



**TC 036.519/2011-1**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Apenso:** TC 002.850/2012-5 (SOLI)

**Natureza:** Embargos de declaração

**Unidade Jurisdicionada:** município de Santa Luzia (MA)

**Responsáveis:** Ilzemar Oliveira Dantas, CPF 196.729.423-20, prefeito na gestão 2001-2004; M.A. Mendes Bezerra, CNPJ 02.757.167/0001-27; Francliud Alves Araújo, CPF 734.581.833-87, Josias Chaves Ferreira, CPF 406.229.243-20, e Pedro Soares Nobre, CPF 127.359.573-49

**Advogado:** Américo Botelho Lobato Neto, OAB/MA 7803 (procuração à peça 49)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se Tomada de Contas Especial instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão de irregularidades na execução do Convênio 1450/2003, Siafi 494992 (peça 1, p. 80-93), firmado com prefeitura de Santa Luzia (MA) para fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS) no município mediante apoio técnico e financeiro para aquisição de equipamentos e materiais permanentes, conforme plano de trabalho à peça 1, p. 105-112.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 84), foram previstos R\$ 131.940,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 119.940,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 12.000,00 corresponderiam à contrapartida municipal. Posteriormente o plano de trabalho foi adequado pelo prefeitura de Santa Luzia (MA) com a inclusão de contrapartida extra do município no valor de R\$ 18.060,00, correspondendo a R\$ 30.060,00 de recursos municipais (peça 1, p. 103-105).

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2004OB402161, no valor de R\$ 119.940,00, emitida em 24/5/2004 (peça 1, p. 97). Os recursos foram creditados na conta específica em 26/5/2004, conforme extrato à peça 1, p. 288.

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2003 a 19/5/2005, e previa a apresentação da prestação de contas até 18/7/2005, conforme cláusula oitava do termo de convênio (peça 1, p. 87-89), alterada pelo 1º termo de prorrogação de vigência de convênio (peça 1, p. 147).

5. A presente TCE foi instaurada pelo FNS em razão da não devolução do valor de R\$ 3.189,50 correspondente à diferença de contrapartida aplicada a menor na aquisição do aparelho de ultrassonografia e da não localização do aparelho de Raio-X adquirido pelo valor de R\$ 40.000,00; com impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos público, sob a responsabilidade do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, no débito na quantia original de R\$ 43.189,50 (peça 2, p. 319-331).

6. A instrução inicial (peça 8) propôs, para saneamento dos autos, diligência ao Banco do Brasil e à Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão. A instrução posterior (peça 18), após analisar os documentos juntados aos autos em resposta às diligências, propôs a citação solidária do



Sr. Ilzemar Oliveira Dutra com a empresa M.A. Mendes Bezerra, pelo valor de R\$ 40.000,00, a contar de 14/6/2004, em razão da inexistência, de acordo com relatórios de vistoria in loco feitos pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão, de entrega à prefeitura de Santa Luzia, Maranhão, do equipamento de Raio X especificado na Nota Fiscal 0541, emitida pelo empresário individual M. A. Mendes Bezerra (Dimed - Distribuidora de Equipamento Médico), CNPJ 02.757.167/0001-27, em 11/6/2004, a que se vinculou pagamento de R\$ 40.000,00 por meio do cheque 0850003, lançado em 14/6/2004 a débito da conta específica do Convênio 1450/2003-FNS. Acresce, com base em informações da Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão, que a Nota Fiscal 0541 não foi registrada nas declarações que tal comerciante, aliás não encontrado no endereço constante do ofício 2345/2012 da Secex/MA (em tudo igual ao aludido no corpo daquele comprovante tributário), prestara ao Fisco maranhense.

7. A instrução à peça 18 constatou irregularidades na Tomada de Preços 004/2004, levada a efeito pela prefeitura de Santa Luzia (MA) para a aquisição do objeto conveniado e propôs ainda a audiência do ex-prefeito, Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, e dos membros da CPL, Srs. Josias Chaves Ferreira, Pedro Soares Nobre e Franclíud Alves Araújo, em razão das seguintes irregularidades:

a) divergência entre a cópia da publicação do aviso de licitação na imprensa oficial apresentada pelo ex-gestor municipal e a que consta do Diário Oficial do Estado do Maranhão de 7/5/2004, seção D.O. publicações de terceiros, disponível no site [www.diariooficial.ma.gov.br](http://www.diariooficial.ma.gov.br);

b) ausência dos seguintes documentos de habilitação previstos nos itens 5.1.1 e/ou 5.1.2 (talvez o certo fosse tê-los numerado como 3.1.1 e 3.1.2) da tomada de preços 004/2004:

b.1) com relação à Med Hospitalar Ltda., CNPJ 01.703.806/0001-09: certidão negativa de débitos de tributos federais e certidão negativa quanto à dívida ativa da União, vez que a licitante apresentara certidão positiva (código 1955.37A2.2463.3951, de 8/3/2004, às 17h4min12s), a qual, apesar de clara previsão da necessidade de consulta via internet pelo recebedor do documento (item 5.1.2.1 [talvez o correto fosse havê-lo numerado como 3.1.2.1] do instrumento convocatório), foi, de qualquer sorte, aceita pela CPL como válida, malgrado seja taxativamente considerada não emitida para esse contribuinte no sítio eletrônico da Receita Federal do Brasil ([www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br));

b.2) quanto ao licitante Carlos de Assis Sampaio Gomes (Comartec Com. Representação e Assistência Técnica), CNPJ 11.291.382/0001-76: registro comercial, prova de inscrição municipal, certidão de regularidade de situação perante o FGTS, certidão negativa de débitos de tributos federais e certidão negativa quanto à dívida ativa da União;

b.3) no que concerne ao peticitante M. A. Mendes Bezerra (Dimed - Distribuidora de Equipamento Médico), CNPJ 02.757.167/0001-27: registro comercial, prova de inscrição no CNPJ e certidão negativa de débitos de tributos federais.

8. Realizadas as citações e audiências e sem manifestações perante este Tribunal, a instrução seguinte (peça 53) propôs o julgamento à revelia dos responsáveis, com julgamento do processo mediante o Acórdão 6957/2014-TCU-Plenário (peça 59), que deliberou nos termos abaixo.

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra (196.729.423-20) e de M. A. Mendes Bezerra (02.757.167/0001-27), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância abaixo descritas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (artigo 214, inciso III, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional da Saúde, corrigida monetariamente e acrescida dos encargos legais pertinentes, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

**VALOR ORIGINAL**

**DATA DA**



(R\$)	OCORRÊNCIA
40.000,00	14/6/2004

9.2 aplicar ao Sr. Ilzemar Oliveira Dutra e à M. A. Mendes Bezerra multa individual no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), nos termos dos arts. 19, *caput*, e 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 aplicar aos Srs. Josias Chaves Ferreira e Pedro Soares Nobre e à Sra. Francliud Alves Araújo multa individual no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com fulcro no art. 58 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RITCU, fixando o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5 alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU;

9.6 autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7 remeter cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, em conformidade com o art. 209, § 6º, do RITCU, para a adoção das providências cabíveis;

9.8 dar ciência e remeter cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, aos responsáveis, ao Fundo Nacional de Saúde e à Prefeitura de Santa Luzia/MA.”

9. Os Srs. Josias Chaves Ferreira, Pedro Soares Nobre e Franciliud Alves Araújo foram notificados em 6/1/2015 (ofícios e avisos de recebimento às peças 64, 65, 66, 75, 76 e 77) e comprovaram nos autos os recolhimentos abaixo:

Francliud Alves Araújo			
Data	Valor (R\$)	Parcela	Localização da GRU
20/1/2015	111,68	1ª	Peça 80
23/2/2015	113,94	2ª	Peça 85
20/3/2015	115,33	3ª	Peça 86
20/3/2015	115,33	4ª	Peça 87
28/4/2015	116,86	5ª	Peça 99
26/5/2015	117,69	6ª	Peça 99
23/6/2015	118,56	7ª	Peça 102
23/7/2015	119,50	8ª	Peça 102
4/9/2015	200,00	9ª	Peça 109
23/9/2015	200,00	10ª	Peças 109 e 110
25/4/2016	130,00	11ª	Peça 113
Josias Chaves Ferreira			
Data	Valor (R\$)	Parcela	Localização da GRU
20/1/2015	111,68	1ª	Peça 81
23/2/2015	113,94	2ª	Peça 90
20/3/2015	115,33	3ª	Peça 91
28/4/2015	116,86	4ª	Peça 97
26/5/2015	117,69	5ª	Peça 97



23/6/2015	118,56	6 <sup>a</sup>	Peça 100
23/7/2015	119,50	7 <sup>a</sup>	Peça 100
4/9/2015	200,00	8 <sup>a</sup>	Peça 106
23/9/2015	200,00	9 <sup>a</sup>	Peça 106
4/11/2015	200,00	10 <sup>a</sup>	Peças 106 a 108
25/4/2016	120,00	11 <sup>a</sup>	Peça 111
<b>Pedro Soares Nobre</b>			
<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Parcela</b>	<b>Localização da GRU</b>
20/1/2015	111,68	1 <sup>a</sup>	Peça 82
23/2/2015	113,94	2 <sup>a</sup>	Peça 88
31/3/2015	115,33	3 <sup>a</sup>	Peça 89
28/4/2015	116,86	4 <sup>a</sup>	Peça 98
26/5/2015	117,69	5 <sup>a</sup>	Peça 98
23/6/2015	118,56	6 <sup>a</sup>	Peça 101
27/7/2015	119,50	7 <sup>a</sup>	Peça 101
4/9/2015	200,00	8 <sup>a</sup>	Peça 103
23/9/2015	200,00	9 <sup>a</sup>	Peça 106
4/11/2015	200,00	10 <sup>a</sup>	Peças 103 a 105
25/4/2016	120,00	11 <sup>a</sup>	Peça 112

10. Notificada, a Sra. Mary Anne Mendes Bezerra, empresária individual da M.A. Mendes Bezerra, opôs Embargos de Declaração contra o Acórdão 6957/2014-TCU-1<sup>a</sup> Câmara (peça 119), que foi conhecido e parcialmente provido por meio do Acórdão 2402/2017-TCU-1<sup>a</sup> Câmara (peça 126), que tornou insubsistentes os subitens 9.1 e 9.2 do acórdão embargado no tocante à empresa M.A. Mendes Bezerra, ante a inexistência de citação válida e a subsequente ausência do contraditório e da ampla defesa; mantendo inalterados os demais termos da contestada deliberação.

11. Em atenção ao subitem 9.3 do Acórdão 2402/2017-TCU-1<sup>a</sup> Câmara (peça 126), os autos foram restituídos a esta Secex/MA, que deu ciência da referida deliberação à empresa M.A. Mendes Bezerra, por meio de sua representante legal, Sra. Mary Anne Mendes Bezerra por meio do Ofício de Notificação 2844/2017-TCU/SECEX-MA, datado de 26/9/2017 (peça 139), recebido em 10/10/2017, como comprova o aviso de recebimento à peça 145, data considerada como realizada a sua citação.

12. A empresa contratada, por sua representante legal, solicitou prorrogação do prazo de defesa em 25/10/2017 (peça 149) e em 5/12/2017 apresentou as devidas alegações de defesa (peça 150), que serão ora analisadas.

13. Os demais responsáveis foram notificados da reforma do acórdão condenatório conforme despacho à peça 153 e posteriores Ofícios TCU/SECEX-MA 3633/2017 e 3632/2017, datados de 19/12/2017 (peças 154 e 155), de respectiva notificação ao Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, por intermédio de seu advogado, Sr. Américo Botelho Lobato Neto, OAB/MA 7803, conforme procuração à peça 49, e ao Sr. Pedro Soares Nobre, recebidos em 8/1/2018 e 19/1/2018 (peças 156 e 157).

## EXAME TÉCNICO

14. Em atenção ao despacho da unidade técnica à peça 153, passa-se à análise das alegações de defesa apresentadas pela Sra. Mary Anne Mendes Bezerra, representante legal da empresa M.A. Mendes Bezerra, responsável nestes autos (peça 150), considerando-se também os argumentos relacionados ao mérito apresentados nos embargos (peça 119).

## I. Não comprovação da entrega do aparelho de Raio X indicado na Nota Fiscal 541, embora tenha recebido o pagamento



I.1. Situação encontrada: inexistência, de acordo com relatórios de vistoria in loco feitos pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão, de entrega à prefeitura de Santa Luzia (MA), do equipamento de Raio X especificado na nota fiscal 0541, emitida pela empresa individual M. A. Mendes Bezerra (Dimed - Distribuidora de Equipamento Médico), CNPJ 02.757.167/0001-27, em 11/6/2004, a que se vinculou pagamento de R\$ 40.000,00 por meio do cheque 0850003, lançado em 14/6/2004 a débito da conta específica do Convênio 1450/2003-FNS. Ainda, informações da Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão evidenciam que a Nota Fiscal 0541 não foi registrada nas declarações da empresa, não encontrada no endereço constante do ofício 2345/2012 da Secex/MA (em tudo igual ao aludido no corpo daquele comprovante tributário).

I.2. Objeto: Convênio 1450/2003, Siafi 494992, firmado entre a prefeitura de Santa Luzia (MA) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS) para fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS) no município.

I.3. Critério: IN/STN 1/1998 e alterações posteriores

I.4. Evidências: Relatórios de Verificação “in loco” da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde 122-1/2004, 38-2/2005, 133-3/2005 e 8-4/2006 (peça 1, p. 123-133 e 305-320 e peça 2, p. 1-14, 115-144 e 159-187)

I.5. Efeitos: débito no valor original de R\$ 40.000,00, a contar de 14/6/2004

I.6. Responsáveis solidários: Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, ex-prefeito, e M.A. Mendes Bezerra, empresa contratada.

I.7. Argumentos de defesa apresentados pela empresa contratada:

15. A empresa inicialmente informa que desde a data de 15/7/2009 deu baixa em suas atividades comerciais, e que, portanto, não recusou o recebimento das comunicações encaminhadas pelo Tribunal a seu antigo endereço comercial, como foi registrado nos correspondentes avisos de recebimento.

16. Como alegação preliminar, a empresa salienta que a presente tomada de contas especial não lhe oportunizou defesa na fase interna, não tendo se esgotado todas as medidas administrativas junto ao concedente objetivando a obtenção do ressarcimento pretendido, conforme disciplinamento da matéria dado pelo TCU; tendo sido chamada somente agora na fase externa, enfatizando que o processo não estava, portanto, apto a ser autuado no TCU.

17. Foi alegada também a ocorrência de prescrição administrativa, instituto que visa garantir a solidez e a firmeza ao liame jurídico estabelecido entre as partes, com base na segurança jurídica e na paz social, diante da inércia prolongada verificada nesta tomada de contas especial, sob pena de descumprimento de determinações constitucionais e legais. Nesse sentido afirma que a própria Lei de Improbidade Administrativa adota a prescrição quinquenal.

18. Também menciona a prescrição intercorrente, estudada no âmbito do processo judicial, que ocorre quando o autor de uma demanda, por inércia ou negligência, deixa de movimentar o processo, ficando ele paralisado por tempo suficiente para restar configurado o instituto; enfatizando que este processo encontra-se paralisado nesta Corte há quase dez anos sem que houvesse nenhuma decisão conclusiva acerca da ocorrência de efetiva irregularidade.

19. A representante legal da empresa alega que o transcurso do prazo sem o devido chamamento da contratada aos autos prejudicou inclusive a obtenção de documentos necessários à defesa, passados mais de dez anos da concretização do negócio em discussão, relacionado a convênio firmado no ano de 2003.

20. Quanto ao mérito, alega que não pode ser responsabilizada por qualquer ato decorrente do fornecimento de material, visto que no verso da Nota Fiscal 0541, emitida em 11/6/2004, consta o recebimento do aparelho de Raio X objeto da demanda pelo servidor de nome Oziel Soares



Pinheiro na data de 14/6/2004 (peça 150, p. 11-12), comprovando o efetivo recebimento do equipamento por parte da prefeitura, mesmo sem a empresa ter recebido o valor correspondente até esta data.

21. Alega ainda que o TCU em seu acórdão foi omissivo com relação à responsabilidade solidária, pois não houve individualização das responsabilidades com a quantificação do débito.

22. Ao final, requer o acolhimento das preliminares com o arquivamento desta TCE por falta de desenvolvimento válido e regular, por cerceamento de defesa e pelo decurso de prazo superior a dez anos da ocorrência; ou o acolhimento da defesa com o julgamento pela regularidade das contas.

#### I.8. Análise:

23. Pra começar, é importante destacar que os argumentos de defesa ora trazidos aos autos para serem examinados são os mesmos que foram levantados nos embargos declaratórios apresentados pela empresa (peça 119), analisados à peça 123.

24. Em relação à ausência de notificação na fase interna desta TCE, a empresa realmente não foi chamada a se manifestar naquela oportunidade, mas devido ao fato de que o concedente não a incluiu como corresponsável na irregularidade, responsabilizando somente o gestor municipal, que recebeu e aplicou os recursos. Na mesma linha seguiu o controle interno, tendo a M.A. Mendes Bezerra sido responsabilizada apenas na fase externa, já nesta Corte de Contas, conforme instrução à peça 18.

25. Cabe esclarecer que na fase interna da tomada de contas especial ainda não se tem propriamente processo caracterizado por lide, mas, sim, procedimento de apuração administrativa. Na fase inicial, embora haja a previsão de notificação para que o responsável traga aos autos os documentos que entenda úteis para o esclarecimento da situação, a falta de sua realização não invalida os atos processuais adotados no âmbito desta Corte de Contas.

26. Assim, no que se refere à ausência de notificação da responsável na fase interna da tomada de contas especial, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte de Contas, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, ou seja, por meio de sua regular citação, não sendo determinante para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente.

27. É necessário enfatizar também que o TCU tem competência para agir de forma diversa daquela efetivada pelo controle interno, não tendo que se subordinar a seus pareceres e análises. O pronunciamento do controle interno não vincula a análise desta Corte de Contas, que pode acompanhar as decisões daquele órgão ou pronunciar-se contrário, caso identifique fatos para isso. Assim não fosse, perderia a razão de existência das duas modalidades de controle, interno e externo.

28. Desse modo, diferente do posicionamento adotado pelo órgão de controle interno, o TCU incluiu nesta TCE a empresa M.A. Mendes Bezerra como responsável solidária com o gestor municipal. Conforme se extrai dos autos, a empresa concorreu para o débito, uma vez que, de acordo com a microfilmagem do Cheque 850003 enviada pelo Banco do Brasil, emitido pela prefeitura de Santa Luzia em nome da M.A. Mendes Bezerra (peça 16, p. 31-34), e cópia da NF 0541, recebeu pagamento pelo bem vendido.

29. Segundo os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992, o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de recursos federais. Já o § 2º do art. 16 da mesma lei determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.



No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a empresa M.A. Mendes Bezerra e o gestor do município de Santa Luzia (MA), resta claro que a empresa é o terceiro mencionado no § 2º do artigo 16 da Lei 8.443/1992.

30. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada aponta que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

31. Portanto, plenamente justificado que apenas na fase externa a M.A. Mendes Bezerra foi chamada a apresentar argumentos de defesa. E esse chamamento aos autos da empresa somente na fase externa não caracterizou cerceamento a seu direito do contraditório e da ampla defesa. E também não determina a devolução da TCE ao controle interno, visto que o processo chegou ao TCU organizado na forma disposta na Instrução Normativa TCU 56/2007, vigente à época da autuação do processo nesta Corte de Contas, e que revogou a mencionada IN/TC 13/1996.

32. A preliminar de prescrição decenal, prevista no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), também não pode ser acatada, visto que esta já se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal, em consonância com o Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Mandado de Segurança 26.210-9/DF em 4/9/2008, e conforme a Súmula TCU 282, que diz serem imprescritíveis as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário.

33. Há necessidade de atenção quanto ao tipo de ilícito apresentado caso a caso, visto que, ilícitos civis e administrativos não se confundem. Nesse sentido, há que ressaltar que este Tribunal, em recentes julgados (Acórdãos 5.928/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Vital do Rêgo, e 5.939/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer Costa), tem entendido que a tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis, com prazo prescricional de cinco anos, não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis. Nessa linha é a jurisprudência pacificada desta Corte de Contas, exemplificada no Acórdão 232/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas.

34. Consequentemente, se o entendimento vigente é pela imprescritibilidade dos débitos devidos ao erário, não há que se falar na incidência de prescrição intercorrente. Além disso, o art. 924, inciso V, do Código de Processo Civil vigente (Lei 13.105, de 16/3/2015) introduziu no ordenamento jurídico a prescrição intercorrente como uma das causas de extinção do processo de execução, não se aplicando ao processo de conhecimento, que corresponde ao processo de controle administrativo externo impulsionado pelo TCU.

35. Todavia, consoante entendimento fixado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, a prescrição no âmbito dos processos de controle externo deve observar o prazo geral de dez anos estipulado no art. 205 do Código Civil, cuja contagem se inicia na data de ocorrência da irregularidade sancionada e se interrompendo, uma única vez, na data do ato que ordenar a citação, nos termos dos arts. 189 e 202, inciso I, do mesmo diploma legal. No caso em espécie, ainda não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, visto que a citação foi ordenada em 3/12/2012 (peça 20), e a ocorrência data de 14/6/2004.

36. Também não procede a alegação de que esta TCE encontra-se parada há mais de dez anos sem decisão, uma vez o processo foi autuado em 29/11/2011, as citações e audiências foram ordenadas em 3/12/2012 (peça 20) e o julgamento por meio do Acórdão 6957/2014-TCU-1ª Câmara aconteceu em 4/11/2014 (peça 59).

37. Não assiste razão à empresa M.A. Mendes Bezerra quanto à alegada ausência de individualização das responsabilidades e a quantificação do débito, visto que a responsabilidade da empresa restou perfeitamente caracterizada nos autos. Destaca-se especialmente o parecer do



Ministério Público junto ao TCU (peça 56), que ressaltou a constatação de inexistência do registro do equipamento de raio X no patrimônio municipal, concluindo que o valor de R\$ 40.000,00 pago ao empresário constitui dano ao erário a ser por ele reparado considerando que, “a despeito de ter recebido o mencionado valor, o equipamento não foi por ele entregue ao Município de Santa Luzia/MA”.

38. O débito também foi caracterizado pelo valor do Cheque 850003, utilizado para pagamento da Nota Fiscal 0541, tendo em vista a impugnação de despesa específica, conforme extrato à peça 1, p. 294 e comprovante de depósito à peça 1, p. 188. O Voto do Relator (peça 58) ressaltou que “Do valor cuja utilização não restou corretamente comprovada (R\$ 65.000,00), a quantia de R\$ 40.000,00 corresponde a recursos federais e, portanto, constitui dano ao erário passível de reparação”.

39. Quanto ao mérito, a M.A. Mendes Bezerra, por sua representante legal, apresentou anexo à defesa cópia da Nota Fiscal 0541 (peça 150, p. 11) e atesto de que os materiais foram entregues datado de 14/6/2004 (peça 150, p. 12) para comprovar a entrega do aparelho de Raio X, informando que não recebera pelo pagamento do bem. Entretanto, tal documento não elide a irregularidade.

40. Em primeiro lugar, nos documentos da prestação de contas apresentada pelo Sr. Ilzemar Oliveira Dutra e recebida pelo concedente em 9/9/2005 (peça 2, p. 38), consta cópia da Nota Fiscal 0541 (peça 2, p. 96), cujo verso do documento encontra-se EM BRANCO (peça 2, p. 97).

41. Em segundo lugar, o atesto do recebimento do aparelho de ultrassonografia adquirido com recursos do mesmo convênio e localizado no município, feito na Nota Fiscal 0497, do fornecedor Carlos de Assis Sampaio Gomes (peça 2, p. 83), foi dado na frente do documento, e o carimbo apresenta tipografia diferente do carimbo do atesto à peça 150, p. 12, conforme quadro abaixo:

Atesto da NF 0541 apresentado na defesa da empresa

ATESTO

- QUE OS SERVIÇOS FORAM ENTREGUES
- QUE OS SERVIÇOS FORAM PRESTADOS
- QUE AS DESPESAS FORAM REALIZADAS
- QUE AS OBRAS FORAM EXECUTADAS

EM \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Assinatura

Atesto da NF 0497 apresentado na prestação de contas do responsável

ATESTO QUE:

- Os materiais foram recebidos;
- Os serviços foram prestados;
- As despesas foram realizadas

Em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Assinatura

42. Causa estranheza o fato de dois atestos dados pela mesma prefeitura em datas próximas, 9/6/2004 e 14/6/2004, referentes ao mesmo convênio, utilizarem carimbos diferentes. Por si só, não seria um indício relevante, mas associado aos demais que estão sendo ora expostos, deve ser considerado.

43. Em terceiro lugar, a Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, ao realizar o acompanhamento do convênio em 29/4/2005 e verificar a documentação das despesas, registrou no item 1.5 do Relatório de Verificação “in loco” 38-2/2005 (peça 1, p. 312) que as Notas Fiscais 0497 e 0541 (peça 1, p. 177-178 e 185) não continham atesto do responsável pelo recebimento dos bens, em infringência ao §2º, inciso III, art. 63, da Lei 4.320/1964. Em posterior apresentação de contas mediante ofício datado de 30/8/2005, o ex-prefeito já corrigiu parte da irregularidade, apresentando apenas a NF 0497 com atesto datado de 9/6/2004 (peça 2, p. 83). A NF 0541, da M.A. Mendes Bezerra foi apresentada na prestação de contas sem atesto (peça 2, p. 96). Isso demonstra que em

2005 a nota fiscal da empresa utilizada pela prefeitura para comprovação de despesa não continha atesto, apesar do documento ora apresentado conter atesto datado de 14/6/2004.

44. Em quarto lugar, a Secretaria Executiva do Ministério da Saúde constatou a não localização do aparelho de Raio X no município, ao contrário do aparelho de ultrassonografia, que estava instalado. O item 2.2 do Relatório de Verificação “in loco” 38-2/2005 (peça 1, p. 313), ao analisar em 29/4/2005 a execução do objeto conveniado, registrou que não fora localizado o aparelho de Raio X adquirido no valor de R\$ 65.500,00 como consta na NF 0541, cuja justificativa do gestor Veronildo Tavares dos Santos, sucessor ao Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, era no sentido de que a administração estava “providenciando a liquidação do valor correspondente a contrapartida comprometida e o recebimento do bem”. Mesma situação foi registrada pelos técnicos do Ministério da Saúde no item 2.2, da Execução do Objeto, do Relatório de Verificação “in loco” 133-3/2005, relativo ao acompanhamento realizado nos dias 25 e 26/10/2005 (peça 2, p. 124), ressaltando no item 1.6 que a falta de recebimento do aparelho de Raio X deu-se em razão da contrapartida municipal não ter sido realizada financeiramente por ter ficado em restos a pagar (peça 2, p. 122). Terceiro acompanhamento, realizado no período de 17 a 20/3/2005, registrou nos itens 1.1 e 2.2 do Relatório de Verificação “in loco” 8-4/2006 (peça 2, p. 165-167) que até aquela data não havia a comprovação da instalação e funcionamento do aparelho de Raio X, que não havia sido entregue por falta da complementação do pagamento referente à contrapartida pactuada.

45. Em quinto lugar, o Ministério da Saúde verificou que parte dos recursos relacionados ao aparelho de Raio X, no valor de R\$ 25.000,00, referente à contrapartida municipal, não foi pago à empresa M.A. Mendes Bezerra, motivo pelo qual o bem não fora entregue. Para tanto, utilizou-se do Ofício 379/2005, datado de 13/7/2005, da secretária de saúde do município de Santa Luzia (MA) ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (peça 2, p. 26-28), informado que o aparelho de Raio X comprado pela gestão anterior não foi entregue pelo fornecedor devido ao débito a ser pago à empresa no valor de R\$ 25.000,00.

46. Assim, foi pago à M.A. Mendes Bezerra mediante Cheque 850003, com recursos municipais, a quantia de R\$ 40.000,00, apenas parte do valor do aparelho de Raio X discriminado na NF 0541 de R\$ 65.500,00, restando o repasse da contrapartida municipal. A empresa alegou nos seus argumentos de defesa o não recebimento do pagamento, o que se verifica verdadeiro em parte, visto que recebeu a quantia de R\$ 40.000,00, retendo o fornecimento do produto.

47. Em suma, não houve a comprovação de que o atesto realizado em 14/6/2004 ora apresentado pela empresa corresponsável refere-se ao produto discriminado na NF 0541 pela falta denexo causal com as evidências acima apresentadas, todas ocorridas em 2005 e, portanto, posteriores a essa data.

48. É importante salientar que o Voto do Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler (peça 127) correspondente ao Acórdão 2402/2017-TCU-1ª Câmara, que julgou os embargos declaratórios, enfatizou que, além da acolhida nulidade da citação acolhida, a empresa à época alegara a sua não participação da fase interna do processo, com violação a seu direito de defesa, a regular execução do objeto conveniado e a falta de individualização das condutas, solicitando o julgamento pela regularidade das contas, e considerou não procedente tais alegações, as mesmas ora apresentadas, conforme trechos a seguir transcritos:

14. A deliberação ora vergastada deixou expressamente assentado que a responsabilidade da empresa decorreu da não comprovação da entrega do aparelho de raio X indicado na nota fiscal 541 (peça 1, p. 184). Consta dos autos que, embora a empresa tenha recebido o pagamento mediante o cheque 0850003, datado de 14/6/2004 (peça 1, p. 183, 186 e 188), o equipamento jamais foi fornecido (**vide** os quatro relatórios de vistorias **in loco** realizadas pelo Ministério da Saúde à peça 1, p. 123-143, 305-319, e peça 2, p. 3-14, 115-143, 158-185).

15. O então gestor chegou a afirmar, durante a segunda fiscalização, efetuada em 23/5/2005, que o recebimento do bem seria providenciado e que a empresa vencedora da licitação aguardava o



complemento do pagamento acordado, referente à contrapartida do proponente (a contrapartida pactuada foi integralmente aportada pela municipalidade – peça 1, p. 313). Até a última vistoria, realizada em 4/4/2006, o aparelho em questão permanecia não localizado.

16. Por conseguinte, não procedem as alegações de que o objeto foi comprovadamente cumprido em sua integralidade.

17. Acerca do suposto cerceamento de defesa na fase interna da tomada de contas especial, urge esclarecer à embargante que a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a fase interna da TCE, da qual fazem parte os procedimentos conduzidos pelo órgão instaurador, não corresponde a processo, mas sim a procedimento, no qual não há partes, lide ou litígio. Assim, a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, ou seja, por meio de sua regular citação, sendo irrelevante, para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente (Acórdãos 6.941/2015-1ª Câmara, 1.404/2014- Plenário, 2.875/2014-Plenário, 4.578/2014-1ª Câmara e 5.661/2014-1ª Câmara, dentre outros).

49. Houve, portanto, recebimento de parte dos recursos pela empresa M.A. Mendes Bezerra, de origem federal, que devem ser devolvidos ao erário pelo não fornecimento do bem.

I.9. Desfecho: as alegações de defesa da M.A. Mendes Bezerra não podem ser acatadas, permanecendo a irregularidade tratada nestes autos.

50. Além dos argumentos de defesa ora analisados, ressalta-se que consta dos autos recolhimentos efetivados pelos Srs. Josias Chaves Ferreira, Pedro Soares Nobre e Francliud Alves Araújo das multas individuais a eles aplicadas no valor de R\$ 4.000,00 por meio do subitem 9.3 do Acórdão 6957/2014-TCU-1ª Câmara (peça 59), conforme demonstrado no quadro do item 9 acima. Considerando a notificação efetivada em 6/1/2015, houve recolhimento parcial da dívida dos responsáveis após o pagamento de onze parcelas, ocasionando o vencimento antecipado do saldo devedor conforme demonstrativos às peças 158 a 160, a ser cobrado em processo de cobrança executiva.

## **CONCLUSÃO**

51. Tornado insubsistentes os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 6957/2014-TCU-1ª Câmara (peça 59) no tocante à M.A. Mendes Bezerra ante a inexistência de citação válida e a subsequente ausência do contraditório e da ampla defesa, por meio do Acórdão 2402/2017-TCU-2ª Câmara (peça 125), que julgou embargos de declaração opostos pela referida empresa, foi procedida a citação da responsável, que apresentou suas devidas alegações de defesa.

52. Em face da análise promovida nos itens 23 a 49 acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa M.A. Mendes Bezerra, por sua representante legal, Sra. Mary Anne Mendes Bezerra, uma vez que não foram suficientes para sanar a irregularidade a ela atribuída, referente a não comprovação da entrega do aparelho de Raio X indicado na Nota Fiscal 541, embora tenha recebido o pagamento.

53. Assim, suas contas devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, em solidariedade com o Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, julgado e condenado ao pagamento das dívidas dispostas nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 6957/2014-TCU-1ª Câmara (peça 59), cujo valor atualizado até a presente data corresponde a R\$ 86.384,00 (demonstrativo de débito à peça 161); e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

54. Após julgamento dos autos, deve-se promover a cobrança executiva das multas individuais aplicadas aos membros da comissão de licitação ante a falta de recolhimento de parcelas e o vencimento antecipado das dívidas, conforme disposto nos itens 9 e 50 acima.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

---



55. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exm<sup>o</sup>. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1<sup>o</sup>, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas da empresa M. A. Mendes Bezerra, CNPJ 02.757.167/0001-27, condenando-a solidariamente ao Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, CPF 196.729.423-20, julgado por meio do Acórdão 6957/2014-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, ao pagamento da quantia de R\$ 40.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal (artigo 214, inciso III, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional da Saúde (FNS), corrigida monetariamente e acrescida dos encargos legais pertinentes, calculados a partir de 14/6/2004 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

b) aplicar à M. A. Mendes Bezerra, CNPJ 02.757.167/0001-27, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) autorizar desde já, caso solicitado antes do envio do processo para cobrança executiva, o pagamento da dívida da responsável acima em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; alertando-o que a inadimplência de qualquer parcela acarretará o vencimento antecipado do saldo devedor;

e) encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3<sup>o</sup> do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7<sup>o</sup> do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

f) remeter cópia deste acórdão ao Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, à prefeitura de Santa Luzia (MA) e ao Fundo Nacional de Saúde, para conhecimento.

TCU, Secex/MA, 1<sup>a</sup> Diretoria, em 19/3/2018.

*(Assinado eletronicamente)*

Ana Cristina Bittencourt Santos Morais  
AUFC – Mat. 2.800-2



**Anexo à instrução**  
**MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 036.519/2011-1**  
(conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
Não comprovação da entrega/recebimento do aparelho de Raio X indicado na Nota Fiscal 541, adquirido com recursos do Convênio FNS1450/2003, Siafi 494992, não localizado na municipalidade pela equipe do Ministério da Saúde	Ilzemar Oliveira Dantas, CPF 196.729.423-20, prefeito de Santa Luzia (MA).	2001-2004	Pagar por produto que não foi recebido e instalado na municipalidade, quando deveria efetivar o pagamento após a devida liquidação da despesa.	O pagamento sem o devido recebimento do bem propiciou o não atingimento do objetivo do convênio e causou dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercava, pois deveria ter pago a despesa somente após sua regular liquidação.
	M.A. Mendes Bezerra, CNPJ 02.757.167/0001-27, empresa fornecedora	2004	Receber parte do pagamento por produto não entregue quando deveria cumprir sua obrigação contratual ou devolver o valor recebido.	O recebimento de recursos sem o fornecimento do bem propiciou causou benefício indevido à empresa com dano ao erário.	(não se aplica)