

VOTO

Cuidam os autos de sete expedientes recursais interpostos contra o Acórdão 2.556/2012-2ª Câmara, que deliberou sobre mais um convênio relacionado ao esquema de superfaturamento na aquisição de ambulâncias, investigado pela Polícia Federal no âmbito da Operação Sanguessuga. Trata-se, agora, do Convênio 4.110/2004, firmado entre a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária (MAAC) e o Fundo Nacional de Saúde/MS.

2. A decisão recorrida julgou irregulares as contas da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, então presidente da associação convenente, e a condenou, solidariamente com a empresa contratada para o fornecimento das ambulâncias – Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda. –, seus administradores Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros, bem como a própria MAAC, ao pagamento do débito apurado, no valor histórico de R\$ 141.275,00.

3. Além disso, a associação convenente foi condenada a restituir o saldo existente na conta corrente do convênio, no valor de R\$ 9.331,14.

4. O *decisum* aplicou, ainda, as seguintes multas com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92:

a) Eliane da Cruz Corrêa, R\$ 94.000,00;

b) MAAC, R\$ 75.000,00;

c) Suprema-Rio Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros, no valor individual de R\$ 70.000,00.

5. Por fim, o referido acórdão aplicou a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, no valor individual de R\$ 3.000,00, aos Srs. Ana Olívia Mansolelli, João Elias de Moura Cordeiro e Paulo Biancardi Coury, gestores do Ministério da Saúde, em virtude de irregularidades na autorização para a reformulação do plano de trabalho do convênio.

6. Na oportunidade, foram apresentados os seguintes recursos de reconsideração:

R001 - Eliane da Cruz Corrêa (peça 85);

R002 - MAAC (peça 89);

R003 - João Elias de Moura Cordeiro (peça 117);

R004 - Paulo Biancardi Coury (peça 130);

R005 - Ana Olívia Mansolelli (peça 137);

R006 - Maria José da Silva Moreira, associada da MAAC (peça 165); e

R007 - Valéria Malheiro Silva, atual presidente da MAAC, e Marli Eunice da Silva Santos, associada da MAAC (peça 167).

7. Quanto à admissibilidade, conheço dos recursos de R001 a R005. No que toca ao recurso R007, uma vez que apresentado pela atual presidente da associação MAAC, recebo a documentação como razões complementares ao recurso R002. Em continuidade, indefiro o pedido de ingresso das Sras. Valéria Malheiro Silva e Marli Eunice da Silva Santos como interessadas, haja vista que a condição de associada da MAAC não confere às signatárias legitimidade para intervir no processo em nome próprio.

8. Com relação ao recurso R006, acolho os pareceres da unidade técnica e do MP/TCU no sentido de não conhecer do recurso, em virtude da ausência de legitimidade da signatária para intervir

no processo. Com efeito, de acordo com o Código de Processo Civil, a representação da pessoa jurídica se dá por quem estiver designado no estatuto, ou por seus diretores, o que não é o caso da petionária. Além disso, a condição de integrante da comissão de licitação também não dá suporte ao ingresso nos autos, tendo em vista que não houve sucumbência de membros da referida comissão.

- II -

9. No que diz respeito ao mérito dos recursos interpostos por João Elias de Moura Cordeiro, Paulo Biancardi Coury e Ana Olívia Mansolelli (R003, R004 e R005), concordo integralmente com o exame promovido pela Serur, endossado pelo *Parquet* especializado, motivo por que adoto seus fundamentos como minhas razões de decidir e voto no sentido de negar provimento aos recursos.

10. Com efeito, restou demonstrada a culpabilidade dos referidos gestores, em função de suas atribuições funcionais, haja vista terem desconsiderado o disposto no Parecer 9.331/2005 (peça 2, p. 31), que solicitou a revisão do preço da unidade móvel, cujo valor encontrava-se acima do usualmente aprovado pela Coordenação Geral de Investimentos em Saúde do Ministério da Saúde.

11. A Sra. Ana Olívia Mansolelli elaborou o Parecer 9.663/2005 (peça 2, p. 40), consignando que a conveniente havia atendido todas as solicitações necessárias à reformulação do plano de trabalho, sem que, no entanto, os preços tivessem sido revistos. Por sua vez, o Sr. Paulo Biancardi Coury, Diretor de Investimento e Projetos Estratégicos da Secretaria Executiva/MS, foi responsável por aprovar o referido parecer.

12. Já o Sr. João Elias de Moura Cordeiro era o Chefe da Divisão de Análise e Controle de Projetos, no âmbito do Fundo Nacional de Saúde, competindo-lhe supervisionar e avaliar as atividades de emissão de pareceres. Dessa forma, a responsabilidade do gestor caracteriza-se pela aprovação da reformulação do plano de trabalho do convênio (que reduziu o número de ambulâncias de sete para quatro) sem que fosse observada a necessidade de revisão dos preços.

- III -

13. Quanto ao recurso interposto pela associação conveniente MAAC (R002), acolho os pareceres uniformes constantes dos autos no sentido de dar-lhe apenas provimento parcial, afastando-se o débito de R\$ 9.331,14, referente ao saldo existente na conta corrente do convênio ao término do ajuste.

14. De fato, foi anexado às razões recursais complementares (peça 167, p. 65) o comprovante de recolhimento da quantia de R\$ 12.257,89 aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, datado de 26/9/2006. Tendo em vista que o convênio findou em 15/9/2006, o recolhimento ocorreu dentro do prazo estipulado.

15. Nessa linha, deve ser considerado insubsistente o subitem 9.6 do Acórdão 2.556/2012-2ª Câmara. Conseqüentemente, a multa aplicada à associação com base no art. 57 da Lei 8.443/92 deve ser reduzida de forma proporcional à redução do débito.

- IV -

16. No que toca ao recurso interposto por Eliane da Cruz Corrêa (R001), adoto o desfêcho proposto pelo representante do Ministério Público, no sentido de dar-lhe provimento parcial, a fim de se reduzir a multa aplicada à recorrente. Adoto, também, como minhas razões de decidir o percuciente exame elaborado pela Serur, no que este não for contrário ao pronunciamento do *Parquet*.

17. Registro que meu alinhamento às conclusões do ilustre representante do Ministério Público decorre mais de critérios de igualdade e proporcionalidade da sanção do que, propriamente, da discussão relativa à presença ou ausência de má-fé na conduta da recorrente.

18. Concordo que a aplicação de penalidades deve avaliar elementos subjetivos da conduta, com vistas a discernir se revelam comportamentos de boa ou má-fé. No entanto, no caso dos autos, peço vênia por entender não ser possível reconhecer a boa-fé da recorrente.
19. Consoante evidenciado no depoimento prestado à Polícia Federal pela recorrente, a assinatura do convênio sem que esta tivesse conhecimento acerca do projeto a ser executado, a entrega de procuração a desconhecido, bem como a assinatura de uma ata de licitação da qual nunca participou, não podem ser considerados condutas de boa-fé.
20. A colaboração posteriormente prestada à polícia pode ser vista como atenuante à aplicação da multa, mas não como um caracterizador de boa-fé em relação às irregularidades identificadas na execução do Convênio 4.110/2004, haja vista que estamos analisando quadros temporais distintos.
21. Nesse sentido, manifesto concordância com o fato de que as multas aplicadas à Sra. Eliane da Cruz Corrêa e à entidade conveniente MAAC devem ser menos severas do que as penalidades aplicadas aos Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros, os quais, sabidamente, estão relacionados à origem de outros esquemas de superfaturamento, conforme vem sendo reiteradamente apurado por este Tribunal.
22. Com relação às irregularidades objeto de audiência da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, entendo que a acusação principal se fundou em indícios de ocorrência de fraude à licitação e, quanto a esse aspecto – fraude –, restou confirmada a simulação do procedimento. Ou seja, tentou-se conferir aparência de legalidade a um ato que já se sabia ilegal ou cuja ilicitude seria exigível compreender.
23. O fato de as entidades convenientes, como a MAAC, não estarem obrigadas a seguir um procedimento licitatório estrito, nos moldes definidos pelo Tribunal a partir do Acórdão 353/2005-Plenário, a meu ver, não atenua a irregularidade praticada, sobretudo quando se verifica a ausência de uma simples cotação de preços nos procedimentos adotados no convênio.
24. Nada obstante, tendo em vista as considerações anteriores, adiciono os argumentos ora expostos pelo *Parquet* para fundamentar a redução das multas aplicadas à entidade conveniente e à Sra. Eliane da Cruz Corrêa, dando provimento parcial a seus recursos.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de fevereiro de 2014.

JOSÉ JORGE
Relator