo rigor.

Conforme mencionado na instrução à peça 13, p. 18, a auditoria 4704 foi realizada no período de 19 a 29 de setembro de 2006, próxima, portanto, à inspeção também promovida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro — que teria sido empreendida “em vista de matéria publicada no Jornal O DIA, de 11/5/2006” (peça 10, p. 43, e peça 11, p. 47). Não pode ser descartada, portanto, a possibilidade de que os documentos requeridos não tenham sido fornecidos exatamente porque não estavam disponíveis no momento da auditoria.

Ante todo o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifesta parcialmente de acordo com a proposta de encaminhamento sugerida pela 4ª. Secex, divergindo, apenas, no tocante à aplicação de multa ao Sr. Uzias Silva Filho. Assim, posiciono-me, em essência, por:

- a) considerar o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. revéis nestes autos;
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Cícero Augusto Sousa Costa e Antônio Pereira Alves de Carvalho, e, em decorrência, julgar irregulares as suas contas;
- c) condenar os referidos responsáveis, solidariamente ao Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., à restituição do débito apurado;
- d) aplicar a todos os responsáveis a multa preconizada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ministério Público, em 05 de fevereiro de 2013.

**Lucas Rocha Furtado**  
Procurador-Geral