

**Proc. TC 032.073/2011-9**  
**Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)**

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Clidenor José da Silva, ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro/PB (períodos de 2005-2008 e 2009-2012), em face do Acórdão 1.444/2014-2ª. Câmara, por intermédio do qual o responsável teve suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito e imputação de multa, em razão de irregularidades verificadas na execução do Convênio 1.668/2004, celebrado entre o Ministério da Saúde e aquela municipalidade, tendo por objetivo a aquisição de duas unidades móveis de saúde (UMS).

Cientificado do julgamento, em 24/7/2014, conforme AR encaminhado ao escritório de sua advogada (peça 70), o responsável interpôs o presente recurso apenas em 14/8/2014 (peça 71).

Ao efetuar o exame de admissibilidade (peça 72), a Serur destacou que “o termo *a quo* para análise da tempestividade foi o dia 25/7/2014, concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia 8/8/2014”.

Ressaltou a Serur que o art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, estatui que “não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno”.

Ademais, consoante o art. 285, § 2º, do RI/TCU, “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 contado do término do prazo indicado no *caput*, caso em que não terá efeito suspensivo”.

Portanto, este recurso, por intempestivo, só poderia ser conhecido se apontasse fato novo.

De acordo com a Serur, o responsável teria apresentado apenas um conjunto de argumentos com o intuito de rediscutir o mérito do acórdão recorrido, o que seria permitido apenas caso cumprido o prazo legal para a interposição do recurso adequado.

Assim, propôs o não conhecimento deste recurso de reconsideração.

Este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifesta de acordo com a proposta da unidade especializada, ante a intempestividade do recurso e a ausência de apresentação de qualquer fato novo, o que possibilitaria o conhecimento de recurso intempestivo, nos termos do art. 285, *caput* e § 2º, do RI/TCU.

Poder-se-ia argumentar que, em busca da verdade material e em observância ao formalismo moderado, a rigidez na observância dos prazos poderia ser atenuada, considerando o pequeno lapso de tempo decorrido (seis dias). Todavia, ainda que, excepcionalmente, fosse relevado o prazo estabelecido, as novas alegações não teriam o condão de alterar o entendimento do Tribunal. Senão vejamos.

O responsável alegou, em essência, que (peça 71):

- a) não integrou, favoreceu ou participou de qualquer “quadrilha”, sendo, em realidade, vítima do “grandioso esquema da equipe Vedoin”;

- b) não houve fracionamento de despesas; foram realizados dois procedimentos licitatórios distintos “por questões de praticidade e celeridade”, não havendo, no caso, qualquer prejuízo à competitividade pelo fato de não ter sido realizada tomada de preços;
- c) o pagamento a maior à empresa Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares, vencedora do Convite 3/2005, teria decorrido de erro formal de digitação ou alguma necessidade superveniente não levada em consideração quando do apontamento dessa irregularidade;
- d) quanto à desconformidade da UMS frente o Plano de Trabalho, a falha deveria ser desconsiderada, uma vez que o interesse público foi alcançado com a aquisição da UMS, que se encontra em perfeito funcionamento;
- e) as falhas apontadas nos procedimentos licitatórios seriam de natureza formal, não ensejando, por si só, prejuízo ao erário;
- f) eventuais falhas, superfaturamento ou desvio de verbas devem ser atribuídas apenas à equipe Vedoin, que deve responder perante a justiça, além de prestar contas do prejuízo. Assim, qualquer tentativa de imputar-lhe a devolução de recursos propiciaria enriquecimento ilícito do FNS;
- g) não se justificaria a imputação de multa, visto que o “espírito da Lei Orgânica do TCU” seria o de punir os atos dolosos, nunca a ação culposa, como configurado no presente caso, em que não houve “intenção ou previsão de causar dano ou mácula à administração”.

Observo que os argumentos oferecidos não divergem daqueles apresentados quando de sua citação/audiência (peça 27), os quais foram devidamente afastados na instrução de peça 34.

Como visto, o responsável foi ouvido em citação em razão de superfaturamento apurado na aquisição do veículo (R\$ 19.892,09, em 24/3/2005) e na adaptação e fornecimento de equipamentos para a unidade móvel de saúde adquirida (R\$ 3.620,79).

Ademais, o ex-prefeito foi ouvido em audiência para que apresentasse razões de justificativa para:

- a) fracionamento de despesa, tendo em vista a realização de dois convites ao invés da utilização da modalidade tomada de preços;
- b) pagamento à empresa Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares, vencedora do Convite 3/2005, no valor de R\$ 32.980,00, nada obstante sua proposta, bem assim o contrato decorrente da licitação (Contrato 3/2005), estabelecessem o preço de R\$ 27.880,00;
- c) aquisição de unidade móvel de saúde em valor e quantitativo diverso do previsto no Plano de Trabalho aprovado, sem que houvesse prévia solicitação de sua alteração ao concedente;
- d) formalização inadequada dos processos licitatórios (falta de autuação e numeração, ausência de pareceres jurídicos, atas não assinadas pelos licitantes, etc.).

Portanto, de pronto, é possível ressaltar que o responsável não foi questionado acerca de eventual participação no esquema da máfia das ambulâncias. Antes, apurou-se nestes autos a sua responsabilidade na gestão dos recursos federais repassados por intermédio do Convênio 1.668/2004, no âmbito da competência privativa do Tribunal.

**Assim, a alegação contida na alínea “a” acima reproduzida não guarda consonância com os fatos que motivaram a irregularidade de suas contas.**

Com relação ao fracionamento de despesas, como consignado pela unidade técnica, a Lei de Licitações não veda a realização de dois certames, desde que observada a modalidade pertinente para a aquisição do objeto licitado, no caso, tomada de preços. No entendimento do Tribunal, a preterição indevida do procedimento de aquisição mais amplo caracteriza fuga à

modalidade licitatória e fracionamento irregular de despesas. **Portanto, não há como se acolher o argumento oferecido na alínea “b”.**

No que concerne ao pagamento a maior à empresa Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares, cabe reproduzir trecho de meu parecer anterior, com vistas ao melhor entendimento da ocorrência:

Consoante o Relatório de Verificação “In Loco” 70-1/2005 (peça 1, p. 84-116), a referida empresa ofereceu proposta no valor de R\$ 27.880,00, a qual veio a ser adjudicada e homologada, ensejando a celebração do Contrato 3/2005 no mesmo montante. No entanto, foi realizado o pagamento à empresa da quantia de R\$ 32.980,00 (peça 1, p. 52-60), sem que houvesse “alterações entre os equipamentos especificados na proposta da empresa e os adquiridos, conforme discriminados na Nota Fiscal nº 1083”.

Não tendo o então prefeito apresentado justificativas para a ocorrência (peça 1, p. 123-128), restou patente o pagamento a maior, no valor de R\$ 5.100,00, à empresa fornecedora, o que motivou, como mencionado acima, a audiência do responsável pelo Tribunal.

**Do exposto, é possível observar que não se tratou de mero erro de digitação, assim como não restou demonstrada qualquer necessidade superveniente que ensejasse o pagamento por valor acima do contratado. Em razão disso, não há como se acolher o argumento contido na alínea “c”.**

Quanto à aquisição de UMS em valor e quantitativo diverso do previsto no Plano de Trabalho, sem que houvesse prévia solicitação de sua alteração ao concedente, **mais uma vez, trago à baila trecho de meu parecer precedente, que afasta, por completo, a alegação contida na alínea “d”:**

(...) convém destacar que, quando da submissão do pleito ao concedente, a prefeitura propôs a aquisição de apenas uma unidade móvel (ambulância de suporte básico – tipo B), no valor total de R\$ 104.000,00 (peça 1, p. 14), sendo R\$ 100.000,00 pertinentes a recursos federais, e R\$ 4.000,00 de contrapartida.

O convênio foi celebrado em 1/7/2004, antes, portanto, da análise do pleito, que só veio a ocorrer em 20/7/2004, por meio do Parecer Técnico 395/04-CGIS/DIPE/SE/MS (peça 1, p. 17-18 e 22-23). Na ocasião, o parecerista sugeriu a revisão da “estimativa de custo do veículo pois **apresenta valor excedente ao usualmente aprovado por essa área técnica para ambulância de suporte básico**” (grifei)

Foi juntado aos autos, então, novo Plano de Trabalho (peça 1, p. 20), dessa feita solicitando a aquisição, pelo mesmo valor total (R\$ 104.000,00), de duas ambulâncias de simples remoção, movidas à gasolina (peça 1, p. 25).

A proposta foi aprovada, tendo sido ressaltado no Parecer Técnico 2685/04-CGIS/DIPE/SE/MS, de 18/10/2004, que “foram atendidas todas as solicitações” e que o pleito estava “adequado tecnicamente” (peça 1, p. 26).

**Tem-se, portanto, que o preço unitário considerado apropriado pelo ministério para o veículo pretendido (movido à gasolina), em 18/10/2004, seria de R\$ 52.000,00.** Apesar disso, a prefeitura promoveu a aquisição de uma única ambulância movida a diesel pelo valor total de R\$ 103.960,00.

Considerando que a análise do pleito foi empreendida após a celebração do convênio e que o novo Plano de Trabalho não se encontrava datado nem assinado pelo então prefeito da municipalidade, poder-se-ia argumentar que o ex-gestor desconhecia a obrigação de adquirir duas ambulâncias pelo valor de R\$ 104.000,00.

**Todavia, o termo do convênio, apesar de não especificar a quantidade exata de UMS, informava como objeto a “aquisição de unidades móveis de saúde”. Ademais, quando da apresentação dos esclarecimentos frente às irregularidades apontadas no relatório de fiscalização do ministério, o responsável reconheceu o quantitativo pactuado e admitiu a alteração unilateral do objeto (peça 1, p. 123-128):**

**Não obstante o objeto do convênio tenha sido aquisição de duas Unidades Móveis de Saúde, a Edilidade, utilizando-se dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, mais especificamente a eficiência, modificou o objeto em virtude da melhor relação custo-benefício.**

(...)

**Portanto, houve o cumprimento do convênio, apenas modificando em relação ao combustível utilizado pela Unidade Móvel de Saúde, que, no Plano de Trabalho, estava especificado que seria à gasolina e fora adquirida uma Unidade Móvel a diesel, o que acarretou na aquisição de apenas uma e não duas.**

Essas justificativas foram analisadas por meio da Nota Técnica 20082/06, de 19/7/2006 (peça 1, p. 142-144), concluindo o analista, a par das especificações da UMS fornecida (veículo a diesel), que o seu valor estava “acima da estimativa de preço do mercado”:

(...) Tendo em vista a época da aquisição do veículo de marca Peugeot, modelo Boxer Curto, transformado em ambulância TIPO B. **Diante disso, consideramos o valor total do veículo juntamente com a transformação R\$ 75.000,00** (Setenta e cinco mil reais) (grife).

É possível verificar, portanto, que, (...), o preço de aquisição da UMS não se enquadrou, em nenhum momento, aos valores referenciais adotados pelo ministério. Antes, caso adotado o preço referencial informado na Nota Técnica de 19/7/2006, o débito atribuível aos defendentes totalizaria R\$ 28.960,00, montante superior, inclusive, ao total do superfaturamento apurado conforme a metodologia de cálculo do TCU (R\$ 24.454,37 – peça 5, p. 6).

**Com relação à formalização inadequada do procedimento licitatório, diversamente do alegado pelo responsável, não foram verificadas meras falhas formais passíveis de serem relevadas (alínea “e”).** Conforme a instrução inicial à peça 5, “os processos administrativos não foram devidamente autuados, protocolados e numerados; não constavam pareceres jurídicos sobre os certames; as atas não foram assinadas pelos licitantes presentes, bem como os demais documentos não foram rubricados pela Comissão de Licitação e nem pelos licitantes”.

Todas essas ocorrências configuraram frontal descumprimento à Lei 8.666/1993 e contribuíram para a consecução do dano apurado nestes autos, cujo ressarcimento cabe ao ex-prefeito, solidariamente aos demais envolvidos.

A despeito da evidente responsabilidade do “grupo Vedoin” que operacionalizou o esquema de fraudes na aquisição de UMS em todo o País, não há como afastar a solidariedade do Sr. Clidenor José da Silva quanto ao débito, tendo em vista que, na qualidade de gestor dos recursos públicos transferidos, deveria aplicá-los em conformidade com a lei e os termos do convênio, e demonstrar, quando da prestação de contas, a sua regular utilização, o que não se verificou no caso em apreço. Pelas mesmas razões, pertinente a multa que lhe foi aplicada, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**Assim, à semelhança dos demais argumentos, as alegações reproduzidas nas alíneas “f” e “g” também não merecem guarida.**

Ante todo o exposto, aquiesço ao entendimento da Serur, no sentido do não conhecimento do presente recurso, o qual, além de ser intempestivo, não aponta qualquer fato novo, condição requerida para a excepcionalidade prevista no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285, § 2º, do RI/TCU.

Ministério Público, em 28 de novembro de 2014.

assinado eletronicamente  
**Lucas Rocha Furtado**  
Subprocurador-Geral