

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 023.933/2010-0 [Apenso: TC 015.257/2006-0]

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Entidade: Fundo Nacional de Saúde – MS.

Responsáveis: Luiz Antônio Trevisan Vedoin (594.563.531-68); Paulo Jose Sampaio Bastos (907.461.715-87); Ronildo Pereira Medeiros (793.046.561-68); Sebastião Alberto Cândido da Cruz (622.681.984-72); Unisau Comércio e Industria Ltda (05.791.214/0001-47).

Recorrentes: Sebastião Alberto Cândido da Cruz (CPF 622.681.984-72) e Paulo José Sampaio Bastos (CPF 907.461.715-87).

Interessados: Prefeitura Municipal de Solânea - PB (08.787.236/0001-21); Procuradoria da República/pb - Mpf/mpu (26.989.715/0020-75); Unisau Comércio e Industria Ltda (05.791.214/0001-47).

Advogados constituídos nos autos: Marcus Vinicius Bernardes Gusmão (OAB/DF 34.532), Michel Saliba Oliveira (OAB/DF 24.694), Amanda Andrade Soares da Silva (OAB/DF 33.327) e Davi Magalhães da Silva (OAB/BA 30.323), procurações às peças 8 e 13 e substabelecimento à peça 34, p. 2.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO DE UM DOS RECURSOS. INSUBSISTÊNCIA DA DECISÃO RECORRIDA. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Sebastião Alberto Cândido da Cruz (peça 61) e Paulo José Sampaio Bastos (peça 62) contra o Acórdão 1.226/2013-TCU-2ª Câmara (peça 30).

2. Em atenção ao disposto no art. 69, inciso I, do RI/TCU, transcrevo a seguir a parte deliberativa da decisão recorrida.

*9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, os responsáveis Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Unisau Comércio e Indústria 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 Sebastião Alberto Cândido da Cruz, então Prefeito Municipal de Solânea/PB;*

*9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Paulo José Sampaio Bastos;*

9.4. 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 Sebastião Alberto Cândido da Cruz;

9.5. condenar solidariamente os responsáveis Sebastião Alberto Cândido da Cruz, Paulo José Sampaio Bastos, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Unisau Comércio e Indústria Ltda. ao pagamento do débito no valor original de R\$ 15.554,44 (quinze mil quinhentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a partir de 28/2/2004, 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;

9.6. aplicar aos responsáveis Sebastião Alberto Cândido da Cruz, Paulo José Sampaio Bastos, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 3.000,00 (três 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;

9.7. 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;

9.8. 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;

9.9. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Solânea/PB, 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;

9.10. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Sr. Teodulfo Victor Soares da Silva, então vereador do município de Solânea/PB;

9.11. dar ciência à Prefeitura de Solânea/PB de que as seguintes falhas foram identificadas na execução do Convênio 1.696/2004 (SIAFI 502697), celebrado com o Fundo Nacional de Saúde para aquisição de unidades móveis de saúde:

9.11.1. fracionamento do objeto em dois certames na modalidade convite, não obstante o valor da aquisição se enquadrasse na modalidade tomada de preços;

9.11.2. aquisição dos veículos em desconformidade com a Portaria 2.048/GM/MS/2002, no que tange às dimensões do compartimento destinado ao transporte e atendimento do paciente.

3. O Acórdão 1.226/2013-TCU-2ª Câmara foi prolatado nestes autos de tomada de contas especial oriunda da conversão de processo de representação (TC 015.257/2006-0, em apenso), que versou sobre indícios de superfaturamento na aquisição de duas unidades móveis de saúde pela

Prefeitura Municipal de Solânea/PB, com recursos do Convênio 1.696/2004, firmado com o Ministério da Saúde (peça 7, p. 26-33, do TC 015.257/2006-0).

## HISTÓRICO

4. Por meio do Acórdão 4.307/2010-TCU-2ª Câmara (peça 1, p. 2), a representação de que trata o TC 015.257/2006-0 foi conhecida, considerada procedente e convertida na presente tomada de contas especial.

5. O Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz, ex-prefeito do Município de Solânea/PB, juntamente com a empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. e com os Srs. Paulo José Sampaio Bastos (sócio-administrador da referida empresa), Ronildo Pereira Medeiros e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (administradores de fato da referida empresa), foram citados solidariamente para que recolhessem aos cofres da União a quantia de R\$ 15.554,44, atualizada e acrescida dos juros de mora desde 28/2/2004, ou apresentassem alegações de defesa, em razão da seguinte ocorrência (peça 1. p. 29):

*(...) indício de superfaturamento nas adaptações e no fornecimento de equipamentos para unidades móveis de saúde adquiridas com recursos recebidos por força do Convênio 1.696/2004 (Siafi 502697), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Solânea/PB.*

6. No ofício de citação do Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi informado que o “débito decorrente do superfaturamento apurado foi facilitado pelo seu ato administrativo de homologação do processo licitatório sem a necessária realização de pesquisa de preços do bem adquirido, ferindo o art. 15, inciso V, e o art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993” (peça 1, p. 29).

7. Além da citação, o Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz foi ouvido em audiência pelas seguintes irregularidades (peça 1, p. 30):

*a) Irregularidade: aquisição de dois veículos para serem utilizados como ambulância com as dimensões, no que se refere ao compartimento do paciente, em desacordo com os padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde, a saber:*

*a.1) as dimensões, no que se refere ao compartimento do paciente, estavam em desacordo com os padrões estabelecidos na Portaria 2048/GM/MS/2002. Foi constatada a altura de 1,23m, medida do assoalho ao teto, e comprimento de 1,80m, medido da porta traseira ao encosto do banco do motorista, enquanto a norma do Ministério da Saúde previa 1,50m (assoalho/teto) e 2,10m (comprimento);*

*Norma infringida: Portaria 2048/GM/MS, de 5/11/2002.*

*b) Irregularidade: fracionamento indevido de despesas por meio dos Convites 21/2004 e 22/2004 tendo em vista que, para o valor dos bens licitados (R\$ 103.480,00), deveria ter sido realizada uma Tomada de Preços;*

*Norma infringida: art. 23, inciso II, letra – “b”, da Lei 8.666/1993.*

8. Os Srs. Sebastião Alberto Cândido da Cruz e Paulo José Sampaio Bastos apresentaram alegações de defesa e os demais responsáveis permaneceram revéis.

## ADMISSIBILIDADE

9. A Secretaria de Recursos reitera os exames preliminares de admissibilidade (peças 64-65), que concluíram pelo conhecimento dos recursos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.8 do Acórdão 1.226/2013-TCU-2ª Câmara, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

10. Mediante o despacho de peça 69, admiti os recursos de reconsideração, suspendendo os efeitos, quanto ao Sr. Paulo José Sampaio Bastos, dos subitens 9.3, 9.5, 9.6 e 9.8, e quanto ao Sr.

Sebastião Alberto Cândido da Cruz, dos subitens 9.2, 9.4, 9.5, 9.6 e 9.8 do Acórdão 1.226/2013-TCU-2ª Câmara.

11. Transcrevo a seguir, excerto da instrução lavrada no âmbito da Serur (peça 71), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 72 e 73).

“(…)

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Recurso de reconsideração interposto por Sebastião Alberto Cândido da Cruz (peça 61)**

##### Argumento

1. *O recorrente alega que a presente tomada de contas especial não poderia ter sido instaurada, tendo em vista que a Instrução Normativa 56/2007 do TCU, em seus arts. 5º e 11, determinou que só deve ser instaurada TCE quando o valor do suposto dano for igual ou superior a R\$ 23.000,00.*

2. *Afirma que o valor original do débito é de R\$ 15.554,44 e, mesmo atualizando-se monetariamente esse valor para a data da instauração da presente TCE, que se deu em 25/8/2010, o valor do débito seria de R\$ 21.541,34, ou seja, inferior ao previsto na citada norma.*

3. *Cita o art. 10 da Instrução Normativa 56/2007, que prevê a possibilidade de aplicação do art. 5º dessa mesma norma aos processos em andamento no TCU.*

4. *Cita o Acórdão 3.704/2012-TCU-2ª Câmara, por meio do qual foi arquivada tomada de contas especial também relacionada à Operação Sanguessuga, em razão do valor do débito ser inferior ao limite mínimo fixado na IN/TCU 56/2007.*

5. *Conclui que o acórdão recorrido deve ser reformado, para que se reconheça a ausência de pressuposto para a instauração da presente TCE, determinando-se o seu arquivamento.*

##### Análise

6. *O art. 5º da Instrução Normativa 56/2007 do TCU realmente dispensava a instauração de tomada de contas especial quando o valor do dano, atualizado monetariamente, fosse inferior a R\$ 23.000,00. Essa dispensa, contudo, não significa que o TCU estivesse proibido de instaurar a TCE se entendesse que as circunstâncias do caso concreto justificavam essa instauração.*

7. *No presente caso, conforme se verifica do parecer à peça 1, p. 3-4, que serviu de fundamento para o Acórdão 4.307/2010-TCU-2ª Câmara, o TCU sopesou a possibilidade de arquivamento com a possibilidade de conversão imediata da representação em TCE e entendeu que esta última era a mais adequada, uma vez que a empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. fazia parte do esquema de desvio de dinheiro público desvendado pela Operação Sanguessuga da Polícia Federal e estava arrolada como responsável solidária em diversos processos de TCE instaurados com base nos relatórios de fiscalização encaminhados pelo Denasus/CGU.*

8. *Considerando-se que foi feita a conversão da representação nesta TCE e que os responsáveis foram validamente citados, não há mais que se falar em arquivamento do processo, tendo em vista que a IN-TCU 56/2007 foi revogada pela IN-TCU 71/2012, cujo art. 19, parágrafo único, assim dispôs: “Instaurada a tomada de contas especial e citados os responsáveis, não se lhe admitirá o arquivamento, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite estabelecido no art. 6º desta Instrução Normativa”.*

9. *Não cabe aplicar aqui o entendimento do Acórdão 3.704/2012-TCU-2ª Câmara, o qual foi proferido antes da entrada em vigor da IN-TCU 71/2012 (1º/1/2013), além do fato de que naquele processo (TC 013.312/2010-3) ainda não havia sido feita a citação dos responsáveis.*

10. *Desse modo, não há nenhuma nulidade processual no fato de o TCU ter instaurado e julgado a presente TCE.*

Argumento

11. *Alega que não praticou ato danoso ao erário, não podendo ser responsabilizado pelas irregularidades apontadas nesta TCE.*

12. *Afirma que lhe foram atribuídas duas irregularidades referentes ao Convênio 1.696/2004, a primeira relativa à aquisição de dois veículos com as dimensões, no que se refere ao compartimento do paciente, em desacordo com os padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde, e a segunda relativa ao fracionamento indevido de despesas.*

13. *Sobre a primeira irregularidade, ressalta que, independentemente da pouca diferença verificada nas dimensões expostas pelo setor técnico do TCU, o objeto do convênio foi plenamente satisfeito, conforme consignado no Relatório de Verificação in loco 5-2/2006 (peça 3, p. 8-15, do TC 015.257/2006-0). Saliencia que, de acordo com esse relatório, ficou constatado que as ambulâncias estavam em conformidade com o que fora fixado no plano de trabalho do convênio.*

14. *Destaca que não há, na Portaria 2.048/GM/MS/2002, nenhuma menção sobre as dimensões mínimas das ambulâncias, no que se refere ao compartimento do paciente, pois essa norma apenas define a classificação das ambulâncias conforme sua utilização.*

15. *Afirma que o acórdão recorrido concluiu que, apesar de a Portaria 2.048/GM/MS/2002 e o Plano de Trabalho não preverem tais medidas, deveriam ter sido observadas as medidas da ABNT. Alega que esse argumento não é capaz de fundamentar sua responsabilização, pois observou atentamente o plano de trabalho proposto para a celebração do convênio, não existindo qualquer menção sobre a necessidade de se atender às dimensões da ABNT.*

16. *Alega que, sobre esse ponto, o acórdão recorrido merece reforma, pois não se pode concluir que houve má utilização da verba conveniada, já que não que não existia no plano de trabalho nenhuma informação para modular as medidas mínimas para a aquisição das ambulâncias, não podendo o TCU responsabilizar o recorrente por violação à Portaria 2.048/GM/MS/2002, ante a falta de previsão no convênio celebrado.*

17. *Sobre a segunda irregularidade, afirma que não houve nenhum prejuízo ao erário, uma vez que os contratos foram devidamente cumpridos, estando evidenciado nos autos o fornecimento dos bens e equipamentos contratados.*

18. *Alega que, para a responsabilização por suposto superfaturamento, é necessário que fique demonstrada a culpa ou o dolo por parte do sujeito ativo, o que não ocorreu no presente caso.*

19. *Afirma que as ambulâncias e seus equipamentos foram incorporados ao patrimônio público municipal, atendendo sua finalidade precípua. Destaca que elas foram responsáveis pelo atendimento a vários munícipes acometidos por enfermidades, permitindo, na maioria das vezes, o completo restabelecimento da saúde do cidadão.*

20. *Afirma que a aplicação de sanções exige a observância do princípio da razoabilidade, sob seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins.*

21. *Aduz que as unidades móveis de saúde adquiridas estavam em conformidade com os valores e quantitativos descritos no plano de trabalho, que foi devidamente aprovado antes mesmo da celebração do convênio. Afirma que as ambulâncias exercem, até o presente, valiosa contribuição à população do Município de Solânea/PA, inexistindo, assim, qualquer má-fé praticada pelo recorrente.*

22. *Cita julgado do STJ, a respeito da necessidade de existência de dolo para a caracterização do ato de improbidade administrativa descrito nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/1992 (REsp 765.212/AC).*

23. *Afirma que o principal fundamento utilizado pelo TCU para embasar sua responsabilização quanto ao superfaturamento foi o fato de a empresa vencedora do certame licitatório possuir em seu quadro societário o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, concluindo o TCU pela existência de vínculo com a Operação Sanguessuga, deflagrada pela Polícia Federal. Aduz que, mesmo não tendo o Convênio 1.696/2004 sido objeto da auditoria realizada pela CGU/Denasus acerca de irregularidades relacionadas à Operação Sanguessuga, o TCU entendeu, sem provas contundentes, que houve fraudes na aquisição das unidades móveis de saúde, simplesmente porque um dos integrantes da família Vedoin compunha o quadro societário da empresa que executou o objeto conveniado.*

24. *Sustenta que tal conclusão não merece ser mantida, pois sequer existem indícios de fraude no presente caso, tanto é que o valor apurado como débito é tão irrisório, que nem mesmo o TCU considera ser capaz de ser analisado por TCE, a teor da IN/TCU 56/2007.*

25. *Alega se inadmissível que o TCU conclua por fraude e superfaturamento simplesmente por existir no quadro societário da empresa vencedora do certame um integrante da família Vedoin. Acrescenta que, se o referido sócio participou de esquemas em outras licitações, não se pode afirmar que o mesmo ocorreu no presente caso. Sustenta que a boa-fé prevalece sobre a má-fé de uns poucos, sendo impossível concluir que o recorrente se envolveu em alguma fraude visando causar danos ao erário.*

26. *Afirma estar demonstrada nos autos a inexistência de sua participação ou de dolo. Aduz ser evidente a ausência de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito, devendo ser reformado o acórdão recorrido, para que seja aprovada integralmente a prestação de contas referente ao Convênio 1.696/2004.*

#### Análise

27. *Inicialmente, cumpre esclarecer o recorrente de que sua responsabilização pelo débito apurado nesta tomada de contas especial decorreu do fato de que o valor pago pela Prefeitura Municipal de Solânea/PB para a transformação de dois veículos Fiat Doblo em unidades móveis de saúde, incluindo a aquisição de equipamentos, foi superior ao valor de mercado.*

28. *A constatação de superfaturamento foi feita por critérios objetivos, apurando-se a diferença entre o valor pago pela adaptação dos veículos e o correspondente valor de mercado (peça 1, p. 17-19).*

29. *O recorrente, ao homologar licitação sem prévia pesquisa de preço de mercado (Convite 22/2004 – peça 13, p. 19-28, do TC 015.257/2006-0) e autorizar pagamentos com valores superfaturados (peça 13, p. 38, do TC 015.257/2006-0), contribuiu culposamente para o dano ao erário apurado nesta TCE.*

30. *Registre-se que o recorrente não trouxe nenhuma justificativa para não ter realizado pesquisa de preços antes da licitação, não estando elidida, assim, a violação aos arts. 15, V, e 43, IV, da Lei 8.666/1993.*

31. *Desse modo, não prospera a alegação do ex-prefeito de que sua responsabilização pelo débito decorreu do fato de a empresa vencedora do Convite 22/2004 (Unisau Comércio e Indústria Ltda.) possuir como sócio de fato o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin. Independentemente de quem fosse a empresa contratada e de quem fossem seus sócios de direito e de fato, permaneceria a irregularidade pelo pagamento de serviço por preço superior ao preço de mercado.*

32. *Em nenhum momento esta Corte afirmou que o recorrente atuou de forma dolosa, nem que participou ou tinha ciência do esquema fraudulento de desvio de dinheiro público montado pelos integrantes da família Vedoin.*

33. *Note-se que, para a responsabilização por dano ao erário no âmbito desta Corte de Contas, basta a configuração de culpa em sentido estrito (negligência, imprudência e imperícia). Ao homologar processo licitatório sem verificar a adequação dos preços ofertados aos preços de mercado, o ex-prefeito agiu, no mínimo, de forma negligente, o que é suficiente para fundamentar sua condenação em débito.*

34. *O julgado do STJ colacionado pelo recorrente não o socorre, pois o presente processo não cuida da caracterização de ato de improbidade administrativa, regida pela Lei 8.429/1992, e sim de julgamento de contas, regido pela Lei 8.443/1992.*

35. *Quanto às irregularidades relativas ao fracionamento da despesa e ao descumprimento da Portaria 2.048/2002/GM/MS, como a maior parte das alegações constantes do presente recurso já havia sido apresentada por ocasião da resposta à audiência e analisadas pela 4ª Secex, reitera-se, aqui, a seguinte análise empreendida pela referida unidade técnica (peça 22, p. 10 e 12):*

*8.3. Diferentemente do que foi alegado, assinala-se que constou do Relatório de Fiscalização in loco 26-3/2008 (peça 5, p. 14-33 – TC 015.257/2006-0 – Apenso), referente à 3ª visita realizada pela equipe de fiscalização do Ministério da Saúde ao Município de Solânea/PB, que o objeto do convênio não havia sido executado em conformidade com as orientações contidas na Portaria 2048/GM/MS/2002 (peça 19), em especial, no que tange às especificações técnicas dos veículos, contrariando o projeto aprovado. Dessa forma, concluiu-se pela notificação do ex-prefeito para que fosse devolvido o valor repassado em razão da não execução do objeto pactuado em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado (peça 5, p. 20-21 – TC 015.257/2006-0 – Apenso).*

*8.4. Ademais, consta do Regulamento Técnico aprovado pela Portaria 2048/2002, no Capítulo IV, item 2.1 que “As dimensões e outras especificações do veículo terrestre deverão obedecer às normas da ABNT - NBR 14561/2000, de julho de 2000”.*

*8.5. Ressalta-se, ainda, o teor do Parecer 326/2004 – CGIS/DIPE/SE/MS, o qual aborda o assunto em tela (peça 12, p. 18-19 – TC 015.257/2006-0 – Apenso).*

*(...)*

*8.15. Com respeito à realização da licitação na modalidade convite, verificou-se o fracionamento indevido da despesa (peça 13, p. 31-32, 36-37 – TC 015.257/2006-0 – Apenso). Cabe ressaltar que a Lei 8.666/1993 não veda a realização de dois certames, desde que observada a modalidade pertinente para a aquisição do objeto licitado (no caso duas unidades móveis de saúde), conforme disposto no art. 23, inciso II e § 2º. Assinala-se, ainda, que a observância do valor global do objeto licitado, por meio de Tomada de Preços, permite tanto a publicidade quanto a concorrência mais ampla, no intuito de preservar a proposta mais vantajosa para a administração. É este o entendimento do TCU em diversos julgados, como se depreende dos Acórdãos 276/2010-TCU-Plenário, 6.552/2009-TCU-2ª Câmara, 88/2000, 313/2000, 2.367/2005 e 1.477/2005, da 2ª Câmara; 258/95 e 93/99, da 1ª Câmara; e 45/93, 85/99, 125/2000, 1.339/2003, 871/2005 e 966/2005 do Plenário.*

36. *Verifica-se, assim, que a necessidade de observância às normas da ABNT quanto às dimensões e especificações das unidades móveis de saúde estava expressamente prevista no anexo da Portaria 2.408/2002/GM/MS (peça 19, p. 16). Ademais, no parecer técnico que apreciou o pleito da conveniente, foi informado “que o veículo do tipo ‘ambulância de Suporte Básico’ deverá estar de acordo com a PORTARIA 2048/2002” (peça 12, p. 18, do TC 015.257/2006-0) e foi feita expressamente a seguinte exigência (peça 12, p. 19, do TC 015.257/2006-0):*

*O compartimento do paciente deverá ter altura mínima de 1,50 m, medida do assoalho ao teto; largura mínima de 1,60 m, medida 30 cm acima do assoalho do veículo; e compartimento mínimo 2,1 m medido da porta traseira ao encosto do banco do motorista;*

37. *Outrossim, no próprio plano de trabalho apresentado pelo ex-prefeito e aprovado pelo concedente, constou, no campo destinado à especificação do equipamento, o seguinte: “Veículo tipo Ambulância de simples remoção, Furgão, 0 Km, (...), norma ‘ABNT’; (...)” (peça 12, p. 27, do TC 015.257/2006-0).*
38. *Desse modo, não prospera a alegação do recorrente de que não havia previsão no plano de trabalho sobre a necessidade de observância às normas da ABNT.*
39. *Em relação ao fracionamento indevido de despesa, o recorrente não nega sua ocorrência, apenas afirma que esse fracionamento não acarretou prejuízo ao erário, pois os contratos foram devidamente cumpridos.*
40. *Ora, conforme já visto nesta instrução, o contrato oriundo do Convite 22/2004 contemplou serviço com sobrepreço, o que pode ter sido facilitado justamente pela menor publicidade e competitividade subjacente a essa modalidade licitatória. Assim, não se pode afirmar que o fracionamento da despesa, com fuga à licitação na modalidade tomada de preços, não tenha contribuído para o prejuízo ao erário.*
41. *Ademais, ainda que não tivesse ocorrido dano ao erário, o fracionamento da despesa constitui ato praticado com grave infração à norma legal (infração ao art. 23, II, “b” e § 2º da Lei 8.666/1993), o que seria suficiente para aplicação de sanção por esta Corte (art. 58, II, da Lei 8.443/1992).*
42. *Por fim, entende-se que a multa aplicada ao responsável, no importe de R\$ 3.000,00, mostra-se razoável e proporcional às irregularidades praticadas, devendo ser mantida em seu exato valor, tendo em vista que o recorrente não logrou descaracterizar nenhuma das irregularidades que fundamentaram sua condenação.*
43. *Assim, deve-se negar provimento a este recurso de reconsideração.*

**Recurso de reconsideração interposto por Paulo José Sampaio Bastos (peça 62)**

Argumento

44. *O recorrente alega que, apesar de a empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. ter sido criada em 1/7/2003 por ele e pelo Sr. Antônio Sérgio de Aragão Topázio, na cidade de Lauro de Freitas/BA, e posteriormente transferida para os Srs. Ronildo Pereira de Medeiros e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, durante o período em que constou seu nome no contrato social, a Unisau jamais participou de licitação ou realizou operações bancárias com o seu conhecimento ou anuência.*
45. *Afirma que não há elementos nos autos que demonstrem sua participação nas falcaturas perpetradas pela empresa Planan Comércio e Representação Ltda. e pela quadrilha capitaneada pela família Vedoin.*
46. *Alega que sua responsabilização ocorreu apenas porque fazia parte, à época da licitação, do quadro societário da empresa Unisau, utilizando-se como prova tão somente o contrato social e a proposta da empresa Unisau ao Município de Solânea/PB.*
47. *Afirma que tais documentos, de acordo com a investigação da Polícia Federal, foram utilizados pelos demais responsáveis sem conhecimento e autorização dos então sócios da Unisau, que também não tinham ciência dos ilícitos praticados pelos Vedoin.*
48. *Assevera que prestou depoimento na sede da Polícia Federal na cidade de Salvador/BA e voluntariamente forneceu à autoridade policial sua assinatura para a realização de exame grafológico.*

49. *Sustenta que os documentos mencionados pelo TCU, como recibos, autorizações para terceiros e cheques, não foram fornecidos e muito menos encaminhados pelo recorrente e por seu ex-sócio a qualquer comissão de licitação.*
50. *Alega que não existem provas de que o recorrente, como representante legal da Unisau, participou da licitação e do esquema criminoso capitaneado pelos Vedoin. Salaria que não existe suporte probatório mínimo do suposto ilícito que justifique a presente responsabilização.*
51. *Aduz que não se beneficiou com a fraude e não atuou para beneficiar a empresa Planam Comércio e Representação Ltda. e os demais responsáveis, tanto é que não foi detido pela Polícia Federal quando foi deflagrada a Operação Sanguessuga.*
52. *Afirma que jamais promoveu qualquer movimentação financeira na empresa Unisau e nunca teve conhecimento ou qualquer proveito das operações realizadas por ela.*
53. *Cita trechos de Termo de Verificação Fiscal (peça 62, p. 4-5), para sustentar que não foi beneficiário de qualquer recurso, conforme constatado pela Receita Federal do Brasil. Acrescenta que não foi indiciado em nenhum inquérito e nem acusado em ação penal, ante a falta de prova de benefício por parte do recorrente.*
54. *Alega que o TCU lhe imputou responsabilidade decorrente essencialmente de prática de ato de improbidade administrativa. Destaca que não adotou nenhuma conduta ímproba, não utilizou recursos públicos e nem concorreu para o cometimento do dano apurado.*
55. *Aduz que não sabia da existência do esquema escuso planejado pela família Vedoin e que, na falta de dolo ou de proveito econômico, não subsiste a incidência das condutas cominadas no art. 16, § 2º, “b”, da Lei Orgânica do TCU. Acrescenta que não contratou, não é parte interessada na prática do ato e não concorreu para o cometimento do dano apurado, uma vez que desconhecia a participação da Unisau nos certames licitatórios.*
56. *Salaria que as rubricas e assinaturas constantes dos documentos mencionados pelo TCU (proposta da empresa Unisau à Prefeitura de Solânea/PB, recibos e autorizações) não são suas e de seu ex-sócio. Acrescenta que não é preciso ser expert para constatar que a rubrica e a assinatura do réu apostas no contrato social e sua alteração são completamente distintas das que constam naqueles documentos. Conclui que terceiros utilizaram a documentação da empresa Unisau e falsificaram a assinatura do recorrente nos documentos destinados ao procedimento licitatório.*
57. *Sustenta que qualquer sanção que recaia sobre si é ilegítima, pois ausente a comprovação da culpa em sentido latu sensu, tendo em vista que não participou, nem autorizou a participação em licitações em seu nome ou em nome da Unisau.*
58. *Conclui que deve ser afastada sua responsabilidade em relação ao pedido de restituição dos valores apurados, ante a falta do elemento subjetivo da conduta ímproba e de qualquer proveito advindo das condutas perpetradas no esquema fraudulento desvendado pela Polícia Federal na chamada “Operação Sanguessuga”.*

#### Análise

59. *Da leitura da peça recursal, verifica-se que o recorrente reproduz, em essência, os mesmos argumentos constantes de suas alegações de defesa (peça 7, p. 1-7), os quais já foram devidamente rebatidos pela 4ª Secex, no seguinte trecho de sua instrução (peça 22, p. 6-9, grifos acrescidos):*

7.8. *Cabe esclarecer que os presentes autos tratam de apurar a responsabilidade em processo de contas, ou seja, averiguar se o agente foi responsável por dano causado mediante ato ilícito ou antieconômico.*

7.9. *O que se deve verificar é a responsabilidade do agente, saber se ele deu causa, com sua conduta, ao dano causado ao erário. Afinal aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito, e aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.*

7.10. *Encontra-se pacificado na doutrina deste Tribunal que a responsabilidade aqui apurada é subjetiva, ou seja, depende da existência de culpa ou dolo (Acórdão 67/2003-TCU-Segunda Câmara).*

7.11. *Pode-se conceituar culpa como conduta voluntária contrária ao dever de cuidado imposto pelo Direito, com a produção de um evento danoso involuntário, porém previsto ou previsível (CAVALIERI FILHO, S. Programa de Responsabilidade Civil. 9ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010. Pg. 35).*

7.12. *No presente caso o responsável aceitou figurar como sócio da empresa, ainda que temporariamente, após o convite de seu primo, que trabalhava como contador. Ainda que a vontade não se dirigisse a se locupletar, a causar dano ao erário, ela se dirigia à própria conduta: constituir a empresa que posteriormente lhe contrataria. Após esse fato, o defendente agiu como representante comercial da empresa que ele mesmo constituiu. Tais fatos constam da defesa apresentada pelo responsável nos autos do TC 020.002/2009-6 (juntado aos presentes autos como prova emprestada – peça 18), apreciado por este Tribunal mediante Acórdão 7279/2011-TCU-Segunda Câmara.*

7.13. *Ao aceitar voluntariamente a condição de sócio no quadro societário da empresa Unisau, ao abrir conta em seu nome para movimentação financeira da empresa e, de forma temerária, entregar seu cartão do banco e senha para terceiros, o responsável assumiu o risco pelos atos praticados em seu nome pela empresa, não importando para fins de responsabilização perante este Tribunal qual foi sua motivação para fazê-lo.*

(...)

7.15. *Quanto à contestação das assinaturas nos documentos referentes aos Convites 21/2004 e Convite 22/2004 constantes dos autos (p.ex., peça 13, p. 19, 25-28, 35 e 40 – TC 015.257/2006-0 - Apenso), apesar de o responsável informar que forneceu sua assinatura à autoridade policial para análise grafológica não foram apresentados os documentos comprobatórios dessa afirmativa, tão-pouco a suposta conclusão dos peritos.*

7.16. *Destaca-se, entretanto, que mesmo na hipótese de as rubricas não serem do responsável, não há como eximi-lo da responsabilidade pelos atos da empresa no período em que figura como seu representante legal, uma vez que ele estava ciente da constituição da empresa em seu nome, bem como forneceu seus nome e documentos para abertura da empresa e da conta corrente por ela movimentada, ao contrário de um sócio “laranja”, que tem seu nome usado sem seu consentimento.*

7.17. *Mais do que isso, segundo as informações constantes do Termo de Verificação Fiscal incluído nos autos, o Sr. Paulo Bastos outorgou amplos poderes de gerência e forneceu o cartão do banco e senha a terceiros (peça 7, p.14), bem como assinou cheques no período em nome da empresa (peça 7, p. 18), ao contrário do que alega em sua defesa quando afirma que “jamais promoveu qualquer movimentação financeira na referida sociedade”.*

7.18. *Além disso, há que se considerar que era possível para o responsável prever as consequências de suas ações, dada sua formação na área contábil.*

7.19. *Diante desses fatos, a alegação de que o responsável desconhecia as atividades da empresa e de que essas atividades não contaram com sua anuência, não permite eximir sua responsabilidade, pois no mínimo agiu com negligência e imprudência.*

7.20. *Mesmo não havendo elementos suficientes para se afirmar se o responsável teve ou não a intenção de causar dano ao Erário, cabe destacar que também há dolo quando a pessoa, embora*

*não tenha a deliberada intenção de alcançar o resultado, aceita assumir o risco de produzi-lo em razão de sua conduta, como ocorreu no caso em questão.*

7.21. *Os elementos de prova trazidos aos autos pela defesa (peça 7, p. 12-23) dão conta que os Srs. Luiz Antônio Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros já eram sócios de fato da empresa Unisau desde sua entrada em operação, e não apenas a partir de 20/10/2005 quando passaram a figurar como sócios após alteração do contrato social, motivo pelo qual foram arrolados como responsáveis solidários.*

7.22. *O fato de não haver registros nos presentes autos que denotem o recebimento, pelo responsável, de alguma vantagem financeira como consequência das operações da empresa Unisau, não o exime de responsabilidade perante o TCU. Para que haja responsabilização perante esse Tribunal, não é necessária a comprovação de que a pessoa física do responsável tenha logrado qualquer proveito como consequência das irregularidades cometidas. Basta, para tanto, que tenha contribuído de forma decisiva para consumação do resultado danoso, não importando a destinação do produto do ato ilícito praticado, segundo a teoria da responsabilidade subjetiva, unanimemente adotada pelo Tribunal de Contas da União.*

7.23. *Ademais, ainda que ele não tenha se locupletado ao final do processo, esse não enriquecimento pode ter ocorrido por outros fatores, alheios à sua vontade.*

(...)

7.30. *Nestes autos, não se legitima o exame da responsabilidade do defendente sob a ótica da improbidade administrativa, motivo pelo qual a citação do responsável baseou-se na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) e não na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Cabe destacar que em sede de Tomada de Contas Especial, restringe-se a atuação do Tribunal de Contas da União ao julgamento das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário.*

7.31. *O chamamento ao processo da empresa e de seu sócio deu-se como terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado (art. 16, §2º, “b”, da Lei Orgânica).*

7.32. *A alegação referente às assinaturas e à responsabilização do Sr. Paulo Bastos já foi objeto de análise nos subitens 7.8. a 7.23. desta instrução.*

7.33. *A cópia da carteira de trabalho encaminhada (peça 7, p. 9-11) comprova que o responsável não exerceu atividade formal como empregado no período, mas não permite qualquer conclusão acerca de suas atividades na empresa Unisau, uma vez que figurava no período com sócio gerente e não como funcionário, não cabendo portanto registro em carteira para suas atividades.*

(...)

7.37. *Também não há como prosperar a alegação de que o fato de não ter se locupletado de recursos públicos eximiria a sua responsabilidade. O novo Código Civil (assim como o anterior), ao dispor acerca da responsabilidade subjetiva, estabelece, em seus artigos 186 e 927, que a obrigação de reparar o dano fica condicionada a “ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência” ou a ato ilícito. Não se exige a apropriação do bem ou o locupletamento para que haja o dever de reparação.*

60. *Acrescente-se a esses fundamentos a seguinte análise constante do relatório condutor do Acórdão 7.297/2011-TCU-2ª Câmara, que apreciou tomada de contas especial relacionada à Operação Sanguessuga, em que o recorrente também figurou como responsável solidário (peça 11, p. 30-31, do TC 020.002/2009-6, grifou-se):*

5.39. *De plano, deve-se refutar a argüição de boa-fé sustentada pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos. Por mais nobre que seja o objetivo alegado pelo responsável para aceitar a condição de ‘interposta pessoa’ no quadro societário da empresa Unisau (promessa de futuro emprego), não é razoável imaginar-se que o mesmo não tinha consciência da ilicitude do ato praticado.*

5.40. *A doutrina pátria é clara e incisiva ao definir o conceito de boa-fé para efeito de responsabilização, senão vejamos:*

*‘Boa-fé – Estado espírito de quem confiantemente, com intenção pura, pratica, por erro o ato que julgava conveniente e lícito, mas cujo resultado pode ser contrário aos seus interesses’ (NUNES, Pedro dos Reis. Dicionário de Tecnologia Jurídica. 6ª ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1965, vol. 1.)*

*‘Boa-fé – Convicção de alguém que acredita estar agindo de acordo com a lei, na prática ou omissão de determinado ato. A boa-fé é contrária à fraude e ao dolo’ (ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. Dicionário Jurídico Brasileiro. 3ª ed., São Paulo: Jurídica Brasileira, 1993).*

5.42. *Como é sabido, no âmbito do TCU, adota-se predominantemente o conceito de boa fé subjetiva, condição psicológica que, em regra, concretiza-se no ‘convencimento do próprio direito’, ou na ‘ignorância’ de estar-se lesando direito alheio, ou na ‘vinculação à literalidade do pactuado’. O caso analisado não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses.*

5.43. *Em outra medida, o responsável teve conduta bastante temerária ao outorgar procuração e entregar o cartão do banco, e a senha para acesso pela Internet, para pessoa que não conhecia pudesse fazer as operações e movimentações da empresa, em seu nome (Sr. Ivo Spínola).*

5.44. *Segundo depoimento prestado pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos à Secretaria da Receita Federal, objeto do Termo de Verificação Fiscal juntado pelo próprio às suas alegações de defesa (Doc. 46.054.092-4), ele teria aceito convite de seu primo, Sr. Antonio Ribeiro Bastos Filho, para fazer parte do quadro societário constitutivo da empresa Unisau.*

5.45. *Este, por sua vez, contador estabelecido em Salvador-BA, em depoimento à mesma equipe de investigação, declarou que, por solicitação de um amigo (Sr. Angelo Paranhos), iniciou os procedimentos para abertura da citada empresa. Só então lhe foi apresentado o Sr. Ivo Spínola, não estabelecido na capital baiana, que seria representante dos Sr<sup>es</sup> Ronildo Medeiros e Luiz Vedoin, e de quem teria recebido os documentos para elaboração do contrato social.*

5.46. *Em resumo, o Sr. Paulo José Sampaio Bastos concordou em figurar como ‘sócio temporário’ de uma empresa que, em condições normais, não teria condições de participar. Além do mais, não sabia sequer onde funcionaria ou de que negócio se incumbiria. Fez isso em conjunto com o outro sócio que constou do contrato social inicial, a quem conhecia ‘vagamente’, Sr. Antonio Sérgio de Aragão Topázio. Em suma, concordou em desempenhar o papel de ‘laranja’ da Unisau e, para completar, conscientemente transferiu poderes para prática de atos de gerência a quem não conhecia.*

5.47. *Mas o fato mais revelador da culpabilidade do defendente é a conclusão elaborada pela equipe da Receita Federal, ao lavrar o mencionado Termo de Verificação Fiscal, segundo a qual o Sr. Paulo José Sampaio Bastos atuou efetivamente como representante da pessoa jurídica em questão, tendo emitido recibos e autorizações para terceiros receberem ‘quantias referentes à aquisição de equipamentos para Unidade Móvel de Saúde, além de ter assinado os cheques emitidos’.*

61. *Ante todos esses fundamentos, não é possível excluir a responsabilidade do recorrente pelo dano ao erário apurado nestes autos. Ao, voluntariamente e sob a promessa de benefício futuro (obtenção de emprego), aceitar exercer o papel de sócio “laranja” da empresa Unisau e outorgar a outrem amplos poderes de gerência dessa empresa e da respectiva conta bancária (peça 7, p. 13-14), agiu de forma imprudente e contribuiu para o sucesso do esquema fraudulento de desvio de recursos públicos da área de saúde capitaneado pela família Vedoin. Assim, está correta a aplicação do art. 16, § 2º, “b”, da Lei 8.443/1992, pois o recorrente concorreu para o cometimento do dano apurado.*

62. *Diante do exposto, deve-se negar provimento a este recurso de reconsideração.*

**CONCLUSÃO**

63. Os argumentos apresentados pelos recorrentes não foram suficientes para elidir as irregularidades que fundamentaram sua condenação, de modo que se deve negar provimento a ambos os recursos de reconsideração.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

64. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de:

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Sebastião Alberto Cândido da Cruz e Paulo José Sampaio Bastos contra o Acórdão 1.226/2013-TCU-2ª Câmara, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba (peça 70) e aos demais interessados no processo.”

**PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU**

12. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, divergiu do encaminhamento proposto pela unidade técnica, conforme o parecer à peça 75 dos autos, a seguir transcrito integralmente.

*“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Sebastião Alberto Cândido da Cruz e Paulo José Sampaio Bastos, em face do Acórdão 1.226/2013 – 2ª. Câmara, proferido no âmbito de tomada de contas especial, a qual foi constituída a partir da conversão de processo de representação, por força do Acórdão 4.307/2010 – 2ª. Câmara.*

*A representação fora formulada pelo Sr. Teodulfo Victor Soares da Silva, então Vereador da Câmara Municipal de Solânea/PB, a respeito de irregularidades na aquisição de duas Unidades Móveis de Saúde (UMS) pela prefeitura daquela municipalidade, a partir de recursos federais repassados no âmbito do Convênio 1.696/2004 celebrado com o Ministério da Saúde (MS).*

*A unidade técnica apurou, com base na documentação obtida junto ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), que foram constatadas as seguintes ocorrências irregulares na execução do aludido convênio:*

- a) as dimensões dos veículos, no que concerne ao espaço interno, estariam em desacordo com os padrões estabelecidos na Portaria 2048/GM/MS/2002. As ambulâncias adquiridas teriam altura interna de 1,23 m (medida do assoalho ao teto), e comprimento de 1,80 m (medido da porta traseira ao encosto do banco do motorista), nada obstante a norma determinasse altura de 1,50 m e comprimento de 2,10 m;*
- b) houve fracionamento indevido do objeto em dois certames na modalidade convite, não obstante o valor da aquisição se enquadrasse na modalidade tomada de preços.*

*Com relação à divergência referente às dimensões do compartimento destinado ao transporte e atendimento do paciente, considerou a unidade técnica que a questão seria passível de audiência do ex-gestor, tendo em vista que os objetivos propostos no convênio foram alcançados de forma parcial. Entendeu que a mesma providência deveria ser adotada quanto ao fracionamento de despesa.*

*A unidade técnica apurou, ainda, a existência de superfaturamento no montante de R\$ 7.777,22 para cada veículo, pertinente às “transformação e aquisição de equipamentos”, contratadas junto à empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. Em razão disso, os mencionados*

responsáveis foram citados solidariamente aos Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros, além da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda.

Esses últimos mantiveram-se silentes, operando-se contra eles os efeitos da revelia. O Sr. Paulo José Sampaio Bastos ofereceu os argumentos constantes das peças 7 e 18. O ex-prefeito, por sua vez, apresentou a defesa inserta à peça 14, abordando, essencialmente, apenas as questões objeto da audiência.

As defesas foram apreciadas pela unidade técnica por meio da instrução que constitui a peça 22 destes autos, tendo a 4ª. Secex proposto a rejeição das defesas interpostas, para, no mérito, julgar irregulares as contas do Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz, ex-prefeito do Município de Solânea/PB, condenando-o solidariamente aos demais responsáveis ao recolhimento do débito (R\$ 15.554,44, em 28/2/2004), além da aplicação de multa individual fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Submetidos os autos à apreciação deste Representante do Ministério Público junto ao TCU, manifestei-me em dissonância à proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica.

No tocante às citações, considerei, à semelhança da 4ª. Secex, que as alegações de defesa oferecidas pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos não mereciam acolhida. Salientei que argumentos semelhantes foram apresentados pelo defendente em outros processos que envolveram a contratação da empresa Unisau, decorrentes da chamada “Operação Sanguessuga”, e não foram considerados suficientes a elidir a irregularidade, a exemplo dos Acórdãos 7.279/2011 e 8.197/2011, ambos da 2ª. Câmara.

Nada obstante, destaquei que o valor atualizado do débito, até 7/7/2010, alcançava o montante de R\$ 21.538,23, valor inferior ao previsto na Instrução Normativa TCU 56/2007 para fins de arquivamento dos autos.

Em razão disso e considerando o princípio da economia processual, posicionei-me no sentido do arquivamento do presente processo, fundamentado nos arts. 5º, § 1º, inciso III, 10 e 11 da Instrução Normativa –TCU 56/2007, c/c com o disposto no item 9.2 do Acórdão 2.647/2007-TCU-Plenário.

Com referência à audiência do ex-prefeito, registrei que, mais recentemente, em situações semelhantes, sugeri apenas a emissão de ciência às prefeituras quanto à questão do fracionamento de objeto na aquisição de UMS, de forma a evitar a sua reincidência quando da execução de outros convênios celebrados com a União, a exemplo dos TC 007.328/2010-9, 7.425/2010-4, 7.513/2010-0 e 7.640/2010-2.

Com relação ao descumprimento da Portaria 2048/GM/MS/2002, entendi que as razões de justificativa poderiam ser acolhidas parcialmente, tendo em vista:

- a) a aquisição ter sido concretizada em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado pelo ministério, o qual contou, inclusive, com manifestação favorável do mesmo técnico responsável pela emissão do Parecer 326/04 (peça 12, p. 22, TC 015.257/2006-0);
- b) a diferença entre as dimensões internas dos veículos adquiridos e a constante da Portaria 2.048/2002 não seria de grande monta;
- c) os relatórios das fiscalizações in loco promovidas pelo MS apontam que as “unidades móveis foram localizadas e estão sendo utilizadas no atendimento da população, apesar das divergências apontadas quanto às dimensões do ambiente destinado ao transporte e atendimento dos pacientes”. Nenhum dos relatórios indica, de forma concreta, os efetivos prejuízos à execução dos serviços advindos dessa desconformidade (vide fotos –peça 3, p. 22-23 e 26, e peça 5, p. 32).

Assim, à semelhança da outra ocorrência (fracionamento do objeto), entendi suficiente a emissão de ciência a respeito, sugerindo a seguinte redação:

dar ciência à Prefeitura Municipal de Solânea/PB de que as seguintes falhas foram identificadas na execução do Convênio 1.696/2004 (SIAFI 502697), celebrado com o Ministério da Saúde para aquisição de unidades móveis de saúde:

- fracionamento do objeto em dois certames na modalidade convite, não obstante o valor da aquisição se enquadrasse na modalidade tomada de preços;
- aquisição dos veículos em desconformidade com a Portaria /GM/MS/2002, no que tange às dimensões do compartimento destinado ao transporte e atendimento do paciente.

No entanto, quando do julgamento do mérito destes autos, o Exmo. Relator, Ministro Aroldo Cedraz, divergindo de minha proposição, aquiesceu à proposta da 4ª. Secex. Ponderou que, em razão do que dispõe o art. 19, parágrafo único, da IN/TCU 71/2012, caberia ao Tribunal “necessariamente julgar os presentes autos, tendo em vista as citações que foram validamente levadas a cabo”.

Em razão disso, o TCU, mediante o Acórdão 1.226/2013 – 2ª. Câmara, deliberou, entre outras providências, por rejeitar as justificativas prestadas pelos Srs. Sebastião Alberto Cândido da Cruz e Paulo José Sampaio Bastos, bem como julgar irregulares as contas do ex-prefeito, condenando-o, solidariamente aos demais envolvidos, ao ressarcimento do débito apurado, além da cominação de multa individual com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ressalto que, apesar de ter dissentido de minha proposta de arquivamento do processo, o Exmo. Relator entendeu por bem promover a emissão da ciência por mim sugerida.

Irresignados com essa deliberação, os Srs. Sebastião Alberto Cândido da Cruz (peça 61) e Paulo José Sampaio Bastos (peça 62) interpuseram recursos. Ao analisar os argumentos oferecidos, a Serur, por intermédio da instrução que constitui a peça 71, posicionou-se pelo seu conhecimento para, no mérito, negar-lhes provimento.

A par da análise empreendida, considero, à semelhança da unidade especializada, que as alegações do Sr. Paulo José Sampaio Bastos não se mostram suficientes a motivar a exclusão de sua responsabilidade nestes autos, tal como por ele pretendido.

Todavia, no que concerne à argumentação apresentada pelo Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz, divirjo da Serur, por entender que mereçam acolhimento, ensejando, em decorrência, o arquivamento deste processo, com fundamento na parte final do art. 201, § 3º, do RI/TCU.

Nesse sentido, trago à colação excerto de manifestação por mim exarada quando da apreciação do TC 36.731/2011-0:

Com base nesses parâmetros, verifico que, no caso em apreço, o valor atualizado do dano, até 1/1/2008, perfaz apenas **R\$ 22.277,85**, montante este inferior aos R\$ 23.000,00 fixados como quantia mínima para instauração de tomada de contas especial e posterior encaminhamento a essa Corte. Disso resulta o fato de que esta tomada de contas especial foi constituída em dissonância com critério normativo vigente à época, orientado pelos princípios de racionalidade administrativa e economia processual, conforme se depreende do seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 2.647/2007-TCU-Plenário, o qual aprovou o projeto de instrução normativa que deu origem à IN-TCU 56/2007.

28. Na hipótese de valores de pequena monta, o pressuposto é o de que sequer deverá ser instaurada a tomada de contas especial, por racionalidade administrativa e economia processual. (grifo meu)

Importa salientar que, nesse mesmo diapasão, assim dispôs o art. 6º da IN-TCU 71/2012, a qual, entre outras modificações, elevou, por intermédio do inciso I do mesmo artigo, o valor de referência para instauração de tomada de contas especial de R\$ 23.000,00 para R\$ 75.000,00, verbis:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00; (...) (grifei)

Inadiável ressaltar que esse posicionamento, ora mitigado nos termos desta última instrução normativa (a qual, ao contrário do que dispunha a IN-TCU 56/2007, não mais empregou a condicionante “somente”), não deve ser confundido com senso de indiferença quanto a danos de pequena monta ao erário, e muito menos interpretado como impedimento para a adoção das medidas administrativas cabíveis destinadas a sua reparação, as quais podem contemplar, ainda, o acionamento de outras instâncias alheias à jurisdição de contas dessa Corte.

Com essa angulação, passo agora à análise do encaminhamento que considero ser o mais consistente para esse tipo de situação, no âmbito do TCU. Entendo, em síntese, que, se esta tomada de contas especial não deveria ter sido instaurada e encaminhada a esse Tribunal, então o correspondente processo merece ser arquivado, até mesmo porque, como agravante, o atual estado do processo, na minha percepção, aponta para a necessidade de realização de novas citações, a fim de que seja identificado, com maior precisão, o conjunto de responsáveis que deram causa à não apresentação da prestação de contas relativas ao Convênio 421/2006.

Assim sendo, o eventual prosseguimento desta tomada de contas especial nessa Corte de Contas estaria em desconpasso com a própria racionalidade que fundamenta a existência de limites de alçada para processos de contas dessa natureza, centrada na noção de que as ações de controle, em regra, não deveriam buscar o ressarcimento de débitos antieconômicos, cujo valor não justifica o respectivo custo de cobrança, de tal sorte que o arquivamento do feito afigura-se como medida que se impõe.

E de fato já o teria sido, sem maiores controvérsias, se até antes da edição da IN-TCU 71/2012 fosse constatado que o valor atualizado do dano apurado é inferior a R\$ 23.000,00, tendo em mira que o já citado Acórdão 2.647/2007-TCU-Plenário havia exarado a seguinte deliberação:

9.2. autorizar, desde logo, o arquivamento dos processos de tomada de contas especial em andamento no âmbito do Tribunal, cujo valor do débito, atualizado monetariamente, seja inferior a R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais), ou que tenha transcorrido dez anos desde o fato gerador, observado o disposto no art. 5º, § 5º, da Instrução Normativa referida no subitem anterior, em atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis. (grifos meus)

Ocorre que, com o advento da IN-TCU 71/2012, esse encaminhamento deixou de ser evidente. Mais do que isso, poder-se-ia até mesmo sustentar, ad argumentandum tantum, que a opção pelo arquivamento da presente tomada de contas especial, por já ter havido a citação da responsável (...), estaria expressamente vedada pela novel disciplina consubstanciada no parágrafo único do art. 19 do mencionado diploma, adiante transcrito, o qual, em verdade, decorre da orientação veiculada pelo art. 199, § 2º, do RI/TCU.

Art. 19. (...).

Parágrafo único. Instaurada a tomada de contas especial e citados os responsáveis, não se lhe admitirá o arquivamento, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite estabelecido no art. 6º desta Instrução Normativa. (grifei)

Não me parece, contudo, que a interpretação estritamente literal do dispositivo em foco seja a mais acertada do ponto de vista hermenêutico, vez que o recurso textual, em regra, é apenas ponto de partida para o processo de desentranhamento do real alcance e significado das normas jurídicas.

Sob esse prisma, entendo que uma análise mais aprofundada acerca do parágrafo único do art. 19 da IN-TCU 71/2012 deve envolver o reconhecimento de que, no momento em que a referida norma foi editada, subsistia como pressuposto lógico a premissa de que as tomadas de contas especiais já instauradas e encaminhadas ao TCU haviam observado os parâmetros normativos aplicáveis à espécie até então.

Significa dizer que o dispositivo em exame, em vez de ter alcance absoluto, abrangeria, mais especificamente, o universo de tomada de contas especiais que, no tocante à observância dos limites de alçada, ingressaram nessa Corte na companhia de dano com valor atualizado igual ou superior a R\$ 23.000,00. Assim formulado, o parágrafo único do art. 19 da IN-TCU 71/2012 teria sido endereçado ao tratamento de regras, e não de exceções, as quais, quando existentes, deveriam ser restauradas à condição de regra, mediante arquivamento.

Como resultante desses vetores interpretativos, extrai-se conclusão de que o comando normativo sob escrutínio, no que se refere a montantes financeiros, somente impede o arquivamento de processos atinentes a tomada de contas especiais, nas quais os responsáveis já tenham sido citados, cujo valor atualizado do dano esteja compreendido, ao menos desde 1/1/2008, entre R\$ 23.000,00 (limite antigo) e R\$ 75.000,00 (novo limite). As de valor inferior a R\$ 23.000,00, coerentemente, ainda estariam sujeitas a arquivamento, preservando-se, desse modo, a

*razão de ser dos aludidos limites de alçadas, derivada dos princípios da racionalidade administrativa e economia processual.*

*Nesse sentido, pode-se dizer que, se por um lado a IN-TCU 71/2012 revoga a IN-TCU 56/2007, por outro lhe sucede, na medida em que não retroage para se colocar em posição de regular os mesmos fatos da realidade sujeitos à subsunção da norma revogada (tempus regit actum), especialmente no que tange à definição de limites de alçada para a instauração e encaminhamento ao TCU de tomada de contas especial.*

*Por todo o exposto, concluo no sentido de que a exegese mais consentânea com os princípios da racionalidade administrativa e economia processual, presentes tanto na IN-TCU 56/2007 como na IN-TCU 71/2012, traz como resultado a conclusão de que as tomadas de contas especiais com valor atualizado do dano, nos moldes propostos, inferior a R\$ 23.000,00, que sequer deveriam ter ingressado nessa Corte de Contas, têm como destino o encaminhamento terminativo (...) do art. 201, § 3º, in fine, do RI/TCU, razão pela qual opino pelo arquivamento do presente processo.*

*Ante o exposto, divergindo da unidade técnica, proponho que:*

- a) o recurso oferecido pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos deva ser conhecido, para, no mérito, negar-lhe provimento;*
- b) o recurso oferecido pelo Sr. Sebastião Alberto Cândido da Cruz deva ser conhecido, para, no mérito, dar-lhe provimento, promovendo-se, em decorrência, o arquivamento destes autos, com fundamento no art. 201, § 3º, in fine, do RI/TCU. ”*