

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 022.109/2009-1

Natureza: Agravo em Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Unidade: Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social – ABADS (antiga Sociedade Pestalozzi de São Paulo)

Agravantes: Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social – ABADS (CNPJ 60.805.975/0001-19) e Graciene Conceição Pereira (CPF 777.817.167-87)

Interessado: Fundo Nacional de Saúde (FNS)

Advogados constituídos nos autos: Thiago Lopes Ferraz Donnini (OAB/SP nº 235.247), Mariana Vilella (OAB/SP nº 335.141) e outros

**Sumário:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS AFETOS À ÁREA DE SAÚDE. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO APRESENTAÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO APRESENTADO DE FORMA INTEMPESTIVA. ADMISSÃO DO RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO COM FUNDAMENTO NO § 2º DO ART. 285 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. OPOSIÇÃO DE AGRAVO A DESPACHO DO RELATOR. ADMISSÃO DO AGRAVO. ALEGAÇÕES IMPROCEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. CIENTIFICAÇÃO DAS AGRAVANTES. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA PARA ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.

## RELATÓRIO

Transcrevo, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução elaborada no âmbito do Serviço de Admissibilidade Recursos da Secretaria de Recursos – Serur (peça 73), que reproduz, inclusive, o teor do Despacho por mim proferido, objeto do agravo em exame (peça 70):

“Trata-se de agravo (Peça 71) protocolizado por ABADS - Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social (antiga Sociedade Pestalozzi de São Paulo) e Graciene Conceição Pereira em face de despacho (Peça 70) que conheceu de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2206/2013-TCU-2ª Câmara (Peça 33), todavia sem efeito suspensivo, haja vista a intempestividade na sua apresentação.

2. Considerando os princípios da racionalidade administrativa, economia e celeridade processuais, faz-se oportuno e conveniente realizar, desde já, a análise de admissibilidade e de

mérito do presente agravo, conforme solicitado pelo E. Relator no Despacho de Peça 72. Tal medida encontra guarida no art. 51, inciso II, da Resolução TCU 253/2012.

### I – BREVE HISTÓRICO

3. Em síntese, cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao convênio 4802/2004 (Peça 2, p. 18-26), objeto de auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (DENASUS), com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades na aquisição de unidade móvel de saúde (UMS), em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

4. Ao apreciar o feito, a Segunda Câmara desta Corte julgou irregulares as contas da responsável Graciene Conceição Pereira, então presidente da Sociedade Pestalozzi de São Paulo/SP, condenando-a solidariamente com os responsáveis Sociedade Pestalozzi de São Paulo/SP, Suprema – Rio Comércio de Equipamentos de Segurança e Representações Ltda. – ME, Ricardo Waldmann Brasil, Luiz Antônio Trevisan Vedoim e Ronildo Pereira Medeiros ao pagamento dos débitos nos valores originais de R\$ 99.900,00 (noventa e nove mil e novecentos reais) e R\$ 12.013,44 (doze mil e treze reais e quarenta e quatro centavos), a partir de 16/12/2005 e 21/12/2005, respectivamente. A referida decisão também aplicou multa aos responsáveis, no valor individual de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

5. Por meio do despacho agravado, o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, sorteado relator para o recurso de reconsideração interposto pelas responsáveis, ora agravantes, conheceu do apelo recursal, mas, considerando a intempestividade na sua protocolização, não lhe conferiu efeito suspensivo, a teor do art. 285, § 2º, do Regimento Interno (RI/TCU). Restou assinalado, no despacho em referência, que:

Considerando a intempestividade na protocolização da peça recursal, conforme parecer da unidade técnica (Peça 67), conheço o presente Recurso de Reconsideração (R001 – Peça 63) interposto contra o Acórdão 2206/2013 – TCU - 2ª Câmara (Peça 24), todavia sem efeito suspensivo, nos termos do art. 285, § 2º, do RI/TCU.

6. Em face da decisão *supra*, as responsáveis opuseram o presente agravo (Peça 71), o qual passa a ser analisado em seguida.

### II – ADMISSIBILIDADE

7. Quanto aos requisitos gerais para conhecimento do agravo, observa-se que (i) a tempestividade encontra-se prejudicada, considerando que não há nos autos, até o presente momento, o comprovante da notificação das responsáveis acerca do despacho decisório; (ii) não houve perda do objeto; (iii) a peça atende ao princípio da singularidade recursal; e (iv) as recorrentes possuem interesse e legitimidade recursal, pois tratam-se de responsáveis já arroladas nos autos, nos termos do artigo 144, § 1º, do RI/TCU, e signatárias do recurso de reconsideração conhecido sem efeito suspensivo.

8. Com estas considerações, vislumbram-se atendidos os requisitos de admissibilidade do agravo.

9. Passa-se, então, à análise de mérito.

### III – MÉRITO

10. Na peça recursal em análise, as agravantes alegam haver razões para que a decisão agravada seja reformada, argumentando o que se segue:

#### Argumentos

11. As recorrentes aduzem que a ausência de efeito suspensivo pode tornar sem objeto o recurso de reconsideração por elas interposto e já conhecido por este Tribunal, gerando-lhes grave prejuízo, uma vez que, apesar de solidária a dívida imputada na condenação, apenas as agravantes apresentaram-se no processo para se defender. Nessa mesma linha, argumentam que, com o

processo encaminhado para cobrança, conforme corrobora o despacho contido à Peça 62, o recebimento do recurso sem que se lhe atribua efeito suspensivo o tornará inevitavelmente sem objeto, posto que serão autuados os processos de cobrança previamente à apreciação do recurso, o que fere o direito de defesa das partes.

12. Continuam, afirmando que o recurso foi conhecido fora do prazo ante a reconhecida existência de fato novo e que não faz sentido permitir a perda do objeto, sendo mais adequado que se aguarde o julgamento do recurso para que se proceda com a cobrança dos débitos.

13. Obtemperam, ainda, que foram condenadas em solidariedade, mas arcarão sozinhas com a dívida, posto que os demais responsáveis solidários permaneceram revéis ao longo de todo o processo, além de terem paradeiro desconhecido, pressupondo que eles remanesçam sem se manifestar quanto aos débitos, pelo que solicitam, na hipótese de não ser possível a suspensão do processo, que a cobrança seja suspensa em relação a elas, autuando-se processo de cobrança apenas com relação aos demais condenados.

14. Sustentam que a pretensão recursal materializada em seu recurso de reconsideração está diretamente vinculada à configuração de enriquecimento sem causa do Estado, já que a ABADS reportou decisão judicial que determinou o recebimento das ambulâncias pela União, havendo demonstração de boa-fé das agravantes.

15. Arrematam, solicitando que caso não seja reformada a decisão materializada no despacho agravado, seja o presente agravo remetido à apreciação da Segunda Câmara do Tribunal, colegiado competente para o julgamento de mérito do processo.

#### Análise

16. Cumpre assentar, no que tange ao efeito suspensivo atinente ao remédio processual denominado recurso de reconsideração, previsto na processualística desta Corte de Contas, que o art. 285, § 2º, do RI/TCU, regulamentando o disposto na Lei nº 8443/1992, prescreveu que o recurso de reconsideração intempestivo, quando conhecido, isto é, quando apresentar fato novo superveniente dentro do prazo de cento e oitenta dias do término do prazo para sua interposição, não terá efeito suspensivo, senão vejamos:

§ 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contados do término do prazo indicado no *caput*, caso em que não terá efeito suspensivo. (grifos acrescidos)

17. Nesse espeque, saliente-se que as próprias recorrentes fundamentaram o seu apelo recursal no dispositivo acima reproduzido. Isso porque, conforme restou demonstrado nestes autos, as recorrentes foram devidamente notificadas do Acórdão recorrido, cada uma, em 13/5/2013 (Peça 48) e em 20/6/2013 (Peça 58), evidenciando, pois, a intempestividade na apresentação do recurso, esta ocorrida somente em 15/10/2013 (Peça 63, p. 1). Assim, as próprias recorrentes já demonstravam sapiência da indubitável intempestividade de seu comparecimento a estes autos, em sede recursal ordinária, pelo que estariam sujeitas ao comando regimental que não possibilita a concessão de efeito suspensivo ao recurso intempestivo que, observando a excepcionalidade prescrita no § 2º do art. 285, venha a ser conhecido.

18. Compete registrar, ainda, que na peça de agravo, em nenhum momento as responsáveis atacam a condição de que o seu recurso de reconsideração estava intempestivo.

19. Assim, é descabido conferir guarida aos argumentos das agravantes, uma vez que a autuação de processos de cobrança executiva é inerente ao processo, quando não se verificam condições de suspensão do prosseguimento dos atos executórios, como se verifica no presente caso, porquanto evidentemente intempestivo o apelo. Desse modo, ao assim proceder, o Tribunal age em estrita observância aos termos legais e regimentais que normatizam a sua atuação constitucional.

20. Raciocínio diverso, no sentido de se admitir efeito suspensivo ao presente apelo, mormente quando não se verificam condições para a suspensão do prosseguimento do feito, poderia materializar conduta *praeter legis*, contrária ao fiel atendimento do interesse público e da boa prestação jurisdicional de contas empreendida por este Tribunal.

21. Ora, nessa mesma linha, não se deve pressupor, como motivador da atribuição de efeito suspensivo ao pleito intempestivo, que os responsáveis solidários não arcarão com nenhum ônus da dívida a eles atribuída. Isso porque a responsabilidade solidária, como instituto criado em benefício do credor, não deve operar em benefício dos codevedores. Vale dizer, a solidariedade passiva é uma faculdade do credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida, de modo que a suposta impossibilidade de cobrança de alguns dos devedores, que poderá vir a ocorrer, como suscitam as agravantes, não geraria óbices a que se constituam os respectivos processos de cobrança executiva de todos eles, inclusive delas, que, se assim entenderem, poderão posteriormente ingressar com a ação regressiva cabível, refugindo da órbita de atuação deste Tribunal de Contas se os outros codevedores possuem ou não paradeiro desconhecido.

22. Assevere-se, por oportuno, que não conferir efeito suspensivo ao recurso de reconsideração apresentado de forma intempestiva não denota qualquer ofensa ao direito das partes, posto ser decorrência de expressa disposição regimental. Mostrando-se de bom alvitre consignar que o direito das partes continua sendo devidamente tutelado, ao passo que o Tribunal de Contas da União aplica fielmente as regras regimentais atinentes à processualística de controle externo aos feitos em curso nesta Corte, como o que ora se examina.

23. Finalmente, quanto ao argumento de que a pretensão materializada em seu recurso de reconsideração está diretamente vinculada à configuração de enriquecimento sem causa do Estado, já que a ABADS reportou decisão judicial que determinou o recebimento das ambulâncias pela União, havendo demonstração de boa-fé das agravantes, é imperioso registrar que tal matéria será detidamente examinada quando da análise de mérito do recurso de reconsideração, não se prestando esta via de agravo a antecipar o exame de mérito das razões recursais apresentadas pelas responsáveis naquela via apropriada.

24. Saliente-se que a solicitação das agravantes, no sentido de que em não sendo reformada a decisão agravada, o presente agravo seja remetido à apreciação da Segunda Câmara, já será naturalmente atendida, por expressa previsão regimental contida no § 1º do art. 289 do RI/TCU.

### Conclusão

25. De todo o exposto, conclui-se não assistir razão às agravantes, uma vez que a ausência de efeito suspensivo é decorrência da intempestividade do recurso, nos termos do art. 285, § 2º, do RI/TCU.

### **IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

26. Por todo o exposto, propõe-se:

I. **conhecer do agravo**, por preencher os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, nos termos do art. 289 do RI/TCU e do art. 55 da Resolução/TCU 191/2006, para, no mérito, **negar-lhe provimento**;

II. encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do agravo, com fundamento na Portaria/Serur 3/2013; e

III. por fim, dar ciência às agravantes e aos demais órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do seu relatório e voto.”

2. O Sr. Chefe do Serviço de Admissibilidade de Recursos e o Sr. Secretário da Serur manifestaram-se de acordo com a proposta formulada (Peças 74 e 75).

É o relatório.