

**Proc. TC-021.336/2007-9**  
**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de recursos de reconsideração e outros expedientes manejados em face do Acórdão 2.557/2012-2ª Câmara.

A instrução da Serur, peça 175, de 20/3/2013, mostra, acertadamente, que devem ser conhecidos quatro recursos entre as peças apresentadas. Um dos expedientes restantes (R007), registrado nos autos em 23/11/2012, em nome de Valéria Malheiro Silva e Marli Eunice da Silva Santos, peça 145, pode ser recebido como elementos adicionais ao recurso interposto pela Associação Benficiente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC (R002), registrado em 14/5/2012, peça 86. Embora não se deva reconhecer legitimidade para intervir nos autos à segunda signatária, a primeira desempenha, atualmente, a presidência da referida instituição.

Quanto a outro expediente (R006), em nome de Maria José da Silva Moreira, intitulado “pedido de habilitação cumulado com razões de reconsideração – efeito suspensivo”, peça 144, concordo igualmente com a unidade técnica no sentido de que não merece prosperar, haja vista não ter sido demonstrada por sua autora razão legítima alguma para intervir no processo, especialmente já na fase recursal.

Acerca do recurso interposto pelo Sr. Paulo Biancardi Coury (R004), peça 119, protocolado no TCU em 4/6/2012, a unidade técnica reitera a proposta preliminar contida na peça 122, no sentido de seu não conhecimento, dada sua intempestividade e a ausência de fatos novos. Porém, em respeito ao despacho contido na peça 131, que relevou o atraso de quatro dias em homenagem aos princípios da verdade material e do formalismo moderado, a Serur procedeu também ao exame de mérito dos argumentos do expediente em questão.

Bem examinados todos os argumentos contidos nessas manifestações, a Serur concluiu que, no mérito, não merecem provimento, exceto quanto à parte do débito imputado à MAAC, haja vista a comprovação do recolhimento do saldo do convênio, conforme proposta lançada na já citada peça 175, p. 26.

Concordo quase integralmente com a análise de mérito e o encaminhamento sugerido na instrução. Creio ser preciso, contudo, reconsiderar um dos fundamentos que contribuíram para a quantificação, em R\$ 138.000,00, da multa aplicada à Sra. Eliane da Cruz Corrêa. Cumpre ainda, acerca dessa mesma questão – o valor da multa aplicada a referida gestora –, abordar elementos subjetivos da conduta, com vista a discernir se revelam comportamento de boa ou má-fé, dúvida não resolvida na decisão recorrida.

Refiro-me, quanto ao primeiro ponto, à imputação de irregularidades relacionadas ao procedimento licitatório, as quais, em grande parte, somente teriam lugar mediante a aplicação rigorosa da Lei 8.666/1993. No caso vertente, todavia, a gestora condenada estava à frente de instituição privada, a qual obedece ao estatuto das licitações de forma mitigada, no dizer da lei,

apenas “no que couber”. O excerto a seguir, do Acórdão 292/2011 – 2ª Câmara, traduz adequadamente a situação:

8. É que embora não tenha restado comprovada a realização de licitação, consoante observou o i. Membro do Ministério Público que atua junto a esta Corte, Procurador Geral Lucas Rocha Furtado (fls. 45/46 - Anexo 7), este Tribunal vem se manifestando no sentido de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, ex vi do art. 116 da Lei 8.666/93 (Acórdão 353/2005 - TCU - Plenário).

9. Sendo assim, a própria imputação feita à Recorrente se mostrou inadequada, pois, como bem demonstrado pelo i. Procurador, a alteração promovida pela IN nº 03/2003 não era mais aplicável no momento das contratações questionadas. (fls. 46 - Anexo 7)

10. Ou seja, na ocasião em que os atos impugnados na presente foram realizados já não existia a obrigatoriedade de realizar licitação, justamente por carecer o Art.116 da Lei nº 8.666/93 de regulamentação.

11. Acrescente-se ainda que a Recorrente, à época, adotou procedimentos de coleta de preços, de homologação e de adjudicação (fls. 151/152 - Anexo 1), razão pela qual entendo, corroborando com a mesma linha de raciocínio do i. Procurador-Geral, que, no que coube, atendeu a Recorrente ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Sob essa perspectiva, nem todas as ocorrências relacionadas na peça 175, p. 3 e 4, podem ser consideradas atos praticados pela ex-dirigente com o intuito de fraudar a licitação. As seguintes imputações, ao menos, não seriam cabíveis em face da instituição privada:

i. o procedimento licitatório tomada de preços 4/2005 foi instruído sem abertura de processo administrativo, sem a devida autuação, protocolização e numeração e sem autorização prévia (art. 38 da Lei 8.666/1993);

(...)

iv. não constam do edital: identificação do processo, tipo de licitação (menor preço,técnica e preço etc.), número do edital, valor global, regime de execução, menção de que seria regido pela Lei 8.666/1993, sanções para o caso de inadimplemento, condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas, critério para julgamento (art. 40 da Lei 8.666/93);

(...)

viii. a documentação relativa à habilitação limitou-se à Certidão Negativa de Débito – CND e aos Certificados de Regularidade do FGTS, sendo que a empresa Medpress Medicamentos e Serviços Ltda. não apresentou o certificado de Regularidade do FGTS (arts. 27 a 29 da Lei 8.666/1993);

Quanto aos demais itens da mencionada relação, também não os reputo como resultado de atuação de má-fé da ex-dirigente, conforme razões que detalharei mais adiante, mas de sua inaptidão para gerir recursos públicos.

Sobre a presença de boa ou má-fé na conduta da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, vale notar que o assunto, sempre que proposto pela interessada até aqui, resolveu-se de maneira perfunctória, sem maiores discussões, valendo-se a análise do entendimento já muito firmemente assentado no TCU, no sentido de que a imposição do débito é cabível em ambas as hipóteses.

O paradigma aponta, porém, para a automática solução da reparação do dano, sempre orientada pelo interesse público indisponível, nada dizendo quanto aos aspectos que repercutem no dimensionamento da sanção. Tratando-se da aplicação de pena propriamente dita, já há muito é

conhecido o princípio segundo o qual as penas devem guardar proporção com os delitos que as desafiam.

Tal reflexão remete necessariamente às declarações da responsável, as quais, serenamente e desde o primeiro momento, admitiram, em termos até surpreendentes, o envolvimento no esquema desvendado pela Polícia Federal na chamada “Operação Sanguessuga”, consoante excertos do depoimento transcrito na instrução e que ora reproduzimos novamente:

Quanto às ambulâncias e unidades investigadas, informo que meu ex-genro, o deputado estadual MARCELO BUENO, me disse que o deputado federal GILBERTO NASCIMENTO poderia fazer uma doação, através do Ministério da Saúde, de ambulâncias e unidades móveis, sem esclarecer quantas. Autorizamos que ele passasse o contato da MAAC para GILBERTO NASCIMENTO. Aí, GILBERTO telefonou para esclarecer que os deputados têm uma verba anual que podem destinar à saúde, e que precisavam de uma associação de utilidade pública federal para receber as unidades.

Aceitamos após consultar a diretoria e enviamos ao gabinete do deputado a documentação da associação (estatuto, ata de eleição, CNPJ, e número de inscrição como utilidade pública). O deputado ligou uma vez, e outras pessoas de seu gabinete começaram a ligar, até que aceitamos a proposta. O deputado informou que a MAAC estava apta para encaminhar projetos ao Ministério da Saúde. Nesta ligação o deputado informou que viriam de seis a nove unidades para a MAAC destinar a quem quisesse e que o deputado JEFFERSON CAMPOS também estava procurando uma entidade para receber as unidades móveis.

Concordamos, e perguntamos como fazer o projeto, sendo que GILBERTO disse que não nos preocupasse com nada, que uma pessoa de confiança, chamada ANTONIO TEIXEIRA, faria tudo. Conversamos umas duas vezes com TEIXEIRA, sendo que este tinha mais contato com a funcionária da MAC, JACIRA GOES. Teixeira pegou uma Procuração passada em cartório, por meio da qual delegamos poderes a ANTONIO TEIXEIRA DE SOUZA para representar a Presidente da MAAC junto ao Ministério da Saúde.

Todos os projetos foram assinados pelo TEIXEIRA. A vice-presidente da MAAC compareceu no Ministério da Saúde em São Paulo para assinar os convênios. Após, TEIXEIRA voltou a ligar, dizendo que a verba já estava liberada, e que viria uma pessoa à MAAC para trazer as licitações que já haviam sido feitas, e que a MAAC escolheria qual melhor empresa. A MAAC não tinha qualquer senha para consultar o projeto no site do Ministério da Saúde, só conseguiam ver que tinha um projeto aprovado, mas não conseguiam saber qual era o projeto. Nunca ouviu falar em MARCELO VALÉRIO SOUTO, que era a pessoa autorizada a fazer o acompanhamento do projeto.

Veio então ALESSANDRO, como sendo do gabinete do Deputado Federal GILBERTO NASCIMENTO, com as três licitações, e a MAAC escolheu a de menor preço que era a da Suprema, e então ALESSANDRO trouxe a ata da licitação vencida pela SUPREMA para ser assinada pela Presidente da MAAC. ALESSANDRO às vezes usava os computadores da MAAC para fazer os documentos relativos às unidades móveis. ALESSANDRO apesar de constar como Coordenador de Projeto da MAAC, nunca ocupou este cargo, ou qualquer outro cargo na MAAC:

Nenhuma das empresas que participaram da licitação compareceu à sede da MAAC. Antes do gerente do banco informar que o dinheiro havia sido depositado na conta específica da MAAC, ANTONIO TEIXEIRA e ALESSANDRO ASSIS informavam que o dinheiro já estava em conta.

Tal confissão – conforme expressão usada pela unidade técnica – revela, a meu ver, disposição da responsável em contribuir para o esclarecimento dos fatos, sem prejuízo de oferecer elementos que concorreram para sua própria responsabilização. Sua narrativa é verossímil e basta ao meu convencimento, não só porque se deu às custas de sacrifício pessoal, mas porque faz sentido



em face das descobertas e do esquema relatado na “Operação Sanguessuga”. A investigação policial revelou a existência de uma quadrilha organizada para lesar os cofres públicos, havendo, inclusive, identificado as pessoas que integravam o núcleo da organização criminosa. O TCU também já os tem precisamente identificados e os vem condenado em centenas de tomada de contas especiais.

Parece-me, portanto, razoável crer que não foi da Sra. Eliane da Cruz Corrêa a iniciativa para os atos ora inquinados. Acredito que ela se deixou envolver por pessoas de sua estreita relação e concordou em participar de procedimentos da Administração Pública que não compreendia adequadamente. Sua participação se deu de forma culposa, marcada principalmente pela falta de familiaridade com normas e princípios da administração pública e pela confiança imprudente em terceiros. Revelou, portanto, atitude incompatível com a responsabilidade requerida de quem assume a gestão de recursos públicos, mas não conduta dolosa e má-fé.

A recorrente em questão mereceu, portanto, a condenação em débito e a multa aplicada, cuja quantificação, porém, não poderia ter prescindido do juízo acerca da existência ou não de má-fé. Defendo, nesse contexto, o provimento parcial do recurso para a redução do valor fixado na decisão recorrida, uma vez que firmei convencimento sobre a ausência de má-fé.

Observo ainda, em reforço dessa posição, que mesmo os responsáveis sabidamente envolvidos no esquema, e que vem sendo reiteradamente condenados por esse Tribunal em razão de fraudes por eles perpetradas contra a Administração Pública, receberam no caso vertente punição menos severa que a ex-dirigente da MAAC. A multa a ela aplicada, R\$ 138.000,00, corresponde a 65% do débito que lhe foi imputado, R\$ 212.142,37, ao passo que os referidos responsáveis receberam multas de R\$ 74.000,00, que correspondem a 49,7% da dívida (R\$ 148.964,52).

Ante o exposto, manifesto-me parcialmente de acordo com a proposta da Serur à p. 26 da peça 175, por entender que merece provimento parcial o recurso interposto pela Sra. Eliane da Cruz Corrêa. Considerando a insubsistência, à luz das ponderações contidas neste parecer, de parte dos fundamentos sobre os quais se assentou a apenação, bem como reconhecendo a ausência de má-fé da referida recorrente, entendo que a deliberação recorrida deva ser alterada para a redução da multa a ela aplicada.

Ministério Público, em 07/06/2013.

(Assinado eletronicamente)  
**LUCAS ROCHA FURTADO**  
Procurador-Geral