



TC-008.356/2010-6

Natureza: Tomada de Contas Especial/Recurso de reconsideração.

Unidade: Prefeitura de Barra do Piraí/RJ.

Recorrente: Carlos Celso Balthazar da Nóbrega (CPF 003. 138.589-34), ex-prefeito.

Advogados constituídos nos autos: Ettore Dalboni da Cunha (OAB/RJ-5.063-D) e Lincoln Ferreira Dalboni (OAB/RJ-114.505) (peça 30).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS AFETOS À ÁREA DE SAÚDE. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Recurso de reconsideração. Conhecimento. Não provimento. Proposta de determinações. Ciência aos interessados.

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Carlos Celso Balthazar da Nóbrega, ex-prefeito do município de Barra do Piraí/RJ (peças 55 e 58) contra o Acórdão 2633/2013 – TCU – 2ª Câmara (peça 34), que examinou tomada de contas especial, que trata de irregularidades na execução do Convênio 226/2003, firmado entre o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e aquela prefeitura, que tinha como objeto a aquisição de quatro unidades móveis de saúde tipo ambulância suporte básico.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. A condenação do recorrente solidariamente com a Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin, com o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e com a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. (estes últimos considerados revéis) deveu-se a indício de superfaturamento verificado na aquisição de quatro unidades móveis de saúde adquiridas com recursos recebidos por força do Convênio 226/2003 (Siafi 496844), firmado com o Ministério da Saúde, associado à ausência de pesquisa de preço de mercado (art. 43, inciso IV e art. 15, inciso V, ambos da Lei 8.666/1993), bem como à falta de publicação no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado, e, também, em jornal de circulação na região, impedindo maior divulgação local e regional do certame (art. 21, incisos II e III da Lei 8.666/1993).

3. As alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Celso Balthazar da Nóbrega (peça 29), analisadas nos subitens 5.1 a 5.7.23 da instrução da unidade técnica constante do Relatório do Acórdão recorrido (peça 36, p. 3-16), não foram acolhidas, razão pela qual esta Corte adotou o Acórdão 2633/2013 – TCU – 2ª Câmara (peça 34), que assim dispôs, no essencial:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial, que trata de irregularidades na execução do Convênio 226/2003, firmado entre o Fundo Nacional de



Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Barra do Piraí/RJ, que tinha como objeto a aquisição de quatro unidades móveis de saúde tipo ambulância suporte básico.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, os responsáveis Cléia Maria Trevisan Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., reputando-se verdadeiros os fatos afirmados em relação aos mesmos, conforme art. 319 do CPC;

9.2. rejeitar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Carlos Celso Balthazar da Nóbrega, então Prefeito Municipal de Barra do Piraí/RJ;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do responsável Carlos Celso Balthazar da Nóbrega;

9.4. condenar solidariamente os responsáveis Carlos Celso Balthazar da Nóbrega, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. ao pagamento do débito no valor original de R\$ 42.768,68 (quarenta e dois mil setecentos e sessenta e oito reais e sessenta e oito centavos), a partir de 30/9/2004, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea a, de seu Regimento Interno, acrescida da atualização monetária e dos juros de mora, a contar da data especificada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar aos responsáveis Carlos Celso Balthazar da Nóbrega, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a contar da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, o pagamento parcelado das importâncias devidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 217 do RI/TCU, alterado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2011;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em atenção ao OFÍCIO PRS/SSE/CSO 32620, de 12/8/2009, e considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Barra do Piraí/RJ, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para as providências que julgar pertinentes, ao Fundo Nacional de Saúde – FNS, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e à Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República – CGU/PR.

4. Irresignado com essa deliberação, o recorrente interpôs recurso de reconsideração (peças 55 e 58), objeto deste Exame.

ADMISSIBILIDADE



5. O exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos – SAR desta Secretaria de Recursos – Serur (peça 65) foi acolhido pelo Relator, Exmº. Sr. Ministro Raimundo Carreiro (peça 70), conhecendo do recurso de reconsideração interposto, nos termos do art. 32, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão recorrido.

MÉRITO

6. Além do superfaturamento constatado nos autos, objeto de citação por meio do Ofício 1282/2012-TCU/SECEX-4, de 13/5/2012 (peça 24, p. 1-5), o recorrente, na oportunidade, também foi indagado a respeito das seguintes irregularidades, nos termos do item 6 do precitado expediente:

6. Fica também determinada, com fulcro nos arts. 10,§ 1º, e 12, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, III, do Regimento Interno/TCU, a **audiência** de Vossa Senhoria, na qualidade de Prefeito do município de Barra do Piraí/RJ, à época dos fatos, e homologador da Tomada de Preços 8/2004, para apresentar, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 5233, realizada pelo Denasus/CGU, referente ao Convênio 226/2003 (Siafi 496844):

- Irregularidades

a) Ausência de pesquisa de preço de mercado;

Norma infringida: Art. 43, inciso IV e art. 15, inciso V, ambos da Lei 8.666/1993;

b) Falta de publicação no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado, e, também, em jornal de circulação na região, impedindo maior divulgação local e regional do certame.

Norma infringida: Artigo 21, incisos II e III da Lei 8666/1993. [peça 24, p. 3-4]

7. Como se pode constatar dos autos, o recorrente, na realidade, protocolizou dois recursos, a despeito de ter chamado o último de “aditamento”, ofendendo, claramente, o princípio da unicidade recursal, resultando, por conseguinte, na preclusão consumativa da segunda peça recursal.

8. Ressalte-se, ademais, que grande parte de suas razões recursais não se restringem ao superfaturamento constatado, tampouco às irregularidades acima evidenciadas, razão pela qual, em deferência aos princípios da eficiência processual e da racionalidade administrativa, não serão examinados os seguintes tópicos recursais:

a) plano de trabalho incompleto (peça 55, p. 2);

b) orçamento estimativo detalhado, da unidade móvel, com (peça 55, p. 3-4);

c) irregularidade na documentação comprobatória da despesa por não estar identificada com o número do convênio (peças 55, p. 4; e 28, p. 23);

d) ausência de documento formal de autorização (peça 55, p. 4-5);

e) empresas que retiraram o instrumento convocatório (peça 55, p. 6);

f) irregularidades associadas aos estágios da despesa/entrega do material (peças 55, p. 7; e 58, p. 4-6, 25); e

g) atraso na entrega dos bens (peça 58, p. 26).

PRELIMINAR DE SUPOSTO CERCEAMENTO DE DEFESA

Argumentos

9. Preliminarmente, alega o recorrente que houve cerceamento de seu direito de defesa, “haja vista não terem sido analisados corretamente os elementos e provas dos autos” (peça 55, p. 2).
10. Também questiona o fato desta Corte ter demorado a apreciação de suas razões de defesa e lhe ter concedido apenas quinze dias de prazo “para o depósito do valor da condenação e, ainda, não mencionar o fato de que de acordo com o Regimento Interno desse Tribunal o condenado tem direito a recurso”. Questiona a razão dessa omissão na notificação feita, bem como as razões por que dispõe o Tribunal de “prazo tão elástico e a parte com um prazo tão exíguo”. Questiona, se esse fato não “**Seria uma maneira de cercear o amplo direito de defesa?**” (peça 58, p. 3 – grifo nosso).
11. Pondera que o TCU, “ao rejeitar as razões de defesa, com argumentos diferentes daqueles que foram objeto das razões de defesa, o que é no mínimo impróprio e em desacordo com o que se espera de uma Corte de tamanha responsabilidade, ou seja, a **distorção dos fatos**” (peça 58, p. 3 – grifo nosso).

Análise

12. Sem razão o recorrente. Com efeito, raros esquemas de corrupção e dilapidação do patrimônio público foram tão investigados, obtiveram tamanha reprovação dos órgãos de fiscalização e controle e sofreram tamanha imposição de sanções como o foi o esquema conhecido como a “máfia das ambulâncias”, a qual foi desmantelada por meio da chamada “Operação Sanguessuga”, conforme consta do Relatório do Acórdão recorrido.
13. A propósito, impende transcrever o seguinte excerto de manifestação da unidade técnica constante dos autos do **TC-007.422/2010-5**, que tratou de idêntica matéria:

Considerações Finais

10. Como já ressaltado ao longo da instrução inicial, por meio da apuração efetivada pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada ‘Operação Sanguessuga’, levada a termo pela Polícia Federal, foram caracterizadas as responsabilidades e os crimes processados em esquema de fraude a licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país. As conclusões constantes da Denúncia do Ministério Público Federal (MPF) e do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) apontam que o grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenentes do Ministério da Saúde era composto, na sua base, por empresas da família Vedoin. Os principais responsáveis identificados, tanto pela Polícia Federal, quanto pela CPMI das ambulâncias, foram o Sr. Darci José Vedoin e seu filho Luiz Antônio Trevisan Vedoin, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.
11. Enfatiza-se neste tópico que esse processo, assim como os demais autuados em razão das fiscalizações efetuadas pelo Denasus/CGU, apura fatos gravíssimos, cujos indícios identificados pelos órgãos de controle em centenas de processos caminham no mesmo sentido de confirmar o que foi apurado pela Polícia Federal e, mais tarde, confirmado pelos principais operadores do esquema em depoimentos e interrogatórios judiciais.
12. Nesse diapasão, cabe lembrar as principais consequências, externas e internas a este Tribunal, do que se convencionou denominar ‘Operação Sanguessuga’:
- a) prisão preventiva de 48 pessoas e execução de 53 mandados de busca e apreensão;
 - b) apenas em Mato Grosso, foram instaurados 136 inquéritos que resultaram em 435 indiciamentos por diversos crimes, como corrupção passiva, tráfico de influência, fraude em licitação, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha;

- c) oferecimento de Denúncia do Ministério Público Federal, e acatada pela Justiça Federal do Estado do Mato Grosso, contra 88 responsáveis;
- d) criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigação dos fatos (CPMI das ambulâncias);
- e) execução de fiscalizações realizadas pelo Denasus/CGU em 1.454 convênios federais firmados com o objetivo de adquirir unidades móveis de saúde;
- f) encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

13. Como resultado das medidas acima e com fundamento nas conclusões contidas no Relatório da CPMI das ambulâncias, podem ser firmadas as seguintes conclusões acerca do esquema de fraudes verificado:

- a) monitoração e manipulação das emendas apresentadas por parlamentares;
- b) encaminhamento, por parte dos envolvidos no esquema, dos projetos sem os quais não seria possível a descentralização dos recursos públicos pelo Ministério da Saúde;
- c) participação de uma rede extensa e complexa de empresas (algumas apenas de fachada e/ou operadas por ‘laranjas’) que, de alguma forma, participavam das licitações no intuito de fraudar os processos e garantir o resultado almejado;
- d) participação dos então prefeitos, parlamentares e servidores no Ministério da Saúde na operação do esquema;
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

14. É evidente que nos processos de fiscalização do Denasus/CGU autuados nesta Corte, como Representação ou TCE, as irregularidades acima se apresentam, muitas das vezes, por meio de evidências, como ausência de determinados documentos ou de procedimentos determinados em lei e mediante a ocorrência de ‘coincidências’ que excedem os limites da razoabilidade (bom senso). Tais descumprimentos de norma revelam restrição à competitividade, superfaturamento, direcionamento de objeto, simulação de competitividade, aceitação de propostas sem atendimento às exigências editalícias, indícios de apresentação de propostas fraudulentas, inexecução total ou parcial dos objetos contratuais, entre outras irregularidades.

15. Ademais, é de se concluir que o grupo que se constituiu a fim de se beneficiar da venda fraudulenta de ambulâncias, durante os anos em que atuou, adquiriu know-how suficiente para conferir aos procedimentos realizados a aparência mais regular possível, o que exige dos órgãos de controle maior diligência em suas análises e inovações em sua atuação.

16. Deseja-se, pois, deixar claro que estes processos não podem ser analisados individualmente, sem se levar em conta todo o conjunto fático-probatório em que estão inseridos, sob o risco de se avaliar indícios que, se analisados individual e ocasionalmente, poderiam não adquirir o relevo necessário.

17. Diante do todo o exposto, é de se concluir que a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., bem como seu sócio administrador, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, e o então prefeito do Município de Itálva/RJ, Sr. Darli Ancelme, não lograram afastar os indícios de superfaturamento, na medida em que permaneceram silentes. Nessa situação, opera-se contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), e prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé em sua conduta, o então gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares.

19. Os responsáveis, portanto, devem ser condenados solidariamente ao pagamento dos débitos imputados e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

14. Quanto aos prazos questionados pelo recorrente, importa destacar que a Lei não obriga esta Corte a apreciar tal ou qual processo em determinado prazo, em face do interesse público e do poder discricionário de que é revestida esta Corte. Também é a própria Lei que estabelece o prazo para que os entes e demais responsáveis jurisdicionados a esta Corte ofereçam os recursos no prazo fixado, o qual é peremptório.

15. Não se pode arguir, portanto, que a concessão desses prazos seria uma **maneira de cercear o amplo direito de defesa. Trata-se, de maneira sutil, de questionar o próprio ordenamento jurídico e, por extensão, o Estado Democrático e de Direito, como se esta Corte, constitucionalmente, já estivesse preordenada a condenar sumariamente os entes jurisdicionados, sem lhes assegurar os sagrados direitos do contraditório e da ampla defesa, consagrados pela Constituição Federal. Trata-se, por conseguinte, de ilação despropositada, impertinente e inoportuna! Aliás, toda a peça recursal subscrita pelo Dr. Lincoln Ferreira Dalboni (OAB/RJ-114.505) encontra-se repleta de expressões dessa natureza, inclusive ofensivas não só ao Tribunal, seus membros e servidores, mas também ao Poder Executivo.:**

16. Não houve, de outro lado, violação do devido processo legal na apreciação de suas alegações de defesa, conforme se extrai da percuciente instrução da unidade técnica, o que nos leva a repudiar, veementemente, a ilação de que tenha havido, dolosamente, distorção dos fatos com o intuito de prejudicar a defesa do responsável.

17. Pugna-se, por conseguinte, pela rejeição dos argumentos formulados.

SUPERFATURAMENTO

Argumentos

18. Sustenta que a aprovação da prestação de contas (peça 55, p. 7-8), o Parecer GESCON nº. 3732, de 26/10/2005 e outros pareceres técnicos e jurídicos lhe são favoráveis (peça 58, p. 2-3, 6-7 e 18-19).

Análise

19. Também não assiste razão ao recorrente, pois suas razões recursais não são suficientes para elidir o débito a ele imputado, nem as irregularidades pelas quais foi ouvido. Com efeito, as manifestações anteriores favoráveis às prestações de contas foram forjadas, pois o esquema que se instalou no âmbito da Administração Pública Federal, apurado no âmbito do Congresso Nacional pela denominada “CPI das Ambulâncias”, demonstrou que a quadrilha organizada manteve sob o seu exclusivo controle as várias fases da alocação, aplicação e comprovação dos recursos empregados. Com efeito, a ação criminosa consistia na cooptação de parlamentares para apresentar emendas ao orçamento, no convencimento a prefeituras municipais para anuir ao esquema, mediante procedimentos licitatórios forjados, e na obtenção de pareceres “fabricados” no âmbito do Ministério da Saúde, aprovando as prestações de contas, etc.

Argumentos

20. A seguir, o recorrente procura descaracterizar os fundamentos adotados pelo Acórdão recorrido que demonstraram graves irregularidades na condução do procedimento licitatório e nos estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento) (peças 55, p. 6 e 9; 58, p. 2-3, 19-21 e 24-27).

21. Merece destaque dessas razões recursais o seguinte teor de sua defesa, uma vez que menciona esse argumento reiteradas vezes (peça 55, p. 9):

A Conclusão do trabalho da auditoria nada mais é do que a repetição de tudo o que foi discutido acima e concentra num único e indevido ponto, ou seja, de que deveria ter havido licitação separada para o veículo, para os equipamentos e para a adaptação e montagem dos equipamentos em cada veículo, o que já foi demonstrado não estar de acordo com todo o processo que se iniciou com um Plano de Trabalho, no qual se demonstrou que seriam adquiridas unidades móveis de saúde devidamente equipadas e, não, aquisições separadas dos veículos, dos equipamentos e depois a adaptação e montagem.

Análise

22. As razões do recorrente não merecem prosperar, consoante já exaustivamente demonstrado pela unidade técnica nos itens 5.6.1.6 a 5.6.1.9 de sua análise, reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, abaixo repisados:

5.6.1.6. Vê-se que a defesa confunde as etapas de aprovação do projeto com a execução da licitação, das quais a pesquisa de preço de mercado é procedimento, com vistas a balizar a decisão do gestor. A pesquisa de preços deve orientar a elaboração do projeto no âmbito do município e o julgamento das propostas na licitação. Trata-se de cautela na utilização dos recursos.

5.6.1.7. O relatório do Denasus, ao constatar a falta de especificação técnica dos equipamentos e a falta de orçamento detalhado, apenas acompanha o que fixa a IN STN 01/97, art. 2º, inc. II c/c com o § 1º do mesmo artigo, quanto aos requisitos para celebração do convênio, e também a Lei 8.666/93, em seu art. 40, § 2º, inciso II, no sentido de que constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. O TCU já determinava no Acórdão 1006/2004 — Primeira Câmara: "Elabore orçamento com vistas à estimativa de custos do objeto licitado, prévio à fase externa da licitação, estimada em planilhas de quantitativos e preços unitários, elemento integrante do edital".

5.6.1.8. A planilha de quantitativos e preços unitários fornece ao gestor visão mais acurada dos custos do objeto pretendido. Quanto à aquisição por item ou pelo preço global, é decisão que fica a cargo do gestor em cada caso. A unidade móvel é um bem divisível e pode ser licitada segundo as partes que a compõem (inciso IV, art. 15, Lei 8.666/93), desde que não haja prejuízo para o seu conjunto, e observada a licitação pertinente para o objeto com um todo (§ 5º, art. 23, Lei 8.666/93). Conforme entendimento sumulado por este TCU (Súmula 247):

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

5.6.1.9. Cabe, pois, ao gestor a escolha da abordagem mais pertinente. Ademais, não houve questionamento nestes autos quanto ao regime de execução da licitação, se parcelada em itens ou pelo preço global. O relatório do Denasus questionou a falta de parâmetros de preços de mercado para formulação da proposta de convênio e para avaliação dos preços ofertados na licitação, e, nestes autos, foi objeto de audiência apenas a falta de pesquisa de preço de mercado prévia à licitação.

23. Acrescente-se que o *modus operandi* da organização criminosa liderada pela família Vedoin, conforme fartamente comprovado pela Polícia Federal e ratificado pela CPMI das Ambulâncias, além da fraude documental, maquiava os bens que eram entregues, adaptando-os em

“oficina de quintal”, maximizando seus ganhos ilícitos. Com efeito, o seguinte excerto da defesa articulada pelo recorrente comprova, uma vez mais, o ora alegado (peça 55, p. 7):

O Prazo para entrega do bem não foi obedecido pela PLANAN.

A auditoria registrou um atraso de entrega de 26 dias, o que não pode ser considerado um procedimento de elevado grau de irregularidade, tendo em vista a complexidade das unidades móveis de saúde adquiridas, **exigindo adaptação e instalação de equipamentos sofisticados**. Maldosamente, a auditoria menciona a data do empenho, sem mencionar a data de entrega, preferindo citar o prazo de 30 dias. É a diferença de dizer entre “quase mil” e “pouco mais de novecentos”. [grifo nosso].

Argumentos

24. Questiona a Ação de Fiscalização Sisaud 5233, afirmando que seu relatório “contém informações não verdadeiras, que comprometem definitivamente suas conclusões, além de não considerar o PARECER GESCON nº. 3732, de 26/10/2005”. Introduce, a seguir, a análise da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, “lembrando que a irregularidade anunciada é de **Indício de Superfaturamento** e, não, **a comprovação de superfaturamento**, como se verifica a seguir (...): (peça 58, p. 3 – grifo do recorrente). Contesta, ademais, a metodologia empregada para o cálculo do superfaturamento (peças 55, p. 8, 12-13; e 58, p. 27-28).

25. Questiona o subitem 5.4.8, nesses precisos termos (peça 58, p. 18):

Interessante a conclusão tirada por esse Tribunal na redação do convênio para dizer que houve pagamento de valor do praticado pelo mercado. Alega esse Tribunal que pelo fato de o texto do convênio mencionar que deveria haver devolução de eventual saldo do convênio já é uma prova de que, não havendo saldo, houve superfaturamento. Ora, é um raciocínio perverso, sem a devida consideração. O entendimento deve ser o inverso, ou seja, se o convênio foi acompanhado de levantamento de preços e foi devidamente aprovado, o que deveria ser considerado como preço acima do mercado seria a aquisição do material por preço acima do valor do convênio. Há um raciocínio ilógico no relatório desse Tribunal para condenar o Recorrente. Deve ser revista essa posição.

26. Sobre o subitem 5.6.12 e respectivos subitens, aduz (peça 58, p. 26):

Muito interessante a análise desse Tribunal nesse item. Conclui que realmente o relatório da auditoria é falho, não conclui adequadamente, mas não o desqualifica. Tudo o que é a favor do ex-prefeito é ignorado, mas o que lhe pode causar alguma responsabilidade é ressaltado. Se o relatório da auditoria é falho, e é o principal instrumento de fundamentação da condenação, como acreditar na isenção de procedimento dessa Corte?

Análise

27. O recorrente reitera argumentos já exaustivamente rechaçados quando do exame de suas alegações de defesa, cujas ponderações da unidade técnica não merecem reparos. Sobre a fiscalização em causa, anotou a unidade instrutiva:

5.1.2. A referida ação de fiscalização foi efetuada pelo Denasus, com a coordenação da CGU, e posteriormente encaminhada a este TCU junto com a documentação que lhe fundamenta. Paralelamente às fiscalizações realizadas, em razão das fraudes efetuadas nas aquisições de unidades móveis de saúde em diversos municípios, conforme apurado na chamada “Operação Sanguessuga”, foi desenvolvido o Sistema de Gerenciamento de Informação – SGI, para calcular os débitos ocorridos nas aquisições de unidades móveis de saúde, posteriormente aperfeiçoado pelo TCU.



28. Desse modo, conforme noticiou o ofício citatório, a gravidade e extensão do dano causado ao Erário, à época, forçaram os órgãos de controle a desenvolverem mecanismo eficiente de apuração do cálculo dos superfaturamentos, o qual, como ressaltou a unidade técnica, é imune de crítica, por ter se fundamentado em extensa pesquisa de mercado e adotado critério conservador, favorável aos responsáveis.

29. Para o Tribunal, a expressão “índice de superfaturamento” é empregada, geralmente, por cautela, quando a irregularidade, considerada individualmente, é insuficiente para sua comprovação. No presente caso, todavia, a somatória de vários indícios de irregularidades induz à comprovação do afirmado.

30. Não se pode menosprezar a prova indiciária, quando presentes vários indícios que apontam na mesma direção. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento segundo o qual “Indícios são provas se vários, convergentes e concordantes”, nos termos do Voto proferido pelo Relator do RE 68.006 – MG, eminente Ministro Aliomar Baleeiro, cuja ementa elucida de vez a questão:

RE 68006 / MG - MINAS GERAIS

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO, Julgamento: 09/10/1969 Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA

Publicação: DJ 14-11-1969

Ementa

SIMULAÇÃO. **INDÍCIOS VÁRIOS E CONCORDANTES SÃO PROVA.** NÃO SE CONHECE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO SE A DECISÃO ASSENTA AOS FATOS E PROVAS E NÃO SE DEMONSTROU O DISSÍDIO NA FORMA DA SÚMULA N. 291 (grifo nosso).

31. Na esteira desse entendimento, merecem registro os seguintes julgados do STF: RE 413559 / RJ - RIO DE JANEIRO, RHC 65092 / GO – GOIÁS, RHC 58932 / RS - RIO GRANDE DO SUL, RHC 55879 / PR – PARANA, RHC 54960 / DF - DISTRITO FEDERAL, RHC 54223 / PA – PARÁ e RHC 51523 / GB – GUANABARA.

32. O TCU não discrepa desse entendimento. Esta Corte tem acompanhado o entendimento do STF, no sentido de que a prova indiciária pode ser usada pelo julgador para firmar o seu convencimento, desde que os indícios dos autos sejam vários, concordantes e convergentes. Como exemplos, citem-se os recentes Acórdãos 1262/2007 e 2143/2007, ambos do Plenário, relatados, respectivamente, pelos eminentes Ministros Marcos Bemquer Costa e Aroldo Cedraz:

Acórdão 1262/2007 – Plenário, Ministro Relator Marcos Bemquerer:

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONLUIO ENTRE OS LICITANTES. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO.

1. Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em face da não-comprovação da execução do objeto conveniado.

2. Cabe ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio.

3. Fixar-se-á a responsabilidade solidária do agente público e de terceiro contratado que hajam concorrido para o cometimento do dano apurado.
4. Configurada a ocorrência de fraude à licitação, declara-se a inidoneidade para licitar das empresas envolvidas.
5. **É admitida a prova indiciária como fundamento para a declaração de inidoneidade de empresa licitante**, independentemente, para tanto, o recebimento de qualquer benefício pela empresa, bastando, tão-somente, a participação na fraude [grifo nosso].

Acórdão 2143/2007 – Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz:

Sumário

REPRESENTAÇÃO DECORRENTE DE MANIFESTAÇÃO DA OUVIDORIA. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO E INABILITAÇÃO INDEVIDAS. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS ISONÔMICOS. CONLUÍO ENTRE LICITANTES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTAS. INABILITAÇÃO PARA OCUPAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES. DETERMINAÇÕES. REMESSA DE CÓPIAS.

1. **É possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária.**
2. **Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes** [grifos nossos].

33. Nessa esteira, podem ser evocadas, ainda, as seguintes deliberações: Decisão 598/1994 – Plenário, Decisão 885/2002 – Plenário, Decisão 886/2002 – Plenário, Decisão 1239/2002 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 2006/2005 – Plenário, Acórdão 89/2007 – Plenário; Acórdão 178/2001 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 415/2002 – Plenário, Acórdão 1361/2003 – Plenário, Acórdão 1362/2003 – Plenário, Acórdão 1088/2004 – Plenário, Acórdão 1456/2004 – Plenário, Acórdão 605/2006 – Plenário, Acórdão 630/2006 – Plenário, Acórdão 1277/2006 – Plenário e Acórdão 2377/2006 – Plenário.

34. Desse modo, não há como acolher as razões apresentadas.

Argumentos

35. Procura eximir-se da responsabilidade pelos danos causados ao Erário e das irregularidades associadas, transferindo o seu ônus exclusivamente ao Ministério da Saúde (peça 58, p. 7-16).

Análise

36. São descabidas as ilações do recorrente, conforme já comentado neste Exame. A propósito, sua responsabilização pessoal na qualidade de ex-prefeito de município que aderiu ao esquema fraudulento em comento pôde ser sintetizada da seguinte forma pela unidade técnica:

5.5.6. As informações contidas nos autos indicam a responsabilidade do ex-prefeito na execução do convênio ao praticar atos de ordenador de despesa e como titular da pasta. O ex-prefeito tinha conhecimento das alterações propostas no Plano de Trabalho, ordenou o pagamento e convalidou os atos da Comissão de Licitação, conforme demonstrado a seguir:

a) o ex-prefeito assinou o convênio (peça 2, p. 28-30), e encaminhou ao Ministério da Saúde a solicitação de reformulação do Plano de Trabalho (peça 2, p. 41-42), que alterava a proposta de 5 para 4 unidades móveis de saúde, aprovadas como ambulância suporte básico, sem alteração do valor do convênio, com proposta de veículo com potência e dimensões inferiores, o qual apresentava equipamentos incompletos para o tipo de veículo que sugeria, conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 2, p. 41-42 e 46);

b) ordenou o pagamento da despesa, em 28/07/2004, conforme peça 5, p. 45-46;

c) assinou o Termo de Homologação e Adjudicação da Tomada de Preços 8/2004 (peça 3, p. 49), com erros grosseiros, como a inexistência de pesquisa de preço para certificar-se de que o preço ofertado pelo licitante vencedor era compatível com o mercado, e a não divulgação no jornal oficial do estado do RJ e na imprensa regional, mesmo o município estando situado próximo aos centros industriais e mais urbanizados do país, optando por comprar veículo adquirido no estado de Mato Grosso e por empresa sediada naquele estado;

5.5.7. Quanto ao primeiro item (assinatura do convênio), ainda que o responsável tenha agido no exercício da competência de execução de atos de governo, quem assina o termo de convênio compromete-se a zelar pela correta aplicação dos recursos públicos federais recebidos e pela licitude dos pagamentos dele decorrentes. Este é o entendimento deste TCU, já manifestado em diversas oportunidades, a exemplo do Acórdão 2.309/2003–2ª Câmara e do Acórdão 471/2007-Plenário.

5.5.8. Da mesma forma, como ordenador, contribuiu para ocorrência de despesa. Antes disso, solicitou os referidos bens ao Ministério da Saúde, induzindo a execução irregular do objeto. Como se verifica, o responsável deve responder pelos atos efetivados como administrador e ordenador de despesa.

5.5.9. Ademais, a autoridade municipal, quando homologa a licitação, passa a responder por todos os atos praticados pela Comissão de Licitação, compartilhando e aderindo aos atos de execução e, exercendo, ao mesmo tempo, a supervisão e controle, conforme se extrai do Acórdão 1685/2007–2ª Câmara, o qual dispõe: “O agente público responsável pela homologação do procedimento licitatório confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação, proclama sua conveniência e exaure a competência discricionária sobre o tema. Assim, ao anuir aos pareceres, este também se responsabiliza, visto que a ele cabe arguir qualquer falha na condução do procedimento.”

5.5.10. Com base nessas informações, pode-se concluir que o Sr. Prefeito estabeleceu o escopo e os limites dos atos praticados na aquisição das unidades móveis de saúde, quando apresentou e conseguiu a aprovação das unidades móveis nos termos executados pela Comissão de Licitação, e ordenou o pagamento conforme proposta apresentada pela empresa vencedora do certame. A documentação demonstra a preponderância das ações levadas a efeito pelo ex-prefeito, em detrimento da plena responsabilidade a ser exercida por seus colaboradores. Os atos executados pelo ex-prefeito foram, pois, decisivos para a efetivação das irregularidades.

37. A despeito de se ter forjado procedimento licitatório sob a modalidade “tomada de preços”, ao invés de “convite”, os indícios de irregularidades que macularam tal procedimento, sobretudo, a falta de publicação no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado, e, também, em jornal de circulação na região, impedindo maior divulgação local e regional do certame (art. 21, incisos II e III da Lei 8.666/1993) e ausência de assinatura pelos licitantes presentes e pela Comissão em ata de reunião destinada à abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas (art. 43, § 1º, da Lei 8.666/1993), autorizam a ilação de que o *modus operandi* implementado no município de Barra do Pirai/RJ seguiu a “cartilha” da organização criminoso, conforme bem salientou o Congresso Nacional:

3.5 No âmbito local: o direcionamento de licitações pelas prefeituras

As prefeituras envolvidas representaram um elo indispensável ao funcionamento global do esquema. Enquanto a “conexão parlamentar” tinha como propósito apenas garantir o aporte de recursos públicos à venda de ambulâncias, era o contato com as prefeituras que viabilizava efetivamente o lucro da operação, através do direcionamento da licitação por meio de cartas-convite fraudulentas.

Aliás, deve-se registrar que foi justamente no âmbito municipal que o esquema começou, nos anos de 1998 e 1999, só se ramificando para o Congresso Nacional quando os dirigentes da Planam quiseram ganhar porte e entrar em outros “nichos de mercado”.

A estratégia mais utilizada era o fracionamento da licitação, de modo a permitir que o valor do contrato ficasse abaixo do limite máximo de R\$ 80.000,00 previsto no art. 23, inciso II, alínea a da Lei 8.666/93. Até esse valor, é possível executar a licitação por meio de carta-convite, mecanismo pelo qual a Administração Pública envia convites a três empresas a fim de que elas apresentem propostas para fornecimento dos bens ou serviços licitados. Então, o que faziam os fraudadores era direcionar os convites para três empresas do esquema (das quais duas, frequentemente, eram empresas “fantasmas”). Tais empresas apresentavam propostas de preços previamente acertadas e o grupo Planam ganhava a licitação por haver proposto o “menor preço”, muito embora fosse invariavelmente superior à média do mercado.

Esse talvez seja o aspecto mais danoso e de mais difícil controle dentro do Estado brasileiro. Pois por mais que se restrinjam as possibilidades de que os parlamentares realizem emendas individuais ou coletivas ao Orçamento, o efetivo gasto do dinheiro público, o momento em que ele é efetivamente desviado para satisfazer os interesses mais diversos é a partir da licitação fraudulenta, ou da mera ausência de licitação.

Ocorre que, no que tange à investigação por esta CPMI, parece-nos que foge do âmbito do Congresso Nacional o controle dos processos licitatórios nos municípios e isso se dá por diversos motivos: o primeiro deles é por uma razão pragmática: seria impossível ao Congresso Nacional, que já cumula inúmeras funções legislativas e de controle, deter-se sobre os volumosos processos licitatórios de cada município envolvido; segundo, em virtude da recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (vide acórdão relatado pelo Ministro Cezar Peluzo no MS 25885 MC/DF, de 16/03/2006) que fixou que o Congresso Nacional não pode investigar fato que esteja fora de sua competência legislativa; terceiro, simplesmente porque o Congresso Nacional não poderia fazer quase nada com relação aos prefeitos: não pode iniciar processo para destituí-los de seus cargos nem mesmo contra eles apresentar representação perante o Judiciário.

Por fim, mas igualmente importante, é necessário considerar que existem atualmente diversos inquéritos instaurados pela Polícia Federal em que os envolvidos estão sendo devidamente investigados a fim de se submeterem a julgamento pelo Judiciário. Por todos esses motivos, finalmente, esta CPMI abster-se-á de aprofundar-se no detalhe das questões municipais.

Fonte: **Relatório dos trabalhos da CPMI “das Ambulâncias”**, p. 63-64.

38. Por essas razões, não se pode acolher os argumentos encetados.

AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO

Argumentos

39. Quanto à ausência de pesquisa de preços de mercado, dissente da afirmação constante dos autos de que não houve cotação de preços por meio de pesquisa de mercado. Afirma o recorrente, ao contrário, que houve tal pesquisa, uma vez que (peça 55, p. 2-3):

a própria auditoria teve acesso ao processo licitatório, tendo juntado ao seu trabalho o Edital Classificatório a que se refere o Processo de Licitação na modalidade de Tomada de Preços nº. 008/2004, cuja pesquisa se deu exatamente de acordo com o que consta do Plano de Trabalho. E mais, as Notas Fiscais de entrega dos veículos e equipamentos relatam detalhadamente o que foi licitado e adquirido.

40. Diz que “se não fosse a pesquisa de mercado não haveria participação de interessados, inclusive distantes da sede o município de Barra do Piraí”. Aduz que “o objeto licitado era veículo equipado para atender como Unidade Móvel de Saúde, e a estimativa de preço, neste caso, atende

perfeitamente o Acórdão 1006/2004, do TCU, transcrito pela própria Auditoria, fls. 12”. Afirma que “Os preços estimados constaram do Plano de Trabalho enviado e aprovado pelo próprio Ministério da Saúde”. Desse modo, não teria sentido “licitar a compra do veículo, depois cada um dos equipamentos de per si e depois o serviço de adaptação desses equipamentos nesse mesmo veículo”. Questiona, novamente, a insistência dos auditores em parcelar o objeto licitado. Pontua que o Plano de Trabalho enviado ao Ministério da Saúde, e que foi aprovado, previu a aquisição de Unidades Móveis de Saúde devidamente equipadas. Acrescenta que “A licitação foi feita considerando o veículo equipado e isso não implica em pagar mais, pelo contrário, o fracionamento da despesa, como pretende a auditoria, além de encarecer o preço de aquisição, ainda poderia implicar em ilegalidade prevista na Lei Federal 8.666/93, porque se estaria fracionando a despesa de forma indevida.” (peça 55, p. 5-6).

41. Repete teor de suas alegações de defesa, questionando afirmação da auditoria segundo a qual “Não foi possível avaliar, devido à ausência de levantamento de preços do mercado dos referidos objetos adquiridos pelo Convênio contrariando o Art. 15 - Inciso I da Lei 8.666/93”. Pergunta, então, “Se não pôde avaliar, então como concluiu que os preços praticados são maiores do que os investigados? Totalmente contraditório o argumento da conclusão do trabalho da auditoria. Além do mais, o art. 15, I da Lei 8.666/93 trata da possibilidade de padronização, quando possível”. (peça 55, p. 10-11).

42. Questiona o teor da audiência realizada, nos termos do subitem 3.2 da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, cuja redação estaria distinta da “indagação objeto das razões de defesa: ‘a) não há cotação de preços, através de pesquisa de mercado, da Unidade móvel, discriminando: veículo, equipamentos assistenciais e serviços/montagem dos equipamentos no veículo’.” (peça 58, p. 4).

43. Repisa sua indignação ao teor do Relatório de Auditoria 5233 e as respectivas considerações da unidade técnica constantes dos subitens 5.6.1. a 5.6.1.5 da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, que considerou que a defesa havia confundido a etapa de aprovação do projeto com a da execução da licitação (peça 58, p. 21-23).

44. Ressalta, novamente, que este Tribunal insiste “na inexistência de pesquisa de mercado transcreve dispositivos legais sobre o assunto, mas não desmente a afirmação de que houve a pesquisa de mercado. Por quê? Não há necessidade de ficar transcrevendo normas legais, Acórdãos etc. O que precisa é o Tribunal provar que não houve pesquisa de mercado, porque o ex-prefeito provou que houve a pesquisa de mercado no processo de licitação”. (peça 58, p. 23).

45. Reitera que “houve a pesquisa de mercado, uma para apresentar o projeto e outra na fase de licitação”. Ressalta que a Administração municipal não confundiu as fases do processo (peça 58, p. 23-24).

Análise

46. Embora alegue, o recorrente não comprovou constar dos autos pesquisa de mercado, a qual, nos termos legais, deve subsidiar não apenas o chamamento ao certame, mas também o julgamento das propostas, conforme consta dos seguintes dispositivos da Lei 8.666/1993, com suas alterações posteriores:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

47. Desse modo, ratificando o teor das análises constantes dos subitens 5.6.1.6 a 5.6.1.9 da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, pugna-se pela rejeição dos argumentos formulados.

FALTA DE PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO, EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO, E, TAMBÉM, EM JORNAL DE CIRCULAÇÃO NA REGIÃO, IMPEDINDO MAIOR DIVULGAÇÃO LOCAL E REGIONAL DO CERTAME

Argumentos

48. A respeito da **falta de publicação no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado, e, também, em jornal de circulação na região, impedindo maior divulgação local e regional do certame**, o recorrente principia suas razões recursais afirmando que a divulgação do certame constou do Diário Oficial da União 254 - Seção 3 – Quarta-feira, 31/12/2003 (peça 55, p. 6).

49. Insinua que a divulgação nacional do certame conduziu à aquisição do bem de empresa localizada em Mato Grosso. Diz que o bem poderia ter sido adquirido de qualquer outra empresa situada em “São Paulo, Minas Gerais, Pará ou qualquer outro Estado de nosso grande Brasil. O fato de não ter sido publicado o Edital no Diário Oficial do Estado parece receber crítica desse Tribunal, desconhecendo que o Diário Oficial da União circula no País inteiro, em Estados e Municípios, portanto, a divulgação foi a mais ampla possível.” (peça 58, p. 24).

Análise

50. Sem razão o recorrente, pois as publicações nas três esferas de governo, *in casu*, eram obrigatórias e não facultativas, conforme se depreende do art. 21, incisos II e III da Lei 8.666.1993, objeto da audiência:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou



totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

51. Desse modo, a publicação exclusiva no Diário Oficial da União, a despeito de sua capilaridade nacional, não garantiria, por si só, maior competitividade ao certame, tendo em vista que por razões diversas (acesso, costume, tradição, cultura etc.) os jornais privados, mormente os de maior circulação em caráter regional e local, são mais lidos, razão pela qual, certamente, teria atraído outros possíveis concorrentes ao certame em apreço.

52. Segundo princípio jurídico corrente, a lei não traz letra morta. De fato, andou sabiamente o legislador ao exigir que as publicações do certame sejam divulgadas, simultaneamente, em distintos veículos de comunicação para assegurar o objetivo maior da licitação: obter a proposta mais vantajosa para a licitação.

53. Desse modo, fazendo coro com a análise constante do subitem 5.6.6.2 da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, alvitra-se a rejeição dos argumentos formulados e, conseqüentemente, o desprovimento do recurso de reconsideração interposto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. À vista do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator, Ex^{mo}. Sr. Ministro Raimundo Carreiro, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, propugnando:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Carlos Celso Balthazar da Nóbrega contra o Acórdão 2633/2013 – TCU – 2ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido; e

b) dar ciência da deliberação ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao Fundo Nacional de Saúde – FNS, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus, à Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República – CGU/PR e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria, 7/10/2013.

[assinado eletronicamente]
Wagner César Vieira
Auditor Federal de Controle Externo
Matr. TCU / 2942-4