

PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL – PEÇA 133

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 020.292/2007-8

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Fundo Nacional de Saúde - MS

Recorrentes: Associação Beneficente Promocional - Movimento Alpha de Ação Comunitária (51.642.288/0004-81); Eliane da Cruz Corrêa (199.307.428-75); Maria José da Silva Moreira (109.172.898-46); Marli Eunice da Silva Santos (158.940.778-42); Valéria Malheiro Silva (085.757.518-08).

Representação legal: Vitor João de Freitas Costa (OAB/SP 132.089), Bruno Martins de Oliveira (OAB/SP 294.011) e Samara Massanaro Rosa (OAB/SP 301.741).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DO SALDO DO CONVÊNIO NÃO UTILIZADO. NÃO AFASTAMENTO DAS IREGULARIDADES ATINENTES AO SUPERFATURAMENTO E PAGAMENTO POR EQUIPAMENTOS NÃO FORNECIDOS. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO VALOR DO DÉBITO E DA MULTA APLICADA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a manifestação nestes autos da Secretaria de Recursos (peça 124) transcrita abaixo, que contou com o aval do titular daquela unidade especializada e do representante do MPTCU (peça 128):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pela Sra. Eliane da Cruz Corrêa, ex-presidente da Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC (peças 79 e 80), e pela mencionada associação (peça 81), contra as deliberações do Acórdão 2.555/2012 – TCU – 2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em virtude de irregularidades na execução do Convênio 5.409/2004, com o Ministério da Saúde – MS, cujo objetivo era conceder apoio financeiro para aquisição de unidades móveis de saúde, visando o fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS (peça 16, p. 2).
2. O valor total conveniado R\$ 474.000,00 originou-se do Orçamento da União e restou creditado em conta específica, por meio de duas parcelas iguais, depositadas nos dias 28/6/2005 e 8/8/2005, tendo ocorrido os pagamentos afetos ao convênio no mês de agosto de 2005, restando em 23/6/2006, um saldo de R\$ 3.933,43, não restituído ao órgão concedente, resultante dos ganhos obtidos no mercado financeiro em razão da aplicação dos recursos (peça 16, p. 2).
3. Os pronunciamentos da Secretaria Federal de Controle Interno e da autoridade ministerial foram uniformes pela irregularidade das contas, atribuindo à Srª Eliane da Cruz Corrêa débito no valor total da importância transferida ao Movimento Alpha de Ação Comunitária. (peça 16, p. 2).
4. A Secex/SP, inicialmente encarregada de instruir o presente feito, promoveu a citação da Sra.

Eliane da Cruz solidariamente com a entidade convenente, em razão da omissão do dever de prestar contas da aplicação dos recursos afetos ao Convênio 5.409/2004 (peça 16, p. 2-3).

5. As alegações de defesa e a documentação apresentadas foram refutadas pela Secex/SP, que, considerando não haver nos autos a comprovação da boa-fé das responsáveis, propôs o julgamento imediato pela irregularidade das contas, condenando o Movimento Alpha de Ação Comunitária e a Sr^a Eliane da Cruz à restituição da totalidade dos recursos transferidos, sem prejuízo da aplicação da penalidade de multa à responsável, consoante previsão do art. 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992 (peça 16, p. 3).

6. O Ministério Público junto ao TCU, representado na pessoa do Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, considerando que o presente processo tratava de aquisição de unidades móveis de saúde relacionada às fraudes detectadas na Operação Sanguessuga, propôs, preliminarmente, o envio dos autos à 7^a Secex, em consonância com questão de ordem aprovada pelo Plenário deste Tribunal em 20/5/2009, sugestão esta acolhida pelo eminente Ministro Augusto Nardes à época relator desta TCE (peça 16, p. 3).

7. No que toca aos recorrentes, o exame preliminar efetuado pela 7^a Secex concluiu que o dano apurado nos autos não mais coincidia com a totalidade dos recursos transferidos ao Movimento Alpha de Ação Comunitária (R\$ 474.000,00), e confirmou a não restituição do saldo do convênio aos cofres federais (R\$ 3.933,43), tendo ainda apontado outras duas ocorrências prováveis caracterizadoras de prejuízo financeiro à União (peça 16, p. 3):

a) superfaturamento de R\$ 16.873,49 na aquisição das unidades móveis de saúde - UMS, prejuízo este cuja responsabilidade foi atribuída não somente à Sra. Eliane da Cruz Corrêa e ao Movimento Alpha de Ação Comunitária, como também à empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., contratada para a execução do Convênio 5.409/2004, a seu sócio-administrador, Sr. Carlos Alberto Loureiro Cardoso, e a seus administradores de fato, Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros;

b) falta de equipamentos nas UMS adquiridas, quantificados em R\$ 14.018,26, irregularidade imputada à Sr^a Eliane da Cruz Corrêa, ao Movimento Alpha de Ação Comunitária e à empresa Suprema-Rio;

8. Também foi promovida a audiência da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, haja vista (I) a existência de indícios de fraude na tomada de preços 01/2005, levada a termo no âmbito do convênio 5.409/2004 para a execução do objeto desta avença; (II) o descumprimento do prazo originalmente previsto para o encaminhamento da prestação de contas do convênio; e (III) o fato de que nenhum dos estabelecimentos de saúde indicados nos anexos VIII e IX do plano de trabalho foi contemplado com unidades móveis de saúde (peça 16, p. 3).

9. Em decorrência dessas conclusões preliminares, foram efetuadas as citações e as audiências consideradas pertinentes pela 7^a Secex, o que resultou na apresentação de razões de justificativa e alegações de defesa as quais foram rechaçadas pela 4^a Secex, unidade competente para instrução dos feitos da Operação Sanguessuga em decorrência da extinção da 7^a Secex, o que resultou na proposta de julgamento pela irregularidade das contas, condenação solidária em débito e aplicação de multa (peça 16, p. 3).

10. O Ministério Público junto ao TCU e o Relator *a quo* anuíram à proposta técnica, o que rendeu na prolação do Acórdão 2.555/2012 – TCU – 2^a Câmara, vazado nos seguintes termos, reproduzidos parcialmente abaixo (peça 17, p. 6-17):

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, pelos Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros e pela Sra. Eliane da Cruz Corrêa, o mesmo podendo ser dito em relação às razões de justificativa apresentadas por esta responsável;

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 da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, condenando-a solidariamente com os responsáveis arrolados abaixo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, acrescidas dos encargos legais calculados a partir das respectivas datas, fixando-

se-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, 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:

9.4.1. débito de R\$ 12.484,11 (doze mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e onze centavos) a contar de 16/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira de Medeiros, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.4.2. débito de R\$ 4.389,38 (quatro mil, trezentos e oitenta e nove reais e trinta e oito centavos) a contar de 1º/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira de Medeiros, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.4.3. débito de R\$ 14.018,26 (quatorze mil e dezoito reais e vinte e seis centavos) a contar de 16/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.5. condenar a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária a restituir aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação deste acórdão, a importância de R\$ 3.933,43 (três mil, novecentos e trinta e três reais e quarenta e três centavos) acrescida dos encargos legais calculados a partir de 23/6/2006, nos termos da legislação vigente, referente ao saldo financeiro não restituído do convênio 5.409/2004;

9.6. aplicar à Sra. Eliane da Cruz Corrêa, à Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, à empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda. e aos Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais), R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e R\$ 7.000,00 (sete mil reais), respectivamente, fixando-se-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, 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, acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data deste acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo ora estipulado;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.7.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.7.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

11. Inconformados, os recorrentes interpuseram os recursos de reconsideração, objetos do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

12. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 97, 98, 99), ratificados à peça 113 pelo Ministro-Relator José Jorge, que concluíram pela admissão do recurso, com a suspensão dos efeitos dos subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7.2 do acórdão recorrido, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

13. Em virtude da similitude dos argumentos apresentados pelos recorrentes, os recursos interpostos serão analisados de maneira conjunta.

Argumentos da Sra. Eliane da Cruz Corrêa e da Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC (peça 79 e 80)

14. De início, os recorrentes contextualizaram os fatos havidos no processo, trataram da tempestividade na interposição da peça recursal, listaram os responsáveis e os cargos ocupados no âmbito do Fundo Nacional de Saúde, os quais, no seu entendimento, teriam contribuído para a consumação do superfaturamento da presente TCE (peça 79 e peça 80, p. 1-3).

15. Ponderaram que suas ações estavam imbuídas de boa-fé e que, quanto à conformidade do ajuste, obtiveram posicionamento favorável emitido pela Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, pela normalidade e jurisdição, com apenas algumas ressalvas quanto aos procedimentos afetos ao convênio (peça 79 e peça 80, p. 3).

16. Acresceram não ter obtido qualquer benefício econômico em face do convênio firmado e que as unidades móveis adquiridas se encontram em uso até hoje (peça 79 e peça 80, p. 4).

17. No caso da Sra. Eliane, alegou que sua responsabilidade restou pautada pelo TCU apenas em razão da convalidação dos atos praticados relacionados à alteração do plano de trabalho, assinatura da ata que consignou como vencedora do certame a empresa Suprema Rio (peça 79, p. 4).

18. Narraram ainda o entendimento jurisprudencial invocado quando da instrução pela 4ª Secex de que a restituição do prejuízo causado ao erário também recai sobre condutas culposas, em especial por negligência, imprudência ou imperícia e concluiu que uma vez assentada a conduta culposa dos demais responsáveis envolvidos na TCE ficariam os mesmos vinculados ao ressarcimento ao erário, sob pena de ofensa aos princípios da impessoalidade e isonomia (peça 79 e peça 80, p. 4).

19. Transcreveram trecho da instrução técnica da 4ª Secex que concluiu pela responsabilização dos Srs.: José Menezes Neto – então Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde; Antônio Alves de Souza – Secretário Executivo do MS e titular interino da pasta à época da celebração do Convênio 5.455/2004; Antônio Wilson Botelho de Sousa – Coordenador-Geral de Contratos e Convênios do Fundo Nacional de Saúde; Ivanildo de Oliveira Martins – Chefe do Serviço de Habilitação e Cadastramento do Fundo Nacional de Saúde (peça 79 e peça 80, p. 5).

20. Em seguida, reproduziu excerto do voto condutor do acórdão combatido em que a responsabilidade dos responsáveis mencionados restou afastada e sustentou, sob os auspícios dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que o entendimento utilizado pelo relator *a quo* seria extensível à sua pessoa, haja vista a ausência de indícios de má-fé e de enriquecimento ilícito de sua parte (peça 79 e peça 80, p. 6).

21. Alternativamente, arguiram que ainda que se mantenham as responsabilidades, não se poderia falar em solidariedade, pois o art. 19 da Lei 8.443/1992 não menciona expressamente tal instituto, e citaram trechos dos ensinamentos doutrinários de Hely Lopes Meirelles, Ruy Cirne Lima e Celso Antônio Bandeira de Mello que trata da vinculação dos atos da Administração ao princípio da legalidade (peça 79 e peça 80, p. 7-8).

22. Passaram a tratar da redução do débito e da multa e sustentaram erro material no cálculo do débito em função de observação constante nos autos de que o exame realizado pela Secex 7 concluiu que os danos apurados inicialmente pela Secex/SP não mais coincidia com a totalidade dos recursos transferidos ao Movimento Alpha de Ação Comunitária (R\$ 474.000,00), pois o Ministério da Saúde, juntamente com a Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo, após a deflagração da Operação Sanguessuga teria realizado seleção de municípios para receber as quatro unidades móveis adquiridas mediante o convênio em análise, considerando o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e a população de cada município a ser beneficiado (peça 79 e peça 80, p. 10).

23. Relembrou a exclusão das responsabilidades dos gestores do Fundo Nacional de Saúde e arguiram a quebra da isonomia em razão de tratamentos desiguais conferidos à mesma matéria (peça 79 e peça 80, p. 10-11).

24. Ao final, solicitaram o conhecimento e o provimento do recurso (peça 79 e peça 80, p. 12).

Análise

25. Os argumentos apresentados em sede recursal não possuem o condão de afastar as conclusões contidas no Acórdão 2.555/2.012 – TCU – 2ª Câmara.
26. Não foram aduzidos elementos que comprovassem a devolução do saldo financeiro do convênio 5.409/2004, tampouco restou enfrentada a questão do superfaturamento das unidades móveis de saúde.
27. Da mesma forma, não constam na peça apresentada quaisquer justificativas para as irregularidades imputadas em razão da fraude na licitação, objeto de audiência.
28. A responsabilização da Sra. Eliane não pode ser afastada, pois decorre de dever constitucional e legal prescrito. A Carta Magna, em seu artigo 70, parágrafo único, determina que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.
29. Nesse mesmo sentido, o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 145 do Decreto 93.872/1986 estabelecem que quem quer que utilize dinheiros públicos terá que justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.
30. Ainda na mesma linha, o art. 39 do Decreto 93.872/1986 disciplina que: Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesas e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos (artigo 90 do Decreto-lei 200/1967).
31. É remansosa a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de competir ao gestor a comprovação do bom e regular emprego dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova, conforme assente, v.g., nos seguintes julgados: Acórdãos: 2.063/2009 – TCU – 2ª Câmara; 73/2007 – TCU – 2ª Câmara; 484/2007 – TCU – 1ª Câmara; 783/2006 – TCU – 1ª Câmara; 1.038/2006 – TCU – 1ª Câmara.
32. Logo, a responsabilidade da gestora dos recursos se encontra amparada nas normas reguladoras da matéria e resta amplamente caracterizada em função das condutas praticadas na condição de representante da entidade, pois a Srª Eliane da Cruz Corrêa assinou o ofício que solicitou a alteração do plano de trabalho e os respectivos anexos VIII e IX.
33. Ademais, a Srª Eliane foi também Presidente da Comissão de Licitação, e assinou a ata que indicou como vencedora a empresa Suprema Rio, convalidando todos os atos, tendo-lhe sido endereçadas, aliás, na condição de presidente da entidade, todas as correspondências do Ministério da Saúde, a exemplo do ofício 012.185-MS/SE/FNS, que comunica ter sido acolhida a solicitação de reformulação do plano de trabalho referente ao convênio 5.409/2004.
34. Além disso, foram várias as ressalvas apontadas pelo Ministério da Saúde quando da visita à entidade. O relatório de verificação *in loco* 36-1/2006 consigna que não se verificou procedimentos usuais de compra, como autuação de processo, cotação de preços e divulgação do certame, faltando nas quatro unidades móveis equipamentos aprovados pela área técnica do MS (peça 2, p. 28-37).
35. A alegação de que as unidades móveis, distribuídas a municípios do estado de São Paulo pelo Exmo. Sr. Juiz Titular da Comarca de Santos, continuam em uso até hoje, não altera o entendimento sobre as irregularidades que foram processadas por meio da entidade conveniente, sob a responsabilidade da Sra. Eliane da Cruz Correa. As evidências dos autos indicam a ocorrência de fraude à licitação e superfaturamento na aquisição de unidade móvel de saúde. Demais disso, o uso dos bens móveis não elide o débito apurado. Da mesma forma, não afasta as irregularidades relativas aos procedimentos não usuais de compra, como ausência da autuação de processo, cotação de preços e divulgação do certame.
36. Não há como reconhecer a boa-fé da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, pois tal elemento da conduta volitiva do responsável deve ser objetivamente averiguado e provado no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social adotada por um indivíduo leal, cauteloso e diligente, conforme pontuado pela 4ª

Secex (Acórdão 2.414/2006-1ª Câmara).

37. Alinha-se ao posicionamento da 4ª Secex, no sentido de que a obrigação de restituir o prejuízo causado ao erário não recai somente sobre os responsáveis por desvios e locupletamentos, mas sobre aqueles que, agindo com negligência e imprudência, dão causa a prejuízos aos cofres públicos, ainda que não fique comprovada a má-fé.

38. Portanto, a ausência de dolo e de locupletamento por parte do responsável não afasta a possibilidade de ser-lhe aplicada multa, nem o exime do dever de recompor o dano a que houver dado causa por meio de atuação culposa, consubstanciada no descuido no atuar ou no descumprimento de um dever, seja por negligência, imprudência ou imperícia (Acórdão 123/2007 – TCU – 1ª Câmara).

39. A responsabilidade civil da entidade também não pode ser afastada em virtude das irregularidades detectadas no ajuste em questão.

40. Não se acolhe o argumento relativo à ausência de previsão para a solidariedade aplicada à condenação do débito, pois se encontra prevista no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, estando em perfeita sintonia com a previsão constante do art. 265 do Código Civil que prevê o instituto como decorrência de previsão legal ou manifestação da vontade entre as partes.

41. Não houve erro material no cálculo do débito, ao contrário, a 7ª Secex concluiu que o prejuízo não correspondia à totalidade dos valores repassados e apenas reduziu o **quantum debatur**.

42. Cabem considerações no que concerne ao argumento de aplicação da isonomia no tratamento da matéria, em especial quanto à exclusão da responsabilização dos gestores (José Menezes Neto – então Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde; Antônio Alves de Souza – Secretário Executivo do MS e titular interino da pasta à época da celebração do Convênio 5.455/2004; Antônio Wilson Botelho de Sousa – Coordenador-Geral de Contratos e Convênios do Fundo Nacional de Saúde; Ivanildo de Oliveira Martins – Chefe do Serviço de Habilitação e Cadastramento do Fundo Nacional de Saúde),

43. O Secretário da 4ª Secex se posicionou contrário à imputação de débito aos gestores do Ministério da Saúde e do Fundo Nacional de Saúde, entendendo por suficiente o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, com exceção na aplicação da sanção no caso do Sr. Ivanildo de Oliveira Martins, já falecido, e dos Sr^{es}. José Menezes Neto e Antônio Alves de Souza, apenados com a aplicação de multa no âmbito do TC 018.701/2004-9 (em fase de recurso) (peça 17, p. 6).

44. Segundo o parecer do Ministério Público junto ao TCU seria desarrazoada a imputação de débito bem como a aplicação de multa a qualquer desses agentes, pois os elementos contidos nos autos não seriam robustos o bastante para considerar ilegal a reformulação do plano de trabalho do Convênio 5.409/2004, haja vista que o sobrepreço apurado pela unidade técnica não alcançava 5% do valor total transferido (peça 17, p. 6).

45. A respeito do assunto, o Relator *a quo* se manifestou favoravelmente ao posicionamento do Ministério Público e se posicionou no seguinte sentido (peça 17, p. 9-10):

20. Entendo que assiste razão ao *parquet* especializado, não me parecendo razoável considerar ilegal o Parecer 9.326/2005 pelo simples fato de ter aprovado a reformulação do plano de trabalho do convênio 5.409/2004 com valores (R\$ 474.000,00) pouco acima do preço de referência adotado por este Tribunal (R\$ 460.681,86).

21. Nessas condições, resta acolher, nos termos sugeridos pelo Ministério Público/TCU, as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Inara Bessa de Meneses e pelos Srs. João Elias de Moura Cordeiro, Paulo Biancardi Coury, José Menezes Neto, Antônio Wilson Botelho de Sousa e Ivanildo de Oliveira Martins, os quais devem ser excluídos da presente relação processual.

22. No caso desses últimos três responsáveis, entendo que a isenção de responsabilidade independe da particularidade suscitada nestes autos pelo nobre Procurador-Geral.

23. Quanto ao Sr. Ivanildo de Oliveira Martins, então chefe do Serviço de Habilitação e Cadastramento, independentemente de seu falecimento - o que, por si só, impediria a aplicação

de multa, dado o caráter personalíssimo dessa medida, conforme preceitua o art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de 1988 -, não há que se falar em responsabilização por suposta irregularidade no Parecer 9.326/2005, eis que as atividades sob sua incumbência em nada se confundiam com as ações voltadas à análise e ao controle de pronunciamentos técnicos, havendo, inclusive, clara divisão de setores apta a evidenciar essa conclusão.

24. Refiro-me à existência da Divisão de Habilitação e Cadastramento (art. 101 da Portaria GM/MS 2.123/2004), a qual pertencia o Sr. Ivanildo Martins, e da Divisão de Análise e Controle de Projetos (art. 103), não havendo entre elas qualquer relação de hierarquia, encontrando-se ambas subordinadas à Coordenação de Habilitação, Cadastramento, Análise e Controle de Projetos (art. 100), sendo que àquela segunda Divisão cabia "supervisionar e avaliar as atividades de análise, controle e emissão de parecer".

25. Também não devem ser responsabilizados por suposta omissão no Parecer 9.326/2005 os Srs. José Menezes Neto e Antônio Wilson Botelho de Sousa, que à época da reformulação do plano de trabalho do convênio 5.409/2004 ocupavam os cargos de Diretor Executivo do FNS e Coordenador Geral de Contratos e Convênios do aludido Fundo.

26. Assim penso por julgar desarrazoado exigir dos ocupantes desses cargos que exerçam supervisão e controle sobre o conteúdo de cada um dos pareceres técnicos emitidos para fins de aprovação ou reformulação de projetos que, a exemplo do convênio 5.409/2004, não contam com materialidade tal que assim o exija, especialmente considerando que abaixo desses dois dirigentes do FNS havia setores com competência para tanto, quais sejam, a Coordenação de Habilitação, Cadastramento, Análise e Controle de Projetos, a Divisão de Análise e Controle de Projetos e o Serviço de Análise de Projetos, sem contar o fato de o Parecer 9.326/2005 ter sido elaborado no âmbito da Diretoria de Investimento e Projetos Estratégicos da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, cujo titular, Sr. Paulo Biancardi Coury, deveria ter analisado e avaliado o referido documento antes de encaminhá-lo ao FNS.

27. Como derradeira ponderação a respeito da isenção de responsabilidade dos agentes do MS e do FNS ante a baixa magnitude do sobrepreço apurado nestes autos, julgo pertinente e oportuno destacar que essa circunstância não aproveita os demais responsáveis citados por conta dessa irregularidade, quais sejam, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança e Representação Ltda., Sra. Eliane da Cruz Corrêa e Sres. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros.

28. Eis os motivos que me levam a pensar assim:

28.1. para cálculo de sobrepreço considerou-se 100% do objeto conveniado, não tendo sido utilizada a Curva ABC, que poderia respaldar a alegação de que ao pequeno sobrepreço poderia contrapor-se eventual subpreço nos itens não analisados;

28.2. a metodologia adotada pelo TCU se mostra bastante conservadora, tendo, inclusive, estabelecido margem de 10% dentro da qual o sobrepreço vem sendo desconsiderado;

28.3. se forem sopesados em conjunto os sobrepreços atribuídos a esses mesmos responsáveis nos TCs 021.336/2007-9 e 021.332/2007-0 - aliás, com fundamentação idêntica -, não haverá que se falar em baixa representatividade do dano em apuração nesta TCE;

28.4. o esquema de fraude utilizado na compra de unidades móveis de saúde e deflagrado pela Operação Sanguessuga da Polícia Federal denota a má-fé dos responsáveis ou, no mínimo, caracteriza atuação culposa inaceitável e digna de ser tratada com o devido rigor, especialmente por se tratar de desvio de recursos públicos afetos à área da saúde, na qual são notórias as necessidades que vêm sendo enfrentadas pela população brasileira.

46. Portanto, não houve quebra do princípio da isonomia, ao contrário, as responsabilidades foram apuradas e tratadas de acordo com as ações praticadas na celebração e execução do Convênio 5.409/2004, a participação de cada responsável, a materialidade envolvida e o grau de reprovabilidade das condutas.

47. Ainda, alinha-se, nesta fase recursal, aos motivos registrados pelo Relator *a quo* pelos quais a baixa materialidade envolvida não beneficiaria os recorrentes, dada a metodologia conservadora adotada para fins de cálculo de débito apurado, a responsabilização a esses mesmos responsáveis em outros dois processos no âmbito do TCU (TC 021.336/2007-9 e TC 021.332/2007-0),

atualmente em fase de recurso, e a consideração do conjunto das irregularidades apuradas para efeito de responsabilização.

48. Por fim, não há que se suscitar a redução do valor do débito eis que as irregularidades relacionadas ao ajuste não restaram elididas, permanecendo intacto o prejuízo quantificado pela instrução originária. Da mesma forma, não foram acrescidos aos autos elementos que atenuassem as irregularidades relacionadas à conduta da gestora de sorte a amparar eventual redução na aplicação da penalidade de multa.

49. Por consequência, propõe-se o conhecimento do recurso para que lhe seja denegado provimento.

CONCLUSÃO

50. Tratou-se de recursos de reconsideração interpostos pela Sra. Eliane da Cruz Corrêa, ex-presidente da Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC, e pela Associação beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, contra as deliberações do Acórdão 2.555/2012 – TCU – 2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial – TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS em virtude de irregularidades na execução do convênio 5.409/2004, firmado entre aquela entidade e o Ministério da Saúde – MS, com o objetivo de conceder apoio financeiro para aquisição de unidades móveis de saúde, visando o fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

51. As razões recursais apresentadas pelos recorrentes não se mostraram aptas a afastar as irregularidades relacionadas ao superfaturamento na aquisição das Unidades Móveis de Saúde – UMS, à falta de equipamentos nas referidas UMS. Da mesma forma, a Sra. Eliane não apresentou elementos capazes de elidir as irregularidades relacionadas à fraude na licitação levada a efeito na condução do ajuste.

52. Desta forma, conclui-se pela ausência de elementos capazes de provocar a modificação do entendimento dimanado por esta Corte de Contas, motivo pelo qual se propõe o conhecimento dos recursos para que lhes sejam denegado provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I – conhecer dos presentes recursos de reconsideração interpostos por Eliane da Cruz Corrêa e pela Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC, por força dos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, §2º, do RI/TCU, para, no mérito, negar-lhes provimento mantendo-se incólume os termos do Acórdão 2.555/2012 – TCU – 2ª Câmara;

II – dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes e aos demais interessados.

2. Após concluída a fase de instrução a cargo da Serur, foram protocoladas as peças 133, 134, 135, 136, 137 e 139, o que motivou a reanálise da questão por parte daquela unidade (peça 185), conforme manifestação a seguir transcrita:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração contra o Acórdão 2.555/2012-TCU-2ª Câmara interpostos por Eliane da Cruz Corrêa, ex-presidente da Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC (peça 79), e pela mencionada associação (peça 80).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revéis para todos os efeitos a empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança e Representação Ltda. e o Sr. Carlos Alberto Loureiro Cardoso, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. excluir do rol de responsáveis arrolados nos presentes autos o Sr. Carlos Alberto Loureiro Cardoso, não obstante sua revelia, a Srª Inara Bessa de Meneses e os Sres Antônio Alves de

Souza, Antônio Wilson Botelho de Sousa, João Elias de Moura Cordeiro, José Menezes Neto, Ivanildo de Oliveira Martins (falecido em 25/11/2010) e Paulo Biancardi Coury;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, pelos Sres Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros e pela Sr^a Eliane da Cruz Corrêa, o mesmo podendo ser dito em relação às razões de justificativa apresentadas por esta responsável;

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 da Sr^a Eliane da Cruz Corrêa, condenando-a solidariamente com os responsáveis arrolados abaixo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, acrescidas dos encargos legais calculados a partir das respectivas datas, fixando-se-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, 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:

9.4.1. débito de R\$ 12.484,11 (doze mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e onze centavos) a contar de 16/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira de Medeiros, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.4.2. débito de R\$ 4.389,38 (quatro mil, trezentos e oitenta e nove reais e trinta e oito centavos) a contar de 1º/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira de Medeiros, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.4.3. débito de R\$ 14.018,26 (quatorze mil e dezoito reais e vinte e seis centavos) a contar de 16/8/2005 sob responsabilidade solidária de Eliane da Cruz Corrêa, Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda.;

9.5. condenar a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária a restituir aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação deste acórdão, a importância de R\$ 3.933,43 (três mil, novecentos e trinta e três reais e quarenta e três centavos) acrescida dos encargos legais calculados a partir de 23/6/2006, nos termos da legislação vigente, referente ao saldo financeiro não restituído do convênio 5.409/2004;

9.6. aplicar à Sr^a Eliane da Cruz Corrêa, à Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, à empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda. e aos Sres Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais), R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e R\$ 7.000,00 (sete mil reais), respectivamente, fixando-se-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, 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, acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data deste acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo ora estipulado;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.7.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação

do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.7.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

9.8.1. ao Ministro da Saúde, ao Fundo Nacional de Saúde, ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde e à Controladoria-Geral da União da Presidência da República, para que tomem ciência desta deliberação;

9.8.2. à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das medidas cabíveis, conforme previsto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992; e

9.8.3. à Procuradoria da República no Município de Santos, na pessoa da Procuradora da República Carolina Lourenção Brighenti, em atenção ao Ofício 185, de 22/5/2006, dirigido à Divisão de Auditoria do Ministério da Saúde em São Paulo.

HISTÓRICO

2. O valor total conveniado, no montante de R\$ 474.000,00, originou-se do Orçamento Geral da União e restou creditado em conta específica, por meio de duas parcelas iguais, depositadas nos dias 28/6/2005 e 8/8/2005, tendo ocorrido os pagamentos afetos ao convênio no mês de agosto de 2005, restando em 23/6/2006 um saldo de R\$ 3.933,43, não restituído ao órgão concedente, resultante dos ganhos obtidos no mercado financeiro em razão da aplicação dos recursos (peça 16, p. 2).

2.1. Os pronunciamentos da Secretaria Federal de Controle Interno e da autoridade ministerial foram uniformes pela irregularidade das contas, atribuindo à Sra. Eliane da Cruz Corrêa débito no valor total da importância transferida ao Movimento Alpha de Ação Comunitária. (peça 16, p. 2).

2.2. A Secex/SP, inicialmente encarregada de instruir o presente feito, promoveu a citação da Sra. Eliane da Cruz solidariamente com a entidade conveniente, em razão da omissão do dever de prestar contas da aplicação dos recursos afetos ao Convênio 5.409/2004 (peça 16, p. 2-3).

2.3. As alegações de defesa e a documentação apresentada foram refutadas pela Secex/SP, que, considerando não haver nos autos a comprovação da boa-fé das responsáveis, propôs o julgamento imediato pela irregularidade das contas, com imputação de débito ao Movimento Alpha de Ação Comunitária e à Eliane da Cruz da totalidade dos recursos transferidos, sem prejuízo da aplicação da penalidade de multa à responsável, consoante previsão do art. 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992 (peça 16, p. 3).

2.4. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, considerando que o presente processo tratava de aquisição de unidades móveis de saúde relacionada às fraudes detectadas na Operação Sanguessuga, propôs, preliminarmente, o envio dos autos à 7ª Secex, em consonância com questão de ordem aprovada pelo Plenário deste Tribunal em 20/5/2009, sugestão esta acolhida pelo eminente Ministro Augusto Nardes, à época relator desta TCE (peça 16, p. 3).

2.5. No que toca aos recorrentes, o exame preliminar efetuado pela 7ª Secex concluiu que o dano apurado nos autos não mais coincidia com a totalidade dos recursos transferidos ao Movimento Alpha de Ação Comunitária (R\$ 474.000,00), e confirmou a não restituição do saldo do convênio aos cofres federais (R\$ 3.933,43), tendo ainda apontado outras duas ocorrências prováveis caracterizadoras de prejuízo financeiro à União (peça 16, p. 3):

8.1. superfaturamento de R\$ 16.873,49 na aquisição das unidades móveis de saúde - UMS, prejuízo este cuja responsabilidade foi atribuída não somente à Srª Eliane da Cruz Corrêa e ao Movimento Alpha de Ação Comunitária, como também à empresa Suprema-Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., contratada para a execução do Convênio 5.409/2004, a seu sócio-administrador, Sr. Carlos Alberto Loureiro Cardoso, e a seus administradores de fato, Sr^{es} Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros;

8.2. falta de equipamentos nas UMS adquiridas, quantificados em R\$ 14.018,26, irregularidade imputada à Sr^a Eliane da Cruz Corrêa, ao Movimento Alpha de Ação Comunitária e à empresa Suprema-Rio;

2.6. Também foi promovida a audiência de Eliane da Cruz Corrêa, haja vista (I) a existência de indícios de fraude na tomada de preços 01/2005, levada a termo no âmbito do convênio 5.409/2004 para a execução do objeto desta avença; (II) o descumprimento do prazo originalmente previsto para o encaminhamento da prestação de contas do convênio; e (III) o fato de que nenhum dos estabelecimentos de saúde indicados nos anexos VIII e IX do plano de trabalho foi contemplado com unidades móveis de saúde (peça 16, p. 3).

2.7. Em decorrência dessas conclusões preliminares, foram efetuadas as citações e as audiências consideradas pertinentes pela 7^a Secex, o que resultou na apresentação de razões de justificativa e alegações de defesa, as quais foram rechaçadas pela 4^a Secex, unidade competente para instrução dos feitos da Operação Sanguessuga em decorrência da extinção da 7^a Secex, e que resultou na proposta de julgamento pela irregularidade das contas, condenação solidária em débito e aplicação de multa (peça 16, p. 3).

2.8. Inconformados com o resultado do julgamento, Eliane da Cruz Corrêa e a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC, interpuseram recursos de reconsideração que foram objeto de análise de mérito por parte desta Secretaria (peça 124).

2.9. Após concluída a fase de instrução a cargo desta Unidade Técnica, foram protocoladas as peças 133, 134, 135, 136, 137 e 139, motivo pelo qual os autos foram devolvidos pelo Gabinete do Relator para nova instrução (peça 145), sendo que, em exame preliminar de admissibilidade de recurso, esta Unidade propôs que as peças não fossem conhecidas (peças 159 e 160).

2.10. Ouvido o Ministério Público/TCU (peça 181), o então Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, dissentindo desta Unidade, propôs o conhecimento da peça 139, apresentada por Valéria Malheiro Silva, como razões complementares ao recurso interposto pela MAAC (peça 80), de modo que, acolhendo tal parecer, o Ministro Relator determinou a esta Unidade Técnica a análise de tal peça (peça 182).

2.11. Posteriormente foram protocoladas pela MAAC e por Valéria Malheiro Silva as peças 183 e 184, que também serão analisadas na presente instrução.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 97, 98, 99), ratificados à peça 113 pelo Ministro-Relator José Jorge, e o parecer do Ministério Público/TCU (peça 181), que concluíram pela admissão do recurso e de suas razões complementares, com a suspensão dos efeitos dos subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7.2 do Acórdão 2.555/2012-TCU-2^a Câmara, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação do recurso.

4.1. Constitui objeto dos recursos examinar as seguintes questões apresentadas nas razões complementares aos recursos de reconsideração, ficando, deste já, ratificada a análise dos argumentos recursais constantes do recurso inicial lançada por esta Unidade Técnica à peça 124, sem prejuízo de alterações naquela proposta de encaminhamento:

- a) Se a entidade conveniente tinha autorização para atuar na área de assistência à saúde;
- b) Se deve ser excluída a responsabilidade das recorrentes em obediência ao princípio da isonomia;
- c) Se houve devolução tempestiva do saldo residual do convênio;
- d) Se está demonstrada nos autos a má-fé da responsável;

- e) Se está demonstrada nos autos a culpa da responsável;
- f) Se a rescisão do Convênio 5.186/2004 por parte da MAAC exclui a responsabilidade de sua gestora pelas irregularidades apuradas nos presentes autos;
- g) Se a expedição de notificação extrajudicial à contratada para que suprisse a ausência de equipamentos obrigatórios na UMS tem o condão de excluir a responsabilidade da gestora dos recursos públicos pelos equipamentos faltantes;
- h) Se o valor do débito apurado nos autos em razão da reformulação do plano de trabalho, somado à natureza ínfima do superfaturamento, acarretaria: a exclusão da responsabilidade da gestora dos recursos; o arquivamento da tomada de contas especial sem resolução de mérito; a ausência de interesse público de índole fiscal; a aplicabilidade do princípio da insignificância; a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo; *error in procedendo*, em face do elemento subjetivo da conduta advindo da ausência de ilegalidade nos preços consignados na reformulação do plano de trabalho e na natureza ínfima do superfaturamento.

5. Autorização estatal para que a entidade conveniente atuasse na área de assistência à saúde.

5.1. A atual presidente da MAAC, Sra. Valéria Malheiro Silva, alega que havia autorização concedida pelo Estado para que atuasse na área de assistência à saúde com base nos seguintes argumentos:

- a) Em 9/12/2003, o estatuto social da MAAC passou a prever a atuação da associação na área de assistência educacional e de saúde, podendo estabelecer gabinetes médicos e odontológicos.
- b) Acrescenta que, à época da celebração dos convênios, a MAAC detinha inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Santos e no Conselho Nacional de Assistência Social, conforme certificados à peça 139, p. 34-44.
- c) Aduz que tais inscrições autorizavam a MAAC a atuar nas áreas de educação, assistência social e saúde, em consonância com os arts. 9º, § 3º, e 18, inciso IV, da Lei 8.742/1993 e arts. 2º, IV, e 3º, incisos I, II e III, do Decreto 2.536/1998.
- d) Assevera que inexistia imperativo legal no sentido de se exigir das entidades assistenciais sem fins lucrativos que quisessem atuar na área de saúde o cadastro junto ao Sistema Único de Saúde, mais precisamente o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES).
- e) Requer o reconhecimento explícito de ausência de má-fé por parte da então representante da MAAC que subscreveu o convênio em tela, haja vista a autorização legal e estatutária para a MAAC atuar na área de saúde e a desnecessidade de cadastro junto ao CNES.

Análise

5.2. A inexistência de cadastro junto ao CNES não foi objeto de citação ou de audiência da MAAC, não tendo fundamentado sua condenação nestes autos, de modo que o presente argumento recursal não merece ser apreciado, por ausência de sucumbência.

6. Aplicação do princípio da isonomia.

6.1. Invoca, como prova emprestada para demonstrar a ausência de má-fé da representante da MAAC, a defesa apresentada pelo Sr. Ivanildo de Oliveira Martins no TC 021.329/2007-4 (peça 139, p. 45-54), que motivou o MPTCU a não considerar ilegal a reformulação do plano de trabalho e a subscrição do Convênio 4.185/2004, culminando com sua exclusão da relação processual, acrescentando as seguintes razões recursais:

- a) Alega que, em respeito ao instituto isonômico, não se pode adotar em relação à representante legal da MAAC à época da assinatura do Convênio 5.409/2004 posição diversa da adotada em relação ao Sr. Ivanildo de Oliveira Martins, que teve acatada pelo Tribunal suas alegações de defesa para excluí-lo da presente relação processual;

b) Aduz que a subscrição do Convênio 5.409/2004 encontra-se amparada na Lei 8.666/1993 e nas Normas de Cooperação Técnica e Financeira de Programas e Projetos Mediante a Celebração de Convênios e Instrumentos Congêneres, mostrando-se legítima e eficaz em face da Súmula 190 do TCU.

Análise

6.2. Em primeiro lugar, não foi objeto de qualquer condenação da MAAC a ilegalidade ou a ilegitimidade na subscrição do convênio ou na reformulação do plano de trabalho, de modo que, quanto a tais questões, não houve sucumbência da recorrente.

6.3. Em segundo lugar, a exclusão de responsabilidade do Sr. Ivanildo de Oliveira Martins quanto à ilegalidade da reformulação do plano de trabalho, tanto nos autos do TC 021.329/2007-4, quanto nos presentes autos, deveu-se à constatação de que o referido servidor, então ocupante do cargo de chefe do Serviço de Habilitação e Cadastramento, não tinha sob sua incumbência as atividades voltadas à análise e ao controle de pronunciamentos técnicos (itens 48 e 49 do voto condutor do Acórdão 2.556/2012-TCU-2ª Câmara).

6.4. Sendo assim, não é possível estender à recorrente e à sua representante legal o posicionamento adotado por esta Corte em relação ao Sr. Ivanildo, uma vez que a exclusão deste da relação processual fundamentou-se em circunstâncias pessoais que nada influenciam nas irregularidades e responsabilidades atribuídas à MAAC e à sua representante legal, inexistindo, assim, qualquer violação ao princípio da isonomia.

7. Devolução tempestiva do saldo residual do convênio.

7.1. Alega que a restituição do saldo devedor efetivou-se em 11/9/2006, conforme GRU em anexo (peça 139, p. 62), antes da extinção do convênio, e ainda que:

a) Tal fato que demonstra a conduta proba e a boa-fé da representante legal da MAAC.

b) Salienta que, em 25/9/2006, o Ministro de Estado da Saúde informou a resolução do Convênio, conforme documento à peça 139, p. 63, e que, de acordo com o parágrafo quarto da cláusula quarta do termo de convênio, a restituição do saldo contratual poderia ser feita no prazo de 30 dias após a extinção do convênio.

c) Sustenta que, ante a devolução tempestiva do saldo do convênio, descabe a condenação da MAAC no montante de R\$ 3.933,43, sob pena de enriquecimento sem causa.

Análise

7.2. Assiste razão à recorrente. Ocorre que o saldo final do convênio, cuja restituição foi determinada por meio do item 9.5 do acórdão recorrido, foi tempestivamente recolhido pela MAAC conforme faz prova o documento de peça 139, p. 62.

7.3. Dessa forma, deve ser reconhecida a procedência do argumento recursal, ante a juntada do comprovante de recolhimento do saldo do convênio, datado de 26/9/2006.

8. Demonstração da má-fé.

8.1. Alega que qualquer imputação de conduta dolosa à representante legal da MAAC, amparada em ilações jungidas à Operação Sanguessuga, não merece êxito, haja vista a separação entre as esferas penal e administrativa, aliada à inexistência de sentença penal transitada em julgado, argumentando que:

a) O Convênio 5.409/2004 foi objeto de rigorosa análise técnica por competentes agentes públicos do Ministério da Saúde, culminando no relatório de fiscalização *in loco* em anexo (peça 139, p. 64-79), que atestou de maneira inequívoca a inocorrência de qualquer fraude ao certame licitatório promovido pela MAAC;

b) Aduz que, em atenção à Súmula 54 do TCU, as conclusões das inspeções *in loco* devem ser consideradas no julgamento das contas;

c) Afirma que “causa enorme espanto a imputação de inobservância aos ditames da lei 8.666/93”, pois “as entidades privadas sem fins lucrativos não se submetem de maneira hígida aos ditames desta”. Nesse sentido, cita entendimento manifestado pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça no âmbito do TC 008.011/2003-5 (Acórdão 1.777/2005-Plenário);

d) Alega que, ainda que referida lei seja aplicável ao caso, a representante legal da MAAC carecia de habilidade técnica quanto aos procedimentos do certame licitatório. Esclarece que a postura inábil da responsável não se confunde com conduta de má-fé. Cita jurisprudência do STJ acerca da Lei de Improbidade Administrativa;

e) Requer que esta Corte reconheça a ausência de má-fé da Sra. Eliane da Cruz Corrêa no deslinde do certame licitatório, ante a ausência de prova cabal e inequívoca de fraude à licitação.

Análise

8.2. A responsabilização por irregularidades na gestão de recursos públicos independe da comprovação de dolo ou má-fé do agente, bastando a configuração de culpa, o que está evidenciado nestes autos. Ademais, deve-se esclarecer que a independência das instâncias não significa que o TCU não se possa valer do instituto da prova emprestada.

8.3. Quanto à ocorrência de fraude à licitação, verifica-se que está devidamente demonstrada nestes autos, ante a confissão da própria presidente da MAAC de que uma pessoa não integrante da associação trazia “as licitações que já haviam sido feitas”, que “ALESSANDRO trouxe a ata da licitação vencida pela SUPREMA para ser assinada pela Presidente da MAAC” e que “nenhuma das empresas que participaram da licitação compareceu à sede da MAAC” (Relatório de Auditoria do DENASUS à peça 5, p. 23).

8.4. No que tange à submissão da recorrente à Lei de Licitações, não deveria causar-lhe nenhuma estranheza, pois tal exigência estava prevista no próprio termo de convênio (preâmbulo e cláusula segunda, II, 2.10) subscrito pela recorrente (peça 1, p. 16 e 18), além de ser obrigação estatuída no art. 27 da IN/STN 1/1997, *in verbis*:

Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação à licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica.

8.5. O Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário não aproveita à recorrente, porquanto estabeleceu a inaplicabilidade da Lei 8.666/1993 apenas às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) contratadas pela Administração Pública por meio de termos de parceria, situação distinta da tratada nestes autos, em que houve celebração de convênio com entidade privada sem fins lucrativos.

8.6. A inabilidade técnica da representante legal da MAAC quanto aos aspectos da Lei 8.666/1993 não elide sua responsabilidade, uma vez que ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece (art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

8.7. Embora seja desnecessário, no âmbito desta Corte demonstrar a má-fé do agente, deve-se esclarecer que a boa-fé da Sra. Eliane da Cruz Corrêa também não está evidenciada nos autos. Na realidade, a própria confissão da Sra. Eliane exposta no item 36 desta instrução demonstra que ela faltou com a verdade quando subscreveu a Ata 001/2005, relativa à Tomada de Preços 001/2005 (peça 3, p. 4), uma vez que nunca ocorreu a referida reunião de abertura e julgamento das propostas.

8.8. Sendo assim, não há como esta Corte reconhecer a inexistência de má-fé por parte da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, então representante da MAAC.

9. Demonstração de culpa.

9.1. Alega que a ausência de destinação das UMS e a falta de alguns equipamentos não se assentam em conduta de má-fé da representante legal da MAAC e nem em ato culposos de sua parte, argumentando que:

a) As UMS foram entregues desprovidas das documentações imprescindíveis à sua destinação e de alguns equipamentos licitados e quitados, o que estava na esfera obrigacional da empresa vencedora do certame licitatório;

b) Alega que, após alguns meses de inúmeras e infrutíferas tentativas de localização da aludida empresa com o intuito de obtenção das documentações e dos equipamentos, veio à lume a operação policial, seguida de ação judicial objetivando a devolução das UMS, que ainda estavam pendentes de regularização por culpa única e exclusiva da empresa contratada;

c) Aduz que as UMS não foram destinadas aos Municípios discriminados no plano de trabalho com os respectivos equipamentos por motivo superveniente e não imputável à vontade da representante legal da MAAC, devendo ser excluída sua culpabilidade por motivo de força maior;

d) Por fim, alega que, além de não ter havido má-fé, também não houve conduta culposa da representante legal da MAAC, o que deve culminar com o julgamento regular das contas relativas ao Convênio 5.409/2004.

Análise

9.2. Cabe reiterar, aqui, que a configuração ou não de má-fé do gestor é irrelevante para o deslinde deste processo.

9.3. A conduta da presidente da MAAC em efetivar o pagamento integral à empresa contratada, não obstante a ausência de documentação e de equipamentos, revelou-se imprudente e precipitada, o que basta para sua responsabilização pela falta de destinação das unidades móveis de saúde a estabelecimentos de saúde integrantes do SUS.

9.4. Não se trata, pois, de culpa exclusiva da empresa contratada, nem de ocorrência de motivo de força maior, haja vista que a MAAC, por meio de sua representante legal, contribuiu de forma culposa para as irregularidades verificadas nestes autos.

10.A rescisão do Convênio 5.186/2004 por parte da MAAC e a exclusão da responsabilidade de sua gestora pelas irregularidades apuradas nos presentes autos.

10.1. Alega a Sra. Valéria Malheiro Silva, com o fim de demonstrar a boa-fé da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, que esta teria procedido à rescisão do Convênio 5.186/2004, mesmo após o exaurimento do certame licitatório em que sagrara vencedora a empresa Suprema Rio. Salienta que essa rescisão teve por motivação a preservação do interesse público, o que suprimiria quaisquer ilações de conduta de convalidação e de postura negligente ou permissiva. Informa que a rescisão foi recepcionada pelo Ministério da Saúde em 23/11/2006, conforme publicação no DOU.

Análise

10.2. A rescisão do Convênio 5.186/2004, de acordo com o extrato publicado no DOU (peça 192, p. 2), foi operada unilateralmente pelo Ministério da Saúde, tendo ocorrido após a divulgação do escândalo referente à Operação Sanguessuga.

10.3. Ainda que tal rescisão tenha se dado a pedido da então presidente da MAAC, como relatado no ofício de peça 139, p. 63, tal fato em nada repercute no presente processo, que tratou de convênio distinto (Convênio 5.409/2004).

11.A expedição de notificação extrajudicial à contratada para que suprisse a ausência de equipamentos obrigatórios na UMS.

11.1. A atual presidente da MAAC salienta que, após a constatação de ausência de equipamentos nas unidades móveis de saúde, a então representante legal da MAAC procedeu à notificação extrajudicial da empresa Suprema-Rio Comércio e Equipamentos de Segurança e Representação Ltda., no sentido de que suprisse a aludida ausência de equipamentos no prazo de 72 horas. Informa que, apesar desse zelo no trato da coisa pública, a empresa permaneceu silente quanto ao cumprimento de suas obrigações contratuais, sendo tal fato devidamente informado ao Chefe da Divisão de Convênio em São Paulo.

Análise

11.2. O argumento não merece prosperar ante a falta de comprovação de que teria notificado a empresa contratada para suprir a falta dos equipamentos, o que, mesmo comprovado, não teria o condão de alterar o *decisum* vergastado, haja vista que culposamente efetuou os pagamentos sem a devida comprovação da entrega do bem nos moldes contratados.

12.O valor do débito apurado nos autos em razão da reformulação do plano de trabalho e a natureza ínfima do superfaturamento.

12.1. As recorrentes, trazendo como elemento de defesa a constatação desta Corte de que o superfaturamento apurado nos presentes autos em decorrência da reformulação do plano de trabalho não seria motivo apto à condenação dos responsáveis por tal ato no âmbito do Ministério da Saúde, requer que tal entendimento seja estendido à MAAC e a sua ex-Presidente, acrescentando os seguintes argumentos:

a) na fase processual anterior o então Representante do *Parquet* Especializado, em judicioso parecer, entendeu, ao contrário da Unidade Técnica responsável pela instrução do feito, que as alterações no plano de trabalho não representam irregularidade ou ilegalidade, tendo em vista que os valores consignados pelo órgão repassador dos recursos divergiram em apenas cinco por cento do preço considerado correto pela Unidade Técnica, o que considerou valor ínfimo.

b) isso, somado ao fato de tal parecer da lavra do D. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado ter sido recepcionado pelo então Relator, afasta qualquer responsabilidade que pudesse ser imputada à MAAC e à sua representante, haja vista a ausência de gestão ilegítima ou antieconômica.

c) ademais, defendem que a ausência de responsabilidade que foi conferida pelo Tribunal aos representantes do Ministério da Saúde deve ser estendida à entidade gestora dos recursos e à sua representante em virtude de a questão fulcral da presente tomada de contas especial ser o pretenso superfaturamento dos preços consignados na reformulação do plano de trabalho, com pretensa configuração de dano ao erário.

d) o valor do débito apurado nos autos em razão da reformulação do plano de trabalho e a natureza ínfima do superfaturamento também demandaria providência diversa da que restou consignada no acórdão recorrido, pois trazem como consectário lógico e jurídico a ausência de gestão fraudulenta, ilegítima ou antieconômica, bem como conduta dolosa ou de má-fé, o que torna inócuo qualquer ilação de interesse público no deslinde dos presentes autos consoante entendimento desta Corte nos autos do TC 009.200/2006-1.

e) também não há que se falar em interesse público na persecução do débito ante o que determina a Portaria 75/2012, do Ministério da Fazenda, no sentido de não se ajuizar ações de execução fiscal de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00.

f) alegam também que não há razões para considerar presente o interesse público no deslinde dos presentes autos possível reflexo da decisão emanada por esta Corte em processos penais porventura existentes, a uma pela ausência de influência das decisões deste Tribunal administrativo na esfera penal, a duas porque em face do princípio da insignificância melhor sorte não assistiria à persecução penal consoante decisão proferida pela Ministra Rosa Weber nos autos do HC 120.617.

g) mais do que considerar ausente o interesse público no julgamento dos presentes autos, as recorrentes argumentam que a presente tomada de contas especial deveria ter sido extinta sem julgamento de mérito, em face dos princípios da racionalidade administrativa, economia processual e legalidade, este último em face do que dispunha a IN/TCU 56/2007, que estabelecia o valor de R\$ 23.000,00 como débito mínimo para que tomadas de contas especial instauradas por outros órgãos fossem encaminhadas a esta Corte, combinado com o art. 93 da Lei 8.443/1992, haja vista que tais normativos estabelecerem conduta vinculada aos órgãos jurisdicionados desta Corte.

h) ademais, mesmo se fosse considerado o valor atualizado do débito, deveriam os autos ser arquivado em face da IN/TCU 71/2012.

i) por fim as recorrentes trazem extenso arrazoado visando afastar qualquer configuração de má-fé nos atos praticados.

Análise

12.2. Antes de se enfrentar os argumentos recursais, importa demonstrar os atos praticados pela recorrente que foram considerados irregulares por esta Corte e que motivaram a imputação de débito e aplicação de multa.

12.3. Nesse sentido, e em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi chamada aos autos para se defender das seguintes irregularidades constantes do ofício de citação acostado à peça 6, p. 44: “O débito decorre da omissão no dever de prestar contas quanto à aplicação dos recursos do Convênio 5.409/2004, SIAFI nº 520885”.

12.4. Posteriormente, foi renovada a citação para que a MAAC e sua representante apresentassem alegações de defesa em face dos seguintes indícios de débitos:

a) R\$ 3.933,43 (peça 8, p. 46-49), referente ao saldo financeiro não restituído do Convênio nº 5409/2004 (Parágrafo Quarto da Cláusula Quarta do Termo do Convênio e art. 21, §6º, da IN/STN n.º 01/97);

b) R\$ 4.389,38, em decorrência de indícios de superfaturamento na aquisição de unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado com o Ministério da Saúde;

c) R\$ 3.705,35, em decorrência de indícios de superfaturamento na aquisição de unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado com o Ministério da Saúde;

d) R\$ 4.389,38, em decorrência de indícios de superfaturamento na aquisição de unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado com o Ministério da Saúde;

e) R\$ 4.389,38, em decorrência de indícios de superfaturamento na aquisição de unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado com o Ministério da Saúde;

f) R\$ 7.009,13, em decorrência da ausência dos equipamentos discriminados a seguir nas unidades móveis de saúde adquiridas com recursos do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado entre a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e o Ministério da Saúde (Tomada de Preços nº 001/2005), verificada em fiscalização do Denasus realizada no período de 26/6 a 19/8/2006 (na unidade móvel de placa LRR-1431, não foram localizados equipamentos que totalizam R\$ 7.009,13, sendo: 01 amalgamador, no valor de R\$ 630,57; 01 aparelho de profilaxia com ultra-som e jato de bicarbonato, no valor de R\$ 2.484,36; e 01 raio-x odontológico no valor de R\$ 3.894,20);

g) R\$ 7.009,13, em decorrência da ausência dos equipamentos discriminados a seguir nas unidades móveis de saúde adquiridas com recursos do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado entre a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária e o Ministério da Saúde (Tomada de Preços nº 001/2005), verificada em fiscalização do Denasus realizada no período de 26/6 a 19/8/2006. (na unidade odontológica de placa KZS-0321, não foram encontrados equipamentos, cujo valor totaliza R\$ 7.009,13, sendo: 01 amalgamador, no valor de R\$ 630,57; 01 aparelho de profilaxia com ultra-som e jato de bicarbonato, no valor de R\$ 2.484,36; 01 raio-x odontológico, no valor de R\$ 3.894,20).

12.5. Além disso, Eliane da Cruz Correa foi ouvida em audiência em razão dos seguintes indícios de irregularidade:

a) Indícios de irregularidade identificados na execução do Convênio nº 5409/2004 (Siafi nº 520885), firmado entre o Ministério da Saúde e a Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária, conforme fiscalização do Denasus/MS realizada no período de 26/6 a 19/8/2006:

a.1) Indícios de ocorrência de fraude à licitação:

- Procedimento licitatório (Tomada de Preços nº 001/2005) instruído sem abertura de processo administrativo, sem a devida autuação, protocolização e numeração e sem autorização prévia (artigo 38 da Lei nº 8.666/93);
- Não consta do ato convocatório indicativo do orçamento estimado e pesquisa de preços, e verifica-se que as folhas não apresentam numeração sequencial (arts. 43, inc. IV, 15, inc. V e 38 da Lei nº 8.666/93);
- As propostas, atas e certidões não estão rubricadas pelos licitantes e comissão licitatória, em desacordo com o art. 43, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93;
- Não constam do edital: identificação do processo, tipo de licitação (menor preço, técnica e preço, etc.), número do edital, valor global, regime de execução, menção de que seria regido pela Lei nº 8.666/93, sanções para o caso de inadimplemento, condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas, critério para julgamento (artigo 40 da Lei nº 8.666/93);
- Não foi constatado que o resumo de edital fora publicado em jornal diário de grande circulação, conforme determina o artigo 21, inciso III, da Lei nº 8.666/93;
- Os protocolos de entrega do ato convocatório, embora estejam com a data de emissão (06.05.2005) em forma digitada, não apresentam data de recebimento;
- A licitação ocorreu em 19/5/2005, antes que fosse aprovado o pedido de reformulação do projeto, ocorrida somente em 26/8/2005;
- A documentação relativa à habilitação limitou-se à Certidão Negativa de Débito – CND, e aos Certificados de Regularidade do FGTS - CRF, sendo que a empresa Golden Veículo não apresentou o Guia da Previdência Social (arts. 27, 28 e 29 da Lei nº 8.666/93);
- A documentação relativa à habilitação limita-se à Certidão Negativa de Débito - CND e aos Certificados de Regularidade do FGTS - CRF. A empresa Victoire Automóveis Ltda. apresentou cópia do Guia de Recolhimento do FGTS com autenticação mecânica da liquidação efetivada em 02.06.2005, após a realização do "certame", e não foi apresentado o Guia da Previdência Social - GPS (arts. 27, 28, 29, 31 e 43 da Lei nº 8.666/93);
- O documento chamado "Ata" não registrou a abertura dos envelopes, o que evidencia que as propostas foram apresentadas em aberto (§ 1º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93).

a.2) nenhum dos Estabelecimentos de Saúde indicados nos Anexos VIII e IX do Plano de Trabalho foi contemplado com Unidade Móvel de Saúde.

b) Descumprimento do prazo originalmente previsto para o encaminhamento da prestação de contas, com inobservância ao previsto na Cláusula Segunda, item 2.4, c/c a Cláusula Nona, Parágrafo Segundo, do Convênio nº 5409/2004, e no art. 28, caput, § 5º, da IN STN nº 01/97.

12.6. Dessa forma, em momento algum a análise dos autos se restringiu às alterações promovidas no plano de trabalho, ao contrário do que defendem as recorrentes em seus arrazoados constantes das peças 183 e 184, que em nada diferem em conteúdo.

12.7. Tal indício de irregularidade, alterações no plano de trabalho, foi objeto de citações aos responsáveis pelo convênio no âmbito do Ministério da Saúde, mas, com amparo no parecer do então Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal, corretamente foi afastado pelo Tribunal na fase processual anterior, mas em momento algum tal acolhimento das alegações de defesa beneficiam as recorrentes.

12.8. Isso porque os valores aprovados no âmbito do Ministério da Saúde representaram em torno de cinco por cento a mais do que entendeu correta a Unidade Técnica responsável pela instrução inicial do feito para o atingimento do objeto conveniado, sendo que tais valores representavam uma estimativa de gastos, ao contrário das irregularidades praticadas pelas

recorrentes que, conforme demonstrado, efetivamente utilizaram os recursos geridos de forma irregular.

12.9. Àqueles gestores públicos federais também se pode aproveitar o que estipulava o termo de convênio, ao definir, em sua cláusula quarta, parágrafo quarto (peça 1, p. 46), que eventual saldo de recursos deveria ser restituído ao órgão concedente, norma obrigatória no termo de convênio em virtude do que estabelecia a IN/STN 01/1997, o que demonstra que a atividade de se estimar o valor para se cumprir o objeto de convênio não necessariamente é tarefa realizada com precisão.

12.10. Entretanto, a gestão dos recursos, sua aplicação no objeto conveniado, não permite imprecisões, que dirá erros como os apurados nos presentes autos, como superfaturamentos e pagamentos realizados sem a devida contraprestação por parte da contratada, de modo que as supostas irregularidades inicialmente levantadas pelo Tribunal, decorrentes da alteração no plano de trabalho, ao ser afastada no momento do julgamento, não tem o condão de beneficiar o ente conveniente e sua representante.

12.11. Também não é correto o argumento de que o débito apurado nos presentes autos é ínfimo, pois, ao contrário do que reiteradamente se apresenta nas razões complementares ao recurso, não foi calculado em R\$ 20.000,00, mas em R\$ 34.825,18, sendo que as recorrentes, por não lograrem apresentar em suas alegações de defesa argumentos e/ou documentos aptos a afastá-lo, foram condenadas a ressarcir tais valores aos cofres públicos, além de tramitar nesta Corte outros três processos onde as recorrentes figuram como responsáveis (TC 021.329/2007-4, TC 021.332/2007-0 e TC 021.366/2007-4), dando conta de que o débito a elas imputado por este Tribunal ser bem maior do que afirmam.

12.12. Destarte, estando todo o arrazoado trazido pelas recorrentes nos documentos acostados às peças 183 e 184 dos presentes autos baseado em afirmações de que não houve irregularidade na reformulação do plano de trabalho e de que o superfaturamento apurado pelo Tribunal tem natureza ínfima, premissas infundadas conforme demonstrado, nada constante das referidas peças tem o condão de alterar o *decisum* recorrido.

12.13. Ademais, não obstante ser irrelevante para que esta Corte cumpra sua missão constitucional, a norma prevista na Portaria 75/2012, do Ministério da Fazenda, não se aplicaria ao débito apurado nos presentes autos, eis que fixado em montante superior ao previsto na referida norma.

12.14. Também não socorrem as recorrentes as normas previstas na IN/TCU 56/2007 ou na IN/TCU 71/2012, haja vista que tratam do encaminhamento a esta Corte de processos de tomada de contas especial instauradas por outros órgãos da Administração Pública cujos débitos apurados na fase interna do processo sejam inferiores aos valores definidos em tais Instruções Normativas, sendo que o valor do débito apurado nos presentes autos pelo Ministério da Saúde foi de R\$ 474.000,00, correspondente ao total transferido pela União Federal à MAAC, em razão da omissão no dever de prestar contas, montante que em muito supera aqueles previstos nos normativos editados por este Tribunal.

12.15. Também se mostra irrelevante para o deslinde da questão apresentada a configuração de má-fé da gestora dos recursos públicos federais descentralizados, eis que sua responsabilização, conforme já demonstrado no subitem 8.2 da presente instrução, prescinde desse elemento.

12.16. Por fim, também não procede o argumento de que a atuação desta Corte revelaria interesse público em possível ação penal a ser intentada contra a recorrente, pois a competência desta Corte em nada se relaciona com a esfera penal, na qual alega a recorrente que o débito a ela imputado seria afastado em face do princípio da insignificância, já que atua o Tribunal com amparo em normas constitucionais que lhe competem o dever de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por haveres públicos federais.

CONCLUSÃO

13. A recorrente logrou apresentar nas duas razões complementares de recurso ora analisadas argumento, devidamente acompanhado de prova documental, do recolhimento do saldo

final do convênio aos cofres do ente repassador dos recursos, de modo que deve ser tornado sem efeito a condenação à restituição dessa parcela dos recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Eliane da Cruz Corrêa e pela Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária contra o Acórdão 2.555/2012-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente recurso de reconsideração e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para tornar sem efeito o item 9.5 do acórdão recorrido e reduzir, proporcionalmente, a multa aplicada por meio do item 9.6 do mesmo *decisum* à Eliane da Cruz Corrêa e à Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada às recorrentes e aos demais interessados.

3. O representante do MPTCU (peças 181 e 187), por sua vez, manifestou-se nos seguintes termos:

Ante a prolação do Acórdão 2555/2012 – 2ª Câmara, foram interpostos recursos pela Sra. Eliane da Cruz Corrêa, peça 79, de 18/5/2012, e pela Associação Beneficente e Promocional Movimento Alpha de Ação Comunitária – MAAC, peça 80, de 18/5/2012. Os expedientes foram conhecidos mediante o despacho que constitui a peça 113, de 8/6/2012, e receberam instrução relativa ao mérito em 24/7/2012, peça 124. Na ocasião, a Serur propôs o conhecimento dos recursos para, no mérito, ser-lhes negado provimento. Essa proposta contou com a anuência do Ministério Público, conforme parecer que constitui a peça 128, de 21/8/2012.

Vieram aos autos, depois disso, o documento da peça 137, de 26/11/2012, nominado “pedido de habilitação cumulado com razões de reconsideração – efeito suspensivo”, em nome de Maria José da Silva Moreira, e o documento da peça 139, de mesma data e denominação do anterior, em nome de Valéria Malheiro Silva e Marli Eunice da Silva Santos. Tendo em vista a entrada desses novos elementos, o Gabinete de Vossa Excelência, mediante o despacho que constitui a peça 145, de 14/12/2012, restituiu o processo à Serur para análise e nova instrução.

Atendendo à determinação supracitada, a unidade técnica realizou os exames constantes das peças 159 e 160, ambos de 4/2/2012, havendo concluído pelo descabimento dos dois novos expedientes. Acerca do primeiro, a instrução observou que falta legitimidade à Sra. Maria José da Silva Moreira para contraditar nos presentes autos. Notou, ainda, a falta de interesse de agir da petionária, uma vez que o processo encontra-se na fase recursal e a decisão recorrida não a impingiu qualquer sucumbência, sanção ou prejuízo.

Quanto ao segundo expediente, a unidade técnica ponderou que a Sra. Marli Eunice da Silva Santos compareceu aos autos na qualidade de associada da MAAC, condição insuficiente para conferir-lhe legitimidade para contraditar no presente feito. Já a Sra. Valéria Malheiro Silva ostenta dupla qualificação, de associada e de presidente da entidade. A primeira condição não lhe conferiria a possibilidade de intervenção nos autos. A segunda, porém, lhe reserva o papel de representante legal da entidade, sendo o que basta para reconhecer que tem legitimidade para atuar nos autos em nome da MAAC. No entanto, o feito encontra-se na fase recursal e a mencionada associação já interpôs o recurso cabível, operando-se a preclusão consumativa, que impede o conhecimento de um segundo recurso. A Serur apontou preclusão também quanto à possibilidade de a entidade apresentar razões complementares ao recurso, haja vista já se ter encerrado a fase de instrução recursal, nos termos previstos no art. 160, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU.

Posteriormente, em mais duas oportunidades foi juntada nova documentação aos autos. A peça 164, de 15/2/2013, em nome da Sra. Valéria Malheiro Silva, tem por escopo “a comprovação de escorregada concretude de lúdima conduta administrativa da representante legal da Associação (...)”. A peça 170, de 1º/3/2013, veicula a pretensão de “reportar erro material no tocante ao exame de admissibilidade do pedido de habilitação”.

Concordo parcialmente com a proposta da Serur. Não vejo mesmo qualquer possibilidade de prosseguimento dos expedientes no que diz respeito às Sras. Maria José da Silva Moreira e Marli Eunice da Silva Santos, quer sejam recebidos como recurso ou como pedido de habilitação. Anuo

também ao entendimento de que não é cabível a interposição de recurso em nome próprio pela Sra. Valéria Malheiro Silva, tampouco sendo possível o conhecimento de um segundo recurso em nome da MAAC.

Discordo, porém, da objeção a que o documento constituinte da peça 139 seja recebido como razões complementares ao recurso. O expediente em questão não se resume a documentos novos, mas aborda também fatos novos ainda não considerados na decisão recorrida, a exemplo, ao menos, do recolhimento do saldo do convênio, conforme p. 62 da peça 139. Creio ser possível, em atenção ao princípio do formalismo moderado, da verdade material e por analogia ao art. 285, §2º, do Regimento Interno do TCU, superar a preclusão da faculdade de a parte juntar novos elementos, determinada pelo encerramento da fase de instrução.

Vale notar, a propósito, que as razões complementares ora em foco guardam, conforme lembra o documento constante da peça 170, “similaridade integral de partes e de questões factuais e jurídicas” com as razões complementares ao recurso interposto no TC 021.332/2007-0. Cuida-se, naqueles autos, também de tomada de contas especial acerca da aplicação dos recursos recebidos pela MAAC para a aquisição de unidade móvel de saúde. Lá, no entanto, ao contrário daqui, a Serur procedeu ao exame dos argumentos e documentos apresentados, dada a particularidade de terem sido trazidos anteriormente à conclusão da fase da instrução recursal.

Sendo assim, para evitar o retorno dos autos e garantir celeridade e economia processuais, tomo a liberdade de, nas ponderações a seguir, aproveitar em parte, quando cabível, para o esclarecimento das questões levantadas mediante as razões complementares neste feito o exame empreendido pela unidade técnica naquele processo.

Sobre a legitimidade da MAAC para atuar na área de saúde e para firmar convênio com o objeto do caso vertente, basta dizer que não foi objeto de citação ou de audiência da MAAC ou sua ex-dirigente, restando imprópria a discussão do tema em sede recursal.

Acerca da pretensão dos argumentos destinados a demonstrar a legitimidade da assinatura do convênio, vale também neste caso a conclusão da Serur no sentido de que a matéria não pode ser discutida no recurso da MAAC, ou em suas razões complementares, dado que a condenação dessa entidade não pressupõe qualquer ilegitimidade.

Tampouco a exclusão naqueles autos da responsabilidade do Sr. Ivanildo de Oliveira Martins quanto às irregularidades verificadas na reformulação do plano de trabalho do convênio representa o reconhecimento pelo Tribunal da ausência de “injuridicidade”, mas tão somente a constatação de não estar sob a incumbência do referido servidor a análise da matéria. Descabido, a propósito, o tratamento isonômico a quem se encontra em situações diferentes.

Quanto à alegação de a ex-dirigente da MAAC ter sido vítima de “flagrante tratamento diferenciado” na deliberação recorrida, uma vez que não foi beneficiada pela circunstância de o caso vertente envolver baixa materialidade, considerada pelo Tribunal em favor de outros acusados, cumpre notar, mais uma vez, que não ofende o princípio da isonomia aplicar soluções diferentes para quem se encontra em situações distintas. Os demais envolvidos aos quais foi inicialmente dirigida a imputação de dano são servidores do órgão concedente, pesando sobre eles menor nível de exigência quanto à aferição dos preços de mercado, não só porque tem sob sua análise centenas, se não milhares, de convênios sob as mais variadas condições, mas também, e principalmente, pelo propósito limitado que tem os preços de referência nesse tipo de ajuste. A estimativa de preços para a celebração do convênio não dispensa os efetivos executores do objeto, condição da ex-dirigente e respectiva entidade, de realizarem acurada e rigorosa pesquisa dos preços de mercado no momento da efetiva realização da despesa, nos termos da Lei 8.666/1993, mesmo se aplicável de forma mitigada. Vale lembrar, além disso, que há outras três tomadas de contas especiais instauradas contra a mesma entidade e a mesma ex-dirigente, em duas das quais também são imputados prejuízos decorrentes de condutas análogas à investigada no presente processo.

Nos argumentos complementares, atribui-se a eventual “ausência de harmonia dos preços das ‘UMS’” à aprovação técnica do plano de trabalho por parte dos agentes públicos que compunham a equipe técnica do Ministério da Saúde, o que impediria ser tal fato “imputado de maneira dolosa à representante legal da MAAC, haja vista a mesma não possuir formação técnica, competência legal ou administrativa para fins de harmonizar os aludidos preços”.

Vale aqui também o que disse a Serur ao examinar argumentos praticamente idênticos no TC 021.332/2007-0: a “alegação de desconhecimento técnico por parte da representante da MAAC não

lhe socorre, pois, para se evitar o sobrepeço, nem era requerido ter maiores conhecimentos sobre as especificações técnicas das unidades móveis de saúde, bastando que houvesse sido feita a devida pesquisa de mercado seguida da realização de uma licitação verdadeira, baseada na publicidade e na competitividade. Ademais, se a própria recorrente solicitou a celebração de convênio para a compra de unidades móveis de saúde, indicando suas especificações e seus equipamentos e alegando ter em seus quadros profissionais de saúde para operá-las, a afirmação, neste momento, de desconhecimento técnico, mostra-se contraditória”.

As razões complementares ao recurso trazem ainda informação dando conta da restituição do saldo da conta específica do convênio dentro do prazo cabível, em 11/9/2006, no valor de R\$ 3.992,74, conforme GRU em anexo, p. 62, peça 139.

No processo análogo, ao qual reiteradas vezes aludi, documento de teor equivalente foi considerado o bastante para a unidade técnica propor o provimento parcial do recurso e a exclusão da parcela correspondente do débito imputado à MAAC. O caso vertente, quanto a esse ponto, merece, a meu ver, o mesmo desfecho.

Alega-se, ademais, que “o Convênio 5409/2004 foi objeto de rigorosa e acurada análise técnica por competentes e profícuos agentes públicos dos quadros funcionais do Ministério da Saúde”, cujo relatório “atestou de maneira inequívoca a inocorrência de qualquer fraude do certame licitatório promovido pelo MAAC”. Entende que “não se pode desbordar do relatório ‘in loco’”, conforme exigiria a Súmula 54 do TCU.

Aproveito novamente a análise da Serur no TC 021.332/2007-0, no sentido de que o “Tribunal não está vinculado aos entendimentos manifestados pelos órgãos de controle interno. De acordo com suas atribuições constitucionais, 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”. A recorrente aduz, outrossim, que “causa enorme espanto a imputação de inobservância aos ditames da Lei 8.666/93”, uma vez que “não se pode olvidar que as entidades privadas sem fins lucrativos não se submetem de maneira hídida aos ditames desta”.

Quanto a esse aspecto, assiste razão parcial à defendente. A imputação de algumas das irregularidades relacionadas ao procedimento licitatório somente teria lugar mediante a aplicação rigorosa da Lei 8.666/1993. No caso vertente, no entanto, a gestora condenada estava à frente de instituição privada, a qual obedece ao estatuto das licitações de forma mitigada, no dizer da lei, apenas “no que couber”. O excerto a seguir, do Acórdão 292/2011 – 2ª Câmara, traduz adequadamente a situação:

8. É que embora não tenha restado comprovada a realização de licitação, consoante observou o i. Membro do Ministério Público que atua junto a esta Corte, Procurador Geral Lucas Rocha Furtado (fls. 45/46 - Anexo 7), este Tribunal vem se manifestando no sentido de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, ex vi do art. 116 da Lei 8.666/93 (Acórdão 353/2005 - TCU - Plenário).

9. Sendo assim, a própria imputação feita à Recorrente se mostrou inadequada, pois, como bem demonstrado pelo i. Procurador, a alteração promovida pela IN nº 03/2003 não era mais aplicável no momento das contratações questionadas. (fls. 46 - Anexo 7)

10. Ou seja, na ocasião em que os atos impugnados na presente foram realizados já não existia a obrigatoriedade de realizar licitação, justamente por carecer o Art.116 da Lei nº 8.666/93 de regulamentação.

11. Acrescente-se ainda que a Recorrente, à época, adotou procedimentos de coleta de preços, de homologação e de adjudicação (fls. 151/152 - Anexo 1), razão pela qual entendo, corroborando com a mesma linha de raciocínio do i. Procurador-Geral, que, no que coube, atendeu a Recorrente ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Sob essa perspectiva, nem todas as ocorrências relacionadas na peça 8, p. 44, podem ser consideradas atos praticados pela ex-dirigente com o intuito de fraudar a licitação. As seguintes imputações, ao menos, não seriam cabíveis em face da instituição privada:

- i. o procedimento licitatório (Tomada de Preços 001/2005) instruído sem abertura de processo administrativo, sem a devida autuação, protocolização e numeração e sem autorização prévia (art. 38 da Lei 8.666/1993);
(...)
- iv. não constam do edital: identificação do processo, tipo de licitação (menor preço, técnica e preço etc.), número do edital, valor global, regime de execução, menção de que seria regido pela Lei 8.666/1993, sanções para o caso de inadimplemento, condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas, critério para julgamento (art. 40 da Lei 8.666/93);
(...)
- viii. a documentação relativa à habilitação limitou-se à Certidão Negativa de Débito – CND e aos Certificados de Regularidade do FGTS - CRF, sendo que a empresa Golden Veículo não apresentou o Guia da Previdência Social (arts. 27, 28 e 29 da Lei 8.666/1993);

Quanto aos demais itens da mencionada relação, também não os reputo como resultado de atuação de má-fé da ex-dirigente, conforme razões que detalharei mais adiante, mas de sua inaptidão para gerir recursos públicos.

Consta, ainda, dos elementos adicionais ao recurso, argumento no sentido de que a ausência de destinação das UMS e a falta de alguns equipamentos “não se assentam em conduta de má-fé da representante legal da MAAC”. Atribui-se a falha à empresa fornecedora, que encaminhou os veículos desprovidos “das documentações imprescindíveis à sua destinação, bem como de alguns equipamentos licitados e quitados”.

Defende-se, por fim, a ausência de conduta culposa da representante legal da MAAC, posto que: houve a restituição do saldo da conta do convênio; resta demonstrado, no que concerne ao pretenso superfaturamento, “os liames factual, técnico e administrativo decorrente da aprovação da reformulação do plano de trabalho pelo Ministério da Saúde”, cujos responsáveis foram excluídos da relação processual; não se poderia exigir conduta diversa, haja vista os “consectários advindos de tal aprovação, a saber: presunção de veracidade, autoexecutoriedade e imperatividade; a falta de equipamentos das UMS “decorreu de maneira imprevisível, inevitável e alheio à vontade da representante legal da MAAC, em sede de motivo de força maior”, oriundo do “não cumprimento das obrigações contratuais da empresa vencedora do certame licitatório”.

Como bem ressaltou a Serur no processo análogo, a “conduta da presidente da MAAC em efetivar o pagamento integral à empresa contratada, não obstante a ausência de documentação e de equipamentos, revelou-se imprudente, o que basta para sua responsabilização”. Não se trata, nesse contexto, “de culpa exclusiva da empresa contratada, nem de ocorrência de motivo de força maior, haja vista que a MAAC, por meio de sua representante legal, contribuiu de forma culposa para as irregularidades verificadas nestes autos”.

Merecem ser destacados, por fim, os inúmeros argumentos no sentido de demonstrar a ausência de má-fé por parte da ex-dirigente da MAAC, os quais, em última instância, poderiam ser resumidos na alegação de que, “à luz da evidência solar, para fins de exclusão de má-fé, percebe-se a inabilidade técnica da representante legal da MAAC quanto às observâncias técnicas intrínsecas ao deslinde do certame licitatório”.

Sobre a presença de boa ou má-fé na conduta da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, vale notar que o assunto, sempre que proposto pela interessada até aqui, resolveu-se de maneira perfunctória, sem maiores discussões, valendo-se a análise do entendimento já muito firmemente assentado no TCU, no sentido de que a imposição do débito é cabível em ambas as hipóteses.

O paradigma aponta, porém, para a automática solução da reparação do dano, sempre orientada pelo interesse público indisponível, nada dizendo quanto aos aspectos que repercutem no dimensionamento da sanção. Tratando-se da aplicação de pena propriamente dita, já há muito é conhecido o princípio segundo o qual as penas devem guardar proporção com os delitos que as desafiam.

Tal reflexão remete necessariamente às declarações da responsável, as quais, serenamente e desde o primeiro momento, admitiram, em termos até surpreendentes, o envolvimento no esquema desvendado pela Polícia Federal na chamada “Operação Sanguessuga”, consoante depoimento transcrito na instrução do TC 021.332/2007-0 e que ora reproduzimos:

Quanto às ambulâncias e unidades investigadas, informo que meu ex-genro, o deputado estadual MARCELO BUENO, me disse que o deputado federal GILBERTO NASCIMENTO poderia fazer uma doação, através do Ministério da Saúde, de ambulâncias e unidades móveis, sem esclarecer quantas. Autorizamos que ele passasse o contato da MAAC para GILBERTO NASCIMENTO. Aí, GILBERTO telefonou para esclarecer que os deputados têm uma verba anual que podem destinar à saúde, e que precisavam de uma associação de utilidade pública federal para receber as unidades.

Aceitamos após consultar a diretoria e enviamos ao gabinete do deputado a documentação da associação (estatuto, ata de eleição, CNPJ, e número de inscrição como utilidade pública). O deputado ligou uma vez, e outras pessoas de seu gabinete começaram a ligar, até que aceitamos a proposta. O deputado informou que a MAAC estava apta para encaminhar projetos ao Ministério da Saúde. Nesta ligação o deputado informou que viriam de seis a nove unidades para a MAAC destinar a quem quisesse e que o deputado JEFFERSON CAMPOS também estava procurando uma entidade para receber as unidades móveis.

Concordamos, e perguntamos como fazer o projeto, sendo que GILBERTO disse que não nos preocupasse com nada, que uma pessoa de confiança, chamada ANTONIO TEIXEIRA, faria tudo. Conversamos umas duas vezes com TEIXEIRA, sendo que este tinha mais contato com a funcionária da MAC, JACIRA GOES. Teixeira pegou uma Procuração passada em cartório, por meio da qual delegamos poderes a ANTONIO TEIXEIRA DE SOUZA para representar a Presidente da MAAC junto ao Ministério da Saúde.

Todos os projetos foram assinados pelo TEIXEIRA. A vice-presidente da MAAC compareceu no Ministério da Saúde em São Paulo para assinar os convênios. Após, TEIXEIRA voltou a ligar, dizendo que a verba já estava liberada, e que viria uma pessoa à MAAC para trazer as licitações que já haviam sido feitas, e que a MAAC escolheria qual melhor empresa. A MAAC não tinha qualquer senha para consultar o projeto no site do Ministério da Saúde, só conseguiam ver que tinha um projeto aprovado, mas não conseguiam saber qual era o projeto. Nunca ouviu falar em MARCELO VALÉRIO SOUTO, que era a pessoa autorizada a fazer o acompanhamento do projeto.

Veio então ALESSANDRO, como sendo do gabinete do Deputado Federal GILBERTO NASCIMENTO, com as três licitações, e a MAAC escolheu a de menor preço que era a da Suprema, e então ALESSANDRO trouxe a ata da licitação vencida pela SUPREMA para ser assinada pela Presidente da MAAC. ALESSANDRO às vezes usava os computadores da MAAC para fazer os documentos relativos às unidades móveis. ALESSANDRO apesar de constar como Coordenador de Projeto da MAAC, nunca ocupou este cargo, ou qualquer outro cargo na MAAC:

Nenhuma das empresas que participaram da licitação compareceu à sede da MAAC. Antes do gerente do banco informar que o dinheiro havia sido depositado na conta específica da MAAC, ANTONIO TEIXEIRA e ALESSANDRO ASSIS informavam que o dinheiro já estava em conta.

Tal confissão – conforme expressão usada pela unidade técnica – revela, a meu ver, disposição da responsável em contribuir para o esclarecimento dos fatos, sem prejuízo de oferecer elementos que concorreram para sua própria responsabilização. Sua narrativa é verossímil e basta ao meu convencimento, não só porque se deu às custas do sacrifício pessoal, mas porque faz sentido em face das descobertas e do esquema relatado na “Operação Sanguessuga”. A investigação policial revelou a existência de uma quadrilha organizada para lesar os cofres públicos, havendo, inclusive, identificado as pessoas que integravam o núcleo da organização criminosa. O TCU também já os tem precisamente identificados e os vem condenado em centenas de tomada de contas especiais.

Parece-me, portanto, razoável crer que não foi da Sra. Eliane da Cruz Corrêa a iniciativa para os atos ora inquinados. Acredito que ela se deixou envolver por pessoas de sua estreita relação e

concordou em participar de procedimentos da Administração Pública que não compreendia adequadamente. Sua participação se deu de forma culposa, marcada principalmente pela falta de familiaridade com normas e princípios da administração pública e pela confiança imprudente em terceiros. Revelou, portanto, atitude incompatível com a responsabilidade requerida de quem assume a gestão de recursos públicos, mas não conduta dolosa e má-fé.

A recorrente em questão mereceu, portanto, a condenação em débito e a multa aplicada, cuja quantificação, porém, não poderia ter prescindido do juízo acerca da existência ou não de má-fé. Defendo, nesse contexto, o provimento parcial do recurso para a redução do valor fixado na decisão recorrida, uma vez que firmei convencimento sobre a ausência de má-fé.

Observo ainda, em reforço dessa posição, que mesmo os responsáveis sabidamente envolvidos no esquema, e que vem sendo reiteradamente condenados por esse Tribunal em razão de fraudes por eles perpetradas contra a Administração Pública, receberam no caso vertente punição menos severa que a ex-dirigente da MAAC. A multa a ela aplicada, R\$ 20.000,00, corresponde a 64,7% do débito que lhe foi imputado, R\$ 30.891,75, ao passo que à empresa beneficiária do superfaturamento e seus administradores de fato receberam multas de R\$ 15.000,00 e R\$ 7.000,00, que correspondem a 48,6% e a 41,5% da dívida (débitos de R\$ 30.891,75 e de R\$ 16.873,49, respectivamente).

Ante o exposto, dirijo parcialmente da proposta da Serur, preliminarmente, por entender que o expediente constante da peça 139 deve ser recebido como elementos adicionais ao recurso da peça 80, e, no mérito, por entender que deva ser dado provimento parcial ao recurso interposto pela MAAC, para tornar insubsistente o item 9.5 do Acórdão 2.555/2012 – 2ª Câmara, e ao recurso da Sra. Eliane da Cruz Corrêa, para, reconhecendo-se a ausência de má-fé da referida ex-dirigente, a deliberação recorrida ser alterada com a redução da multa a ela aplicada no item 9.6.

Vale notar, antes de tudo, que a manifestação deste MP/TCU, consubstanciada na peça 181, se deu, em caráter excepcional, anteriormente ao parecer da unidade técnica, peça 185.

Os recursos em exame já haviam sido instruídos quanto ao mérito, peça 124, e recebido parecer deste Ministério Público, peça 128, quando vieram aos autos os documentos constantes das peças 137 e 139. Opinando novamente nos autos, a Serur, consoante peças 159 e 160, considerou não haver possibilidade desses novos expedientes serem recebidos.

Foi então que, discordando da objeção ao recebimento do documento da peça 139 como razões complementares ao recurso, tomei a liberdade de, buscando conferir celeridade e economia ao processo, adiantar o exame de mérito quanto aos argumentos em questão.

E na sequência, por despacho de V. Exa., peça 182, os autos retornaram à Serur para manifestação quanto ao documento da peça 139, sobre o qual, como dito, já havia manifestação deste MP/TCU.

Após atender ao referido despacho, a unidade técnica encaminhou os autos novamente a esta Procuradoria.

Não se trata, ao contrário do que se poderia pensar, de providência inteiramente desnecessária porque a unidade técnica, embora ainda sem autorização de V. Exa., agregou em seu exame também os novos elementos constantes das peças 185 e 186, acerca dos quais ainda não há manifestação do MP/TCU. Assim, para a eventualidade de V. Exa. ratificar os atos da unidade técnica, manifesto-me, desde já, de acordo com as respectivas conclusões, sem prejuízo de observar o que se segue.

A Serur propôs, em consonância com o parecer deste MP/TCU, a redução da multa aplicada à Sra. Eliane da Cruz Corrêa. Contudo, a fundamentação para tanto situou-se, exclusivamente, na redução do débito correspondente ao valor do saldo residual do convênio, devolvido tempestivamente pela MAAC. De minha parte, entendo que deva ser levado em conta, além disso, o reconhecimento de que tal responsável não agiu de má-fé, conforme razões que já externei no parecer à peça 181.

É o relatório.