

## VOTO

Consoante exposto no relatório precedente, cuida-se de embargos de declaração opostos pelo responsável, Sr. Vicente de Paula de Souza Guedes, ao Acórdão 858/2014-TCU-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, condenou-o ao ressarcimento do débito solidário e aplicou-lhe multa.

2. Quanto ao preenchimento dos requisitos de admissibilidade dos embargos, entendo que estão preenchidos, razão pela qual pode o Tribunal deles conhecer, nos termos dos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443, de 1992, c/c com art. 287, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

3. Aduz o embargante haver omissão no acórdão prolatado por esta Corte.

4. Em síntese, a omissão alegada consiste na suposição de que o acórdão não teria: exposto as razões de decidir; fundamentado o não reconhecimento da boa-fé e a aplicação da multa; e esclarecido os critérios para imputação da multa.

5. Não vejo configurada as omissões apontadas na deliberação questionada.

6. As decisões desta Corte, assim como as decisões adotadas por órgãos colegiados do Poder Judiciário, são compostas de relatório, voto e acórdão, sendo que a conduta praticada que motivou sua condenação certamente não está descrita apenas na parte dispositiva do acórdão, mas, em detalhes, no relatório e no voto que o fundamentaram, conforme se depreende de sua leitura.

7. Quanto à alegação que o acórdão violou o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, ocasionando grande omissão na decisão em decorrência de ausência de motivação, não assiste razão ao recorrente.

*“Art. 93 Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...)*

*IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;”.*

8. No âmbito desta Corte de Contas, o princípio inerente a tal inciso não poderia deixar de ser contemplado, e encontra-se disciplinado pelo art. 69, inciso II, de seu Regimento Interno, **verbis**:

*“Art. 69. São partes essenciais das deliberações do Tribunal: (...)*

*II – a fundamentação com que o relator analisar as questões de fato e de direito, dispensada a elaboração de considerandos, exceto nos casos do § 3º do art. 143;”.*

9. No entanto, nesse mesmo artigo, o inciso I estabelece como parte essencial das deliberações do Tribunal o relatório do relator. No caso em análise, a instrução de mérito da unidade técnica, cuja proposta de encaminhamento foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 35), foi transcrita no relatório que fundamentou a deliberação.

10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso do processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de motivação **per relationem**, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento dessa unidade, incorporando-a às suas razões de decidir.

11. Sobre essa questão, transcrevo trecho de voto de minha relatoria constante do Acórdão 3.390/2010-TCU-Plenário:

*“Trata-se de procedimento referendado pelo Supremo Tribunal Federal, como faz prova o excerto do MS 27.350, transcrito a seguir, da relatoria do ilustre Ministro Celso de Mello:*

*'Acentuo, por necessário, que a presente denegação do pedido de medida cautelar apóia-se no pronunciamento emanado do E. Conselho Nacional de Justiça, incorporadas, a esta decisão, as razões que deram suporte ao acórdão proferido pelo órgão apontado como coator.*

*Valho-me, para tanto, da técnica da motivação 'per relationem', o que basta para afastar eventual alegação de que este ato decisório apresentar-se-ia destituído de fundamentação.*

*Não se desconhece, na linha de diversos precedentes que esta Suprema Corte estabeleceu a propósito da motivação por referência ou por remissão (RTJ 173/805-810, 808/809, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 195/183-184, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, v.g.), que se revela legítima, para efeito do que dispõe o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, a motivação 'per relationem', desde que os fundamentos existentes 'aliunde', a que se haja explicitamente reportado a decisão questionada, atendam às exigências estabelecidas pela jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal.*

*É que a remissão feita pelo magistrado, referindo-se, expressamente, aos fundamentos que deram suporte ao ato impugnado ou a anterior decisão (ou a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator, p. ex.), constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao novo ato decisório, da motivação a que este último se reportou como razão de decidir:*

*'Acórdão. Está fundamentado quando se reporta aos fundamentos do parecer do SubProcurador-Geral, adotando-os; e, assim, não é nulo.'*

*(RE 37.879/MG, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI - grifei)*

*'Nulidade de acórdão.*

*Não existe, por falta de fundamentação, se ele se reportou ao parecer do Procurador-Geral do Estado, adotando-lhe os fundamentos.'*

*(RE 49.074/MA, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI - grifei)*

*'Habeas corpus'. Fundamentação da decisão condenatória. Não há ausência de fundamentação, quando, ao dar provimento à apelação interposta contra a sentença absolutória, a maioria da Turma julgadora acompanha o voto divergente, que, para condenar o réu, se reporta expressamente ao parecer da Procuradoria-Geral da Justiça, onde, em síntese, estão expostos os motivos pelos quais esta opina pelo provimento do recurso. 'Habeas corpus' indeferido.'*

*(HC 54.513/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES - grifei)*

*'- O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em seu magistério jurisprudencial, a propósito da motivação 'per relationem', que incorre ausência de fundamentação, quando o ato decisório – o acórdão, inclusive – reporta-se, expressamente, a manifestações ou a peças processuais outras, mesmo as produzidas pelo Ministério Público, desde que nestas se achem expostos os motivos, de fato ou de direito, justificadores da decisão judicial proferida. Precedentes. Doutrina.'*

*(HC 69.438/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO)*

*'- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal orienta-se no sentido de reconhecer a plena validade constitucional da motivação 'per relationem'. Em conseqüência, o acórdão do Tribunal, ao adotar os fundamentos de ordem fático-jurídica mencionados nas contra-razões recursais da Promotoria de Justiça - e ao invocá-los como expressa razão de decidir - revela-se fiel à exigência jurídico-constitucional de motivação que se impõe ao Poder Judiciário na formulação de seus atos decisórios. Precedentes.'*

(*HC 72.009/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO*)”. (*destaques do original*)

12. Ainda sobre essa questão, trago os recentes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

“*Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO – ‘HABEAS DATA’ (CF, ART. 5º, LXXII) – PETROBRAS – SISPAT – REGISTROS DE NATUREZA PÚBLICA – LEGITIMIDADE PASSIVA “AD CAUSAM” DESSA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – CABIMENTO DA AÇÃO CONSTITUCIONAL – INCORPORAÇÃO, AO ACÓRDÃO, DAS RAZÕES EXPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MOTIVAÇÃO ‘PER RELATIONEM’ – LEGITIMIDADE JURÍDICO - CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.*”

(*RE 742701 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 24/09/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218 DIVULG 04-11-2013 PUBLIC 05-11-2013*)”.

“*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRABALHISTA. RECURSO DE REVISTA. CABIMENTO. SÚMULA N. 297, ITENS I E II, E SÚMULA 422/TST. ART. 896, § 2º, DA CLT. A REPERCUSSÃO GERAL NÃO DISPENSA O PREENCHIMENTO DOS DEMAIS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS. ART. 323 DO RISTF C.C. ART. 102, III, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESSUPOSTOS DOS RECURSOS TRABALHISTAS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. ALEGAÇÃO DE OFENSA A DISPOSITIVOS INFRACONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE NA VIA EXTRAORDINÁRIA. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.*”

(...)

5. *In casu*, o acórdão recorrido assentou: *AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. EXECUÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE TÍTULO JUDICIAL. INCOMPETÊNCIA MATERIAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Recurso de revista que não merece admissibilidade em face da aplicação das Súmulas n.ºs 297, itens I e II, e 422 desta Corte, bem como porque não restou configurada, de forma direta e literal, nos termos do artigo 896, § 2º, da CLT e da Súmula n.º 266 desta Corte, a alegada ofensa aos artigos 7º, inciso IV, e 114, inciso I, da Constituição Federal, pelo que, não infirmados os fundamentos do despacho denegatório do recurso de revista, mantém-se a decisão agravada por seus próprios fundamentos. Ressalta-se que, conforme entendimento pacificado da Suprema Corte (MS-27.350/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 04/06/2008), não configura negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação a decisão do Juízo ad quem pela qual se adotam, como razões de decidir, os próprios fundamentos constantes da decisão da instância recorrida (motivação **per relationem**), uma vez que atendida a exigência constitucional e legal da motivação das decisões emanadas do Poder Judiciário. Agravo de instrumento desprovido. 6. Agravo a que se NEGA PROVIMENTO.*

(*ARE 696912 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-077 DIVULG 24-04-2013 PUBLIC 25-04-2013*)”.

“*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRABALHISTA. EXECUÇÃO. BASE DE CÁLCULO SALARIAL. REFLEXO DE HORAS EXTRAS SOBRE FÉRIAS. COISA JULGADA. ANÁLISE DE MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL.*”

(...)

3. *In casu*, o acórdão recorrido assentou: ‘*Recurso de revista que não merece admissibilidade, porquanto não restaram configuradas, nos termos do artigo 896, § 2º, da CLT e da Súmula n. 266 desta Corte, as alegadas violações dos artigos 5º, inciso XXXVI, e 7º, inciso XXIX, da Constituição Federal, pelo que, não infirmados os fundamentos do despacho denegatório do recurso de revista, mantém-se a decisão agravada por seus próprios fundamentos. Ressalte-se que, conforme entendimento pacificado da Suprema Corte (MS-27350/DF, Rel. Min. Celso de*

Mello, DJ 04/06/2008), não configura negativa de presunção jurisdicional ou inexistência de motivação a decisão do Juízo ad quem pela qual se adotam, como razões de decidir, os próprios fundamentos constantes da decisão da instância recorrida (motivação **per relationem**), uma vez que atendida a exigência constitucional e legal da motivação das decisões emanadas do Poder Judiciário'. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 657355 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 06/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2012 PUBLIC 01-02-2012 RSTP v. 23, n. 274, 2012, p. 159-163)".

13. Dessa forma, considerando que o Ministro Relator, em seu voto, endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento da mesma unidade, transcritas no relatório que fundamenta a deliberação, incorporando-a às suas razões de decidir, não há que se falar em omissão na decisão por falta de fundamentação.

14. Revisitando a instrução da unidade técnica (transcrita no relatório constante da deliberação recorrida), é possível perceber que questões alegadas pelo embargante foram enfrentadas e fundamentadas, como por exemplo a adequada condução do certame, a entrega da unidade móvel de saúde, a inexistência de qualquer dano ao erário e a aprovação das contas do convênio pelo Ministério da Saúde. Importante ressaltar que a condenação em débito do responsável e a imputação da multa do art. 57 da Lei 8.443, de 1992, se deram em decorrência da comprovação de superfaturamento na aquisição da unidade móvel de saúde objeto do Convênio 475/2001 (Siafi 42309).

*"Da alegação de superfaturamento (peça 26, p. 3-8)*

(...)

*Análise*

*1. Dos critérios de cálculo adotados*

33. *Os argumentos do gestor demonstram total desconhecimento da metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal para aferir o superfaturamento ora analisado. Os critérios utilizados encontram-se definidos na 'Metodologia de Cálculo do Débito', disponível no sítio eletrônico do TCU, e informada aos responsáveis nos ofícios citatórios e na instrução anterior (peças 15 e 9) mediante o seguinte endereço eletrônico:*

*[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/metodologia\\_calculo\\_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)*

34. *Resumidamente, a metodologia utilizada consistiu em estabelecer, por meio de pesquisa de mercado empreendida pela CGU e pelo Denasus, os preços de mercado ou de referência a serem utilizados como base de comparação para o cálculo do superfaturamento, bem como definir critérios objetivos que possibilitassem a comparação desses preços com os praticados em cada caso concreto.*

35. *Definiu-se o preço de mercado de uma unidade móvel de saúde (UMS) como a soma de três componentes: o preço do veículo, o custo de transformação do veículo em UMS e o custo dos equipamentos a ela incorporados.*

36. *Quanto à origem do valor de referência do veículo adotado, cabem os seguintes esclarecimentos. Sempre que possível foram adotados os preços dos veículos fornecidos pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), os quais são obtidos a partir de visitas a concessionárias autorizadas, revendas, lojas, sítios e feiras, principais jornais e revistas, de todo o Brasil, especializados em classificados de veículos e contatos por telefone em todo o país, constituindo o mais completo estudo no gênero. No presente caso, a definição do valor médio de mercado foi tomada com base nos preços Fipe.*

37. Consulta em 15/4/2011 ao endereço eletrônico da Fipe (<http://www.fipe.org.br/web/index.asp?aspx=/web/indices/veiculos/introducao.aspx>) informa que a instituição prestava o referido serviço para 24 estados (AC, AL, AP, BA, CE, ES, GO, MA, MG, MT, MS, PA, PB, PR, PE, PI, RJ, RN, RS, RO, SC, SP, SE E TO).

38. Na apuração dos custos das transformações e dos equipamentos utilizados como referência, foram também levados em consideração, além dos valores da pesquisa de mercado efetuada por aqueles órgãos (CGU e Denasus), os custos praticados nos 1.180 convênios celebrados pelo Ministério da Saúde para a aquisição de ambulâncias e encaminhados a este Tribunal, incluídos os custos operados pelas próprias empresas da Família Vedoin e demais empresas envolvidas.

39. Cabe destacar que, de acordo com o Denasus/CGU, 'em várias licitações, foram adquiridos ônibus sucateados, realizadas transformações de péssima qualidade e instalados equipamentos desconhecidos – o que configura montagens do tipo 'fundo de quintal' (Voto do Relator no Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário). A esse respeito, a equipe do Denasus/CGU destacou que os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.

40. Por fim, para conferir ainda mais conservadorismo aos critérios adotados, a fim de se avaliar com bastante segurança a existência ou não de superfaturamento, considerou-se a prática de sobrepreço apenas nos casos em que os valores praticados excedessem os valores médios de mercado das unidades móveis de saúde em mais do que 10%, patamar esse aprovado pelo Plenário do TCU mediante Questão de Ordem da Sessão de 20/5/2009. Sobre este valor, calculou-se o valor a ser restituído aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, com base no percentual de participação financeira da União no convênio, no presente caso, 83,33%.

41. Logo, as pesquisas de preços realizadas pela CGU em conjunto com o Denasus, mencionadas pelo responsável e por ele refutadas, representam somente parte do processo de cálculo dos valores de referência para a verificação de possível superfaturamento, conforme se observa da análise da metodologia de cálculo do débito encaminhada ao ex-gestor.

42. Além disso, a CGU e o Denasus, quando da realização da pesquisa de preços de mercado, solicitaram às empresas o encaminhamento de valores de transformação de veículos em ambulância de simples remoção, suporte básico e de UTI móvel, além dos preços de adaptação de utilitários e ônibus em consultório médico, consultório médico-odontológico e médico-laboratório.

43. Assim, as respostas apresentadas pelas empresas à solicitação do Denasus/CGU, citadas pelo responsável, fazem referência não só ao tipo de veículo e transformação objeto do convênio celebrado entre o município de Rio das Flores e o Ministério da Saúde, mas apresentam, também, informações a respeito de todo tipo de transformação que ocorreu nas diversas categorias de veículos adquiridos no âmbito dos convênios realizados em todo o Brasil.

44. Dessa forma, a análise realizada pelo gestor não procede visto que os valores constantes das pesquisas de preços não representam, isoladamente, o parâmetro de preço estabelecido na metodologia de cálculo de débito. Como visto, o valor de referência é reflexo de ampla pesquisa de mercado, que levou em conta além dos valores pesquisados, o preço final praticado pelas empresas no período considerado, garantindo, assim, a inclusão de todos os custos incorridos na formação do preço, até mesmo os relacionados às diferentes regiões do país.

45. Além disso, a comparação estabelecida pelo responsável é equivocada, pois, além de os preços apresentados na pesquisa realizada pelo Denasus/CGU não representarem o parâmetro para estabelecer possível superfaturamento, como já mencionado, o responsável limitou sua

*comparação às características e equipamentos constantes do plano de trabalho aprovado, e não no objeto do convênio, adquirido mediante a Nota Fiscal 0554, de 27/2/2002, constante da peça 2, p. 41-42.*

*46. Acredita-se, portanto, que foram plenamente esclarecidos os critérios para definição do preço de referência adotados pelo TCU e a ampla pesquisa empreendida com vistas a garantir o estabelecimento de valores compatíveis com os praticados no mercado para todos os itens que compõem o bem em estudo.*

*47. Em relação à ausência de demonstração, de forma individualizada, dos itens que teriam sido adquiridos com valores superiores ao valor de mercado, esta individualização torna-se inviável, pois a nota fiscal emitida pela Santa Maria Comércio e Representação não discrimina os valores individualmente (peça 1, p. 41).*

*48. Quanto à solicitação do responsável de o Tribunal apresentar parâmetros de preços praticados no âmbito do estado do Rio de Janeiro, caberia ao responsável fazê-lo, à época, de forma a instruir a licitação, como não o fez, descumprindo norma legal, não é possível neste momento solicitar que o Tribunal o faça.*

## *2. Da responsabilidade do então prefeito pelo superfaturamento*

*49. Além do exposto, é necessário deixar consignado que há a possibilidade de responsabilização de agentes políticos, conforme decidido de forma reiterada por esta Corte de Contas.*

*50. Conforme jurisprudência reiterada do TCU (Ex.: Acórdão 46/2006-TCU-Plenário, Acórdão 719/2011-TCU-2ª Câmara, Acórdão 1.295/2011-TCU-2ª Câmara e Acórdão 3.618/2011-TCU-2ª Câmara), observa-se que, caso o gestor municipal, além de celebrar o convênio, pratique atos administrativos relacionados com a execução da avença, deve ser responsabilizado por um débito eventualmente apurado.*

*51. Nos presentes autos, foram impugnadas despesas e fixada a responsabilidade do ex-prefeito, solidariamente com a empresa contratada e com o sócio-administrador desta, por superfaturamento na aquisição de uma unidade móvel de saúde, utilizando-se recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.*

*52. As informações contidas nos autos indicam a responsabilidade do ex-prefeito na execução do convênio ao praticar atos como ordenador de despesa e como titular da pasta. O encadeamento dos fatos evidencia que o ex-prefeito definiu o objeto a ser adquirido, ordenou o pagamento e convalidou os atos da Comissão de Licitação, conforme demonstrado a seguir:*

*a) o ex-prefeito assinou o convênio 25/10/2001 (peça 1, p. 45-52) e a Carta Convite 7/2002 ocorreu em 23/1/2002 (peça 3, p. 44-46);*

*b) o responsável assinou o termo de Homologação da Carta Convite 7/2002, em 5/2/2002 (peça 4, p. 29), mesmo com a inexistência de pesquisa de preço, para certificar-se de que o preço ofertado pelo licitante vencedor era compatível com o mercado;*

*c) o Sr. Vicente de Paula de Souza Guedes autorizou a emissão de nota de empenho em favor da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., em 6/2/2002, (peça 4, p. 29) – Notas de empenho 360/03, no valor de R\$ 40.000,00, e 361/03, no valor de R\$ 7.800,00 – ambas de 8/2/2002 – peça 4, p. 34-35, e ordenou o pagamento, em 6/3/2002 (peça 4, p. 32) - Ordens de Pagamento 795/02, no valor de R\$ 7.800,00, e 796/02, no valor de R\$ 40.000,00 (peça 4, p. 40-41);*

*53. Portanto, o prefeito administrou os recursos públicos federais repassados à municipalidade e, nessa condição, deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito apurado.*

*(...)*

*Argumentos – da aprovação das contas pelo órgão concedente (peça 26, p. 9)*

71. *Informa que, após o integral cumprimento do contrato, a Prefeitura Municipal de Rio das Flores, em cumprimento as avenças ajustadas nos convênios, apresentou as respectivas prestações de contas e todas elas foram apavoradas pelo Ministério da Saúde. Nesse caso, especificamente, as contas foram aprovadas, sendo o respectivo processo arquivado, conforme o Parecer Gescon 869/2003 (peça 4, p. 43-45).*

72. *Assim, os atos praticados pelo ora defendente visavam alcançar o interesse dos munícipes, através da aquisição de unidades móveis de saúde, o que certamente contribuiu para aperfeiçoar a prestação de serviços públicos de saúde, atingido os fins colimados no convênio.*

73. *Encerra defendendo que todos os atos praticados à frente da Prefeitura de Rio das Flores foram revestidos da mais absoluta legalidade, atendendo aos princípios que regem a administração pública.*

*Análise*

74. *Com relação à aprovação da execução do convênio pelo Ministério da Saúde, a avaliação empreendida pelo TCU, em decorrência de suas características e objetos unos, não está adstrita aos exames realizados por outros órgãos. Até porque, até aquele momento, não havia metodologia adequada para avaliação dos custos dos veículos, adaptações e equipamentos. Além do mais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo concluir de forma diferente, porém, fundamentada. Como manifestado no Acórdão 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, ‘O TCU possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União’. Foram também nesse sentido os seguintes acórdãos desta Corte: 2.331/2008-1ª Câmara, 892/2008-2ª Câmara e 383/2009-Plenário”.*

15. Quanto à alegação relacionada à boa-fé, observo que tanto no relatório da unidade técnica como no voto que conduziu à deliberação a manifestação é apenas no sentido da ausência, nos autos, de elementos que possibilitem reconhecer a presença de tal requisito na conduta do responsável Vicente de Paula de Souza Guedes, conforme transcrições a seguir:

Relatório da unidade técnica:

*“96. 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”.*

Voto do Ministro Relator:

*“7. Feitas essas considerações e não existindo, nos autos, elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta do responsável Vicente de Paula de Souza Guedes, então Prefeito Municipal de Rio das Flores/RJ, entendo estarem presentes todos os elementos necessários à formulação do juízo de mérito quanto às presentes contas, devendo ser julgadas irregulares, desde logo, as contas do responsável Vicente de Paula de Souza Guedes, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443, de 16/7/1992”.*

16. Tais manifestações seguiram a linha de entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas, no sentido de que, quando diante de situações de irregularidade na aplicação de recursos públicos, a boa-fé dos gestores não pode ser presumida, devendo ser demonstrada nos autos.

17. Necessário esclarecer que na seara de atuação deste Tribunal tem aplicação o conceito de boa-fé objetiva, que leva em consideração a prática efetiva de determinado ato e suas consequências à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente.

18. Por óbvio que, no âmbito da jurisdição de contas do TCU, e segundo as normas previstas no seu Regimento Interno, a ausência de elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta do gestor permite ao Tribunal proferir, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade

das contas. Assim, além de não se poder simplesmente presumir a boa-fé, a ausência de sua caracterização conduz ao julgamento pela irregularidade das contas.

19. Em face das circunstâncias envolvidas na apuração do superfaturamento da unidade móvel de saúde, este constatado mediante a comparação entre os valores de mercado dos veículos e equipamentos com os valores contratados, não se poderia reconhecer a boa-fé do gestor. Com efeito, como não houve, por parte do ora embargante e então responsável, a adoção de conduta cautelosa e diligente no sentido de efetuar a pesquisa prévia de preços que apontaria, em maior ou menor grau, a existência de sobrepreço nas propostas dos licitantes, a impedir contratação com valores superiores aos de mercado, a boa-fé não foi reconhecida no julgado.

20. O superfaturamento que deu origem à condenação restou configurado pela aquisição da unidade móvel de saúde a preços acima dos preços de mercado, conforme pesquisa comparativa constante dos autos. Todavia, o dano poderia ter sido evitado mediante uma prévia pesquisa de preços dos bens e serviços adquiridos. Essa, no entanto, foi negligenciada pelo gestor, haja vista não tê-la feito, ou não tê-la exigido para fins de homologação da licitação, contratação e pagamento do bem adquirido.

21. Portanto, afastada a boa-fé, bastaria que fosse demonstrada conduta ao menos culposa por parte do responsável, bem como o liame causal entre essa conduta e o dano sofrido, para fins de condenação. Exatamente isso é o que se encontra na deliberação embargada, de modo que entendo que a omissão ora levantada pelo embargante não merece prosperar.

22. São improcedentes, também, os questionamentos acerca da falta de fundamentação e critério para a imputação da multa. A multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, foi imposta em decorrência da própria conduta causadora do débito apurado e atendeu às finalidades de retribuição e prevenção como qualquer sanção dessa natureza.

23. O mencionado artigo estabelece que quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário.

24. O embargante foi citado, solidariamente com os demais responsáveis, conforme ofício de peça 15, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – MS, a quantia de R\$ 14.715,46, a partir de 13/3/2002 (débito). Esse valor, atualizado monetariamente até 13/7/2012, corresponde a R\$ 28.022,65; e atualizado monetariamente, com juros de mora, até 13/7/2012, corresponde a R\$ 62.770,74.

25. No mesmo ofício de citação, o embargante foi informado de que esse débito foi decorrente de superfaturamento na aquisição de veículo e sua transformação em unidade móvel de saúde, mediante o fornecimento de equipamentos, com recursos recebidos por força do Convênio 475/2001 (Siafi 423091).

26. Nos termos da instrução da unidade técnica, cujas análise e conclusões foram endossadas pelo Ministro Relator em seu voto, a conclusão foi que:

*“95. Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Sr. Vicente de Paula de Souza Guedes, ex-prefeito de Rio das Flores/RJ, não logrou afastar os indícios de superfaturamento verificados na aquisição do veículo e sua adaptação. (...)”*

*96 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.*

*97. 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”.*

27. No próprio voto que fundamentou a deliberação recorrida, o Ministro Relator destacou:  
*“9. Considero apropriada também a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 a cada um dos responsáveis. Logo, em face do montante atualizado do débito e da gravidade dos fatos apurados, fixo o valor da multa a ser aplicada individualmente aos responsáveis Vicente de Paula de Souza Guedes, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda. em R\$ 3.000,00 (três mil reais)”.*

28. Considerando que o Ministro Relator, ao fixar o valor da multa a ser aplicada individualmente aos responsáveis, levou em consideração o montante atualizado do débito e a gravidade dos fatos apurados, e, ainda, que o valor da multa individual aplicada pelo acórdão recorrido está dentro do limite estabelecido pelo normativo legal (até 100% do débito atualizado); entendo que a multa foi aplicada em perfeita obediência aos ditames legais e, segundo o juízo formulado pelo relator, estava adequada ao caso. Assim, não assiste razão ao embargante, porquanto não se vislumbram as omissões alegadas.

29. Por todo o exposto, entendo que a documentação recursal apresentada à guisa de embargos não é suficiente para ensejar seu acolhimento.

30. Portanto, vê-se que o aludido Acórdão 858/2014-TCU-2ª Câmara não padece dos alegados vícios de omissão, cabendo concluir pelo descabimento do pleito do embargante.

Ante essas considerações, voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a esta Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de março de 2015.

AUGUSTO NARDES  
Relator