

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 017.767/2006-2

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Fundação Universidade Federal de Sergipe (FUFS)

Recorrentes: Josué Modesto dos Passos Subrinho (CPF 072.925.035-00) e Ângela Maria Carvalho Souza (CPF 038.434.595-68).

Advogado: não há.

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. CIÊNCIA AOS RECORRENTES.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da AUFC da Secretaria de Recursos - Serur (fls. 20-29v, Anexo 4):

*“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho (fls. 1/10, anexo 4) e pela Sra. Ângela Maria Carvalho Souza (fls. 1/2, anexo 3) contra o Acórdão 2.399/2010-TCU-2ª Câmara (fls. 1.685/1.688, vol. 8), proferido nestes autos de prestação de contas da Fundação Universidade Federal de Sergipe – FUFS referente ao exercício de 2005.*

### **HISTÓRICO**

2. *Mediante o Acórdão 2.399/2010-2ª Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho e da Sra. Ângela Maria Carvalho Souza e aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, nos valores de R\$ 5.000,00 e R\$ 3.000,00, respectivamente.*

3. *A condenação do Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho, ex-Reitor, baseou-se nas seguintes irregularidades (fls. 1.682-1.683, vol. 8):*

*a) desvio de lotação de quatro servidores que foram contratados para suprir grave deficiência de pessoal no Hospital Universitário (HU) e foram lotados em outras áreas da universidade (matrículas SIAPE 1510346, 1510422, 1510561 e 1356768, lotados: um no Departamento de Psicologia/CECH, outro no Departamento de Morfologia/CCBS, outro na Pró-Reitoria de Graduação e Pesquisa - exercendo função de secretário - FG-7, e outro na Gerência de Recursos Humanos), ferindo a finalidade da autorização ministerial para essas contratações (Portaria MPOG 121/2005 e Portaria MEC 2.557/2005);*

*b) continuidade do Contrato 461/2002, celebrado com a SEMPSEV - Terceirização de Serviços Ltda., mesmo após ter tomado conhecimento de que a quantidade de roupas efetivamente lavadas era bem inferior à contratual (15.000 kg), prosseguindo em aprovar a realização de pagamentos mensais à contratada, o que configurou ato antieconômico com lesão ao erário; e*

*c) descumprimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 1.123/2005-Plenário, ao contratar a FAPESSE, mediante o Contrato 23/2005 (fls. 1.374/1.378, Vol. 6), em 29/8/2005, para gerenciar recursos disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde.*

4. *Já a Sra. Ângela Maria Carvalho Souza, ouvida na condição de Diretora Geral do Hospital Universitário, foi condenada em razão da irregularidade descrita no item “b”, acima (fl. 1.683, vol. 8).*

5. *Inconformados com a condenação que lhes foi imposta pelo Acórdão 2.399/2010-2ª Câmara, o Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho e a Sra. Ângela Maria Carvalho Souza interuseram, individualmente, os recursos de reconsideração que ora se examinam.*

**ADMISSIBILIDADE**

6. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (fl. 4, anexo 3; e fls. 16/17, anexo 4), ratificados à fl. 19, anexo 4, pelo Ministro Relator Benjamin Zymler, que concluíram pelo conhecimento dos recursos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.5 do Acórdão 2.399/2010-2ª Câmara, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

**MÉRITO****Recurso de reconsideração interposto pela Sra. Ângela Maria Carvalho Souza**Argumento

7. A recorrente argui sua ilegitimidade passiva, alegando o seguinte:
- a) é docente aposentada do Departamento de Ciências da Computação da Universidade Federal de Sergipe, onde lecionava as disciplinas “Estrutura de Dados”, “Microcomputadores” e “Linguagem de Programação”, tendo, ainda, exercido, de 1996 a 2004, as funções de Diretora do Departamento de Administração Acadêmica e de Diretora do Colégio de Aplicação;
  - b) atualmente, ocupa o cargo de Coordenadora de Planejamento Acadêmico da UFS;
  - c) jamais exerceu a direção do Hospital Universitário, nem apresentou as alegadas razões de justificativa, tendo seu nome indevidamente incluído no processo pela CGU, o que supostamente motivou o erro no acórdão recorrido;
  - d) não teve nenhuma participação no ato tido como irregular.
8. Assim, requer sua exclusão dos autos.

Análise

9. Prospera a alegação da recorrente.
10. A audiência da Sra. Ângela Maria Carvalho Souza foi feita em razão de ocupar o cargo de Diretora Geral do Hospital Universitário (fls. 1.544 e 1.554, vol. 7).
11. De acordo com a declaração de fl. 3, anexo 3, subscrita pelo Diretor do Departamento de Pessoal da Universidade Federal de Sergipe, a Sra. Ângela Maria Carvalho Souza jamais exerceu o cargo de Diretora do Hospital Universitário daquela IFES.
12. Note-se, ainda, que a Sra. Ângela Maria Carvalho Souza não apresentou razões de justificativa, tendo a Secex/SE estendido para essa senhora as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho, as quais, segundo ele, eram oriundas dos setores responsáveis da universidade (fl. 1.607, vol. 8; e fl. 79, anexo 2).
13. Ademais, em documentos datados de 7/7/2005 e 24/10/2005, consta como Diretora Geral do Hospital Universitário a Sra. Ângela Maria da Silva (fls. 1.371, vol. 6, e 66, anexo 2), o mesmo ocorrendo em documentos do exercício de 2006 (fls. 71 e 73, anexo 2).
14. Desse modo, deve ser dado provimento ao presente recurso, para excluir a Sra. Ângela Maria Carvalho Souza da presente relação processual, tornando insubsistentes, em relação a ela, os itens 9.1 a 9.5 do acórdão recorrido.
15. Considerando-se a fase em que se encontra este processo (recursal), os custos processuais que seriam incorridos com uma nova realização de audiência, bem como o fato de o gestor máximo da entidade (Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho) já ter sido responsabilizado pela continuidade indevida do Contrato 461/2002, entende-se que não é conveniente determinar a audiência da Sra. Ângela Maria da Silva por essa única irregularidade. Tal entendimento visa melhor atender aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, efetividade e celeridade.

**Recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho**Argumento

16. Preliminarmente, o recorrente argui a nulidade do acórdão recorrido, por cerceamento de defesa, ao argumento de que o referido acórdão não menciona os fatos que ensejaram a aplicação da multa. Aduz que não houve vinculação da multa a qualquer ato supostamente irregular, nem foi procedida a dosimetria da pena, especialmente ante o fato de os gestores terem sido punidos com valores de multa distintos, fatos que dificultam a formalização das razões recursais. Sustenta que a notificação deve conter os elementos de fato e de direito motivadores da penalidade aplicada e que a falta desses elementos importa em nulidade da decisão.

#### Análise

17. Em primeiro lugar, verifica-se que, no ofício de audiência (fls. 1.548/1.549, vol. 7), foram devidamente descritas as irregularidades imputadas ao responsável, o qual teve a oportunidade de se defender, mediante a apresentação de razões de justificativa.

18. Em segundo lugar, o voto condutor do acórdão recorrido mencionou expressamente as irregularidades e os fundamentos pelos quais que o responsável deveria ser apenado (itens 6, 7 e 13 a 18 do referido voto – fls. 1.682/1.683, vol. 8).

19. Em terceiro lugar, o fato de o ofício de notificação do Acórdão 2.399/2010-2ª Câmara (fls. 1.695/1.696, vol. 8) não indicar as irregularidades que fundamentaram a condenação do responsável não caracteriza cerceamento de defesa, pois bastaria ao recorrente requerer vista dos autos para ter ciência das referidas irregularidades, o que, aliás, foi feito, conforme requerimento de vista e cópia à fl. 1.711, vol. 8.

20. Em quarto lugar, a punição dos gestores com valores de multa distintos deve-se ao fato de terem sido atribuídas mais irregularidades ao Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho que à Sra. Ângela Maria Carvalho Souza (cf. itens 3 e 4 desta instrução).

21. Sendo assim, não ocorreu o alegado cerceamento de defesa.

#### Argumento

22. Quanto ao descumprimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 1.123/2005-Plenário, o recorrente, inicialmente, repete diversos argumentos presentes em suas razões de justificativa, quais sejam:

a) de acordo com o Acórdão 1.123/2005-Plenário, os seguintes procedimentos, que eram objeto do Contrato 511.024/2003, não poderiam ser executados pela fundação de apoio: compra de material de consumo para o HU, pagamento de médicos residentes e contratação de pessoal de apoio;

b) A UFS celebrou o Contrato 610.023/2005 com a FAPESSE porque o Acórdão 1.123/2005-Plenário encontrava-se com efeitos suspensos, tendo em vista a interposição de recurso por parte da UFS. A suspensão dos efeitos da decisão não impediria a universidade de celebrar novo contrato, uma vez que decisão emanada no acórdão poderia ser revista. Logo, entendeu-se que não havia descumprimento do Acórdão 1.123/2005;

c) o Contrato 610.023/2005, diferente do contrato anterior (511.024/2003), foi previsto pelo Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade, com o fim de desenvolver as atividades de ensino e extensão da Instituição, nos termos da Lei 8.958/1994. Essa determinação está justamente contida no projeto institucional que dá suporte ao contrato. Portanto, não havia previsão de contratação para aquisição de material de consumo, pagamento de médicos residentes e contratação de pessoal de apoio para o Hospital Universitário, o que constitui o cerne do Acórdão 1.123/2005;

d) é realmente complexo o entendimento acerca do funcionamento de um hospital universitário para os que não militam ou nunca militaram na área da saúde. Num hospital escola não se pode armazenar todos os tipos de medicamentos. É impróprio. Considerando, pois que o Hospital Universitário trata de vidas, como fazer para instruir um futuro médico diante de uma situação em que um certo paciente necessite com urgência de um medicamento (não estocado por sua natureza), mas que para consegui-lo a direção do hospital devesse encaminhar para a

*universidade licitar em sua complexa máquina? Ou, se um equipamento que mantenha a sobrevivência de um paciente pare de funcionar abruptamente, terá que ser licitado uma empresa para o conserto, ainda que por dispensa de licitação? Na situação atual da Universidade Federal de Sergipe, caso não houvesse o contrato com a FAPese, haveria três consequências: o óbito do paciente; a não formação adequada do aluno pela ausência da prática; e o fechamento do hospital, pela perda do objeto;*

*e) não se pode equiparar o ano de 2003, com os anos que imediatamente lhes sucederam. A partir do final de 2004, a UFS vem passando por um processo de expansão, com a abertura de novos cursos de graduação e pós-graduação, a ampliação de vagas existentes e a criação de novos campi. Este é um cenário de “instabilidade” administrativa planejada, gerada pela necessidade de perceber o modo como a instituição cresce. A realização efetiva da ampliação da oferta de vagas consiste em desenvolvimento institucional. É nesse cenário que foi firmado o Contrato 610.023/2005. Contratar a fundação de apoio nesse período de transição constitui uma necessidade, contemplada no art. 1º da Lei 8.958/94;*

*f) tendo em vista que a universidade cresceu, sem a contratação suficiente de novos técnicos para suprir a demanda, não se pode falar, como constou do Acórdão 1.123/2005-Plenário, que a UFS pretende flexibilidade administrativa ou transferência de tarefas. O cenário é outro;*

*g) não houve prejuízo ao erário, sendo que o próprio Acórdão 1.123/2005-Plenário reconheceu a lisura da Fapese com relação aos procedimentos licitatórios.*

*23. Alega que, quanto à controvertida expressão “apoio institucional”, o Acórdão 2.731/2008 do TCU confirma que a própria Corte de Contas apresentou posições divergentes quanto à natureza de apoio institucional, notadamente nos casos de realização de concurso vestibular e de obras em campus universitário.*

*24. Requer que o contrato 610.023/2005 seja compreendido como de natureza diferente do documento que gerou o entendimento contido no Acórdão 1.123/2005, elidindo possível reincidência.*

*25. Ressalta que após os acórdãos mencionados, o Hospital Universitário transformou-se em Unidade Gestora, portanto, é independente para realizar licitação e contratos. A UFS não mais contratou a Fapese para o gerenciamento dos recursos do SUS. Todavia, o Hospital Universitário contratou a Fapese por dispensa de licitação, nos termos da Lei 8.958/1994, considerando a inexistência de outra instituição privada, sem fim lucrativo, com a experiência da Fapese nessa atividade.*

*26. Aduz que tais justificativas já foram apresentadas e acolhidas pelo Relator do TC 015.545/2007-3, razão pela qual pugna pela anexação do inteiro teor do voto apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz, naqueles autos.*

#### Análise

*27. As alegações de que o Contrato 610.023/2005 tinha objeto distinto do contrato impugnado no Acórdão 1.123/2005-Plenário (Contrato 511.024/2003) e de que essa decisão teve seus efeitos suspensos pela interposição de recurso foram devidamente rebatidas pelo Ministro Relator do acórdão recorrido, nos seguintes termos:*

*“18. Não assiste razão ao responsável. Com efeito, a determinação não faz qualquer menção a contrato específico, sendo clara quanto à impossibilidade de a universidade celebrar contrato com a fundação de apoio voltado a atividades de gerenciamento ou operação de serviços de saúde, objeto, aliás, do Contrato n.º 23/2005. Ademais, não há como acolher o argumento de que a determinação estava com efeitos suspensos, pois não pode a interposição de recurso cancelar atos ilícitos. Nesses termos, entendo que se deve aplicar multa ao responsável também quanto a essa questão.” (fl. 1.683, vol. 8).*

28. Tendo em vista que fazia parte do objeto do Contrato 610.023/2005 o gerenciamento pela contratada dos recursos disponibilizados pelo SUS (fl. 1.375, vol. 6), está devidamente configurado o descumprimento do item 9.2.1 do Acórdão 1.123/2005-Plenário, que tem a seguinte redação:

“9.2. determinar à Universidade Federal de Sergipe que:

9.2.1. abstenha-se de contratar a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe - FAPESE, ao amparo da Lei nº 8.958/1994, para atividades de gerenciamento ou operação de serviços de saúde, por não se constituírem objeto válido de contratação nos termos do art. 1º da mesma Lei;”

29. Registre-se que a interposição de recurso com efeito suspensivo não autoriza o recorrente a praticar ato ou adotar providência que, direta ou indiretamente, contrarie item de decisão recorrida, antes do pronunciamento do Tribunal sobre a matéria, sob pena de sofrer as sanções previstas em lei (Decisão 188/1995-Plenário).

30. Ademais, ao contrário do alegado pelo responsável, houve aquisição de material de consumo para o HU no âmbito do Contrato 610.023/2005, a exemplo de aquisição de material médico cirúrgico, de kit grampeador para sutura mecânica e de materiais para laboratório (fls. 211/212, vol. 1, e 1.368/1.369, vol. 6). Outrossim, a aquisição de equipamentos e de material de consumo, o pagamento de serviços e a manutenção dos programas de residência médica estavam expressamente previstos entre as obrigações da FAPESE tanto no âmbito do Contrato 511.024/2003 (fl. 1.331, vol. 6) quanto no âmbito do Contrato 610.023/2005 (fls. 1.375/1.376, vol. 6).

31. A transferência de atribuições típicas da Universidade e do Hospital Universitário à fundação de apoio, como é caso do gerenciamento de recursos do SUS, incluindo a realização de licitação, é repudiada pela jurisprudência deste Tribunal, a teor dos Acórdãos 865/2007-1ª Câmara, 2.448/2007-2ª Câmara, 5.706/2008-2ª Câmara e 1.331/2009-Plenário.

32. Cabe destacar que o conceito de desenvolvimento institucional não tem a amplitude sugerida pelo recorrente, pois deve estar associado a “alguma forma de ação social que tenha sido constitucionalmente especificada como de interesse do Estado”, conforme constou do voto condutor da Decisão 30/2000-Plenário. No referido voto, o Ministro Relator Guilherme Palmeira consignou ainda o seguinte:

“Uma interpretação apressada da Lei poderia conduzir à ilação de que desenvolvimento institucional seria qualquer ato voltado para o aperfeiçoamento das instituições, para a melhoria do desempenho das organizações. Nesse sentido, contudo, a simples automatização de procedimentos, a aquisição de equipamentos mais eficientes, a reforma das instalações de uma unidade, a ampliação das opções de atendimento aos clientes, o treinamento de servidores, a reestruturação organizacional e um sem-número de outras ações que significassem algum plus no relacionamento entre a Administração e a Sociedade poderiam ser entendidas como tal.

Já foi registrado, no entanto, que uma interpretação larga da Lei, nesse ponto, conduziria, necessariamente, à inconstitucionalidade do dispositivo, uma vez que os valores fundamentais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, expressamente salvaguardados pela Constituição, estariam sendo, por força de norma de hierarquia inferior, relegados.

Logo, desenvolvimento institucional não pode significar, simplesmente, ao menos no contexto do inciso XIII, melhoria ou aperfeiçoamento das organizações públicas.”

33. Registre-se, também, o entendimento manifestado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto condutor do Acórdão 2.563/2006-2ª Câmara, a respeito do conceito de desenvolvimento institucional:

“Quanto à celebração de ajustes com a Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária no Acre (Fundape), é injustificável a contratação direta dessa entidade para a prestação de serviços ou fornecimento de produtos que possam ser precedidos de procedimentos licitatórios. Exemplos dessa anomalia são verificados nos contratos destinados à compra de livros para a biblioteca central da FUFAC, execução de serviços de manutenção e reforma das estruturas físicas do campus universitário, construção de espaço físico para salas de aula e de pranchetas, compra de mobiliários e equipamentos, dentre outros às fls. 113/118 do principal.

*A raiz dessa distorção encontra-se na interpretação equivocada do art. 1º § 3º do Decreto 5.205/2004, o qual, ao regulamentar a Lei 8.958/1994 e, por conseguinte, o art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, assim conceituou o termo ‘desenvolvimento institucional’:*

*‘Art. 1º As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão celebrar com as fundações de apoio contratos ou convênios, mediante os quais essas últimas prestarão às primeiras apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, por prazo determinado.*

*(...)*

*§ 3º Para os fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infra-estrutural, que levem à melhoria das condições das instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica para o cumprimento da sua missão institucional, devidamente consignados em plano institucional aprovado pelo órgão superior da instituição.’ (g.m.)*

*A exegese que considera inclusa no conceito de desenvolvimento institucional qualquer atividade de prestação de serviços ou de fornecimento de produtos que poderiam ser obtidos de outras empresas privadas do ramo conduz à situação extrema em que as fundações de apoio sejam utilizadas para burlar o procedimento licitatório exigido pelos arts. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e 3º da Lei 8.666/1993. Para tanto, bastaria atribuir aos ajustes da espécie uma finalidade genérica de atendimento à pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional para transformar as instituições de apoio em entidade de atuação polivalente quase infinita.*

*A exploração indevida do termo ‘desenvolvimento institucional’, a que alude o art. 1º, § 3º, do Decreto 5.205/2004, não pode transformar-se em panacéia para banalizar a exceção insculpida no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, exatamente no sentido oposto ao que emana da Constituição e do entendimento predominante nesta Corte de Contas, de que a licitação é regra e os casos em que se permite a sua dispensa constituem exceção.*

*Sobre o tema, reproduzo excerto do voto condutor do Acórdão nº 328/2005-Plenário, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira:*

*‘Note-se, a respeito, como disse no multicitado Acórdão 30/2000 [Plenário], que o legislador constituinte, ao estabelecer a livre iniciativa como um dos fundamentos da ordem econômica, exaltando, dentre outros, o princípio da livre concorrência, cuidou de restringir ao mínimo indispensável a ação do Estado na exploração de atividade econômica (arts. 170 e 173). E mesmo nos casos em que essa atuação seja necessária, vedou a concessão de privilégios aos entes públicos envolvidos (art. 173, §§ 1º e 2º).*

*Ora, se ao Estado é defeso conferir privilégios às suas próprias instituições voltadas à exploração de atividade econômica, certamente também o será favorecer organizações privadas da espécie das fundações de apoio, notadamente quando tal favorecimento for atentatório aos princípios da isonomia e da livre concorrência, mediante a criação de ‘reservas de mercado’ que distingam determinadas entidades em detrimento de outras.*

*Assim, a despeito do que dispõe o Decreto 5.205/2004, considero que este Tribunal deva manter o entendimento que vem adotando até o presente, resguardando-se o direito de, no momento oportuno, e no exercício de suas atribuições, dar ao referido Decreto interpretação para conformá-lo à Constituição, nos termos da Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal’”*

*34. Portanto, não há como enquadrar o objeto do Contrato 610.023/2005 no conceito de desenvolvimento institucional.*

*35. Não obstante a irregularidade não tenha sido elidida, entende-se que deve ser desconsiderada para fins de apenação do responsável, pelos mesmos motivos expostos no voto condutor do Acórdão 158/2010-2ª Câmara (sessão de 26/1/2010), que apreciou a prestação de contas da UFS referente ao exercício de 2006 (TC 015.545/2007-3).*

*36. Naqueles autos, o Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho foi ouvido em audiência pela reincidência no descumprimento de determinação constante no Acórdão 1.123/2005-Plenário, em razão da contratação indevida da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe - Fapese para atividades de gerenciamento ou operação de serviços de saúde.*

37. No voto condutor da referida deliberação, assim se pronunciou o Ministro Relator Aroldo Cedraz:

*“13. No que tange à contratação indevida da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe para atividades de gerenciamento ou operação de serviços de saúde, vale lembrar que o TCU, ciente da amplitude inadequadamente dada pelas instituições federais de ensino superior ao termo ‘desenvolvimento institucional’, determinou ao Ministério da Educação por meio do acórdão 2.731/2008-Plenário, de minha relatoria, que institua ato normativo regulamentando o relacionamento daquelas instituições com suas fundações de apoio, de modo que sejam adotadas providências para o cumprimento, entre tantas outras, das seguintes medidas:*

*‘9.2.9. exijam que as contratações relativas a projetos classificados como de desenvolvimento institucional impliquem produtos que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no desempenho da IFES, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do MEC e em políticas públicas plurianuais de ensino superior com metas definidas, evitando enquadrar nesse conceito atividades tais como: manutenção predial ou infra-estrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, aquisições e serviços na área de informática, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia, tarefas técnico-administrativas de rotina, como a realização de concursos vestibulares, e que, adicionalmente, não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da IFES;’*

*14. Também tem sido invocado como causa para essas contratações diretas indevidas a transferência de recursos para as universidades apenas no final do exercício financeiro. No voto condutor do acórdão 918/2008-Plenário, fiz consignar o seguinte entendimento:*

*‘17. Reconheço que se trata de um cenário difícil e que não pode perdurar. A liberação de recursos apenas no final do exercício, em prazos que não viabilizam sua adequada utilização nas finalidades previstas, termina por comprometer os projetos e o próprio funcionamento das universidades.*

*(...)*

*21. Assim, considero importante que cópia da deliberação que vier a ser proferida nesta oportunidade, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, seja encaminhada aos Ministérios da Educação, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão e às Comissões Permanentes adequadas do Congresso Nacional, a fim de chamar a atenção para o problema e exortar à adoção de medidas administrativas e legislativas destinadas a assegurar um volume adequado e a liberação tempestiva de recursos orçamentários para as instituições federais de ensino superior.’*

*15. A medida acima já produziu efeito positivo. Assim é que a Lei 11.897, de 30/12/2008, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009, contém significativo avanço ao possibilitar a reabertura, pelas IFES, no exercício seguinte, de créditos orçamentários não utilizados no exercício encerrado, nos moldes especificados no art. 4º, inciso XIV.*

*16. Não obstante a irregularidade em comento, referente ao relacionamento indevido da UFS com a Fapese, deixo de invocá-la como uma das razões para a apenação do Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho. Encaminhamento semelhante foi acolhido, por sugestão deste relator, nos acórdãos 2.396/2009 e 6109/2009 de 2ª Câmara e 330/2009-Plenário, proferidos no âmbito dos TCU 017.761/2008-5, 018.852/2008-6 e 009.594/2007-2, respectivamente.” (grifou-se)*

38. Sendo assim, por concordar com as razões apresentadas pelo Ministro Aroldo Cedraz, acima citadas, deve ser dado provimento parcial ao presente recurso, para fins de redução da multa aplicada ao recorrente, ante a descon sideração da irregularidade referente ao descumprimento do item 9.2.1 do Acórdão 1.123/2005-Plenário.

#### Argumento

39. O recorrente alega que não ocorreu o apontado desvio de lotação, apresentando os seguintes argumentos:

a) não há quadro específico de pessoal dos hospitais universitários, mas da própria Universidade, como esclarece o próprio TCU em processo de interesse da Universidade Federal de

*Santa Maria (TC 017.936/2009-1), que culminou com proposta de encaminhamento ao MEC de fixação de parâmetros ideais para a lotação de servidores em hospitais universitários;*

*b) no Acórdão 1.032/2010-Plenário (TC 017.936/2009-1), não houve aplicação de multa ao gestor, caracterizando tratamento diferenciado para casos similares;*

*c) no caso específico da UFS, concluso o concurso público e estando os servidores aptos a serem nomeados e empossados, dos 22 candidatos classificados, 18 deles foram imediatamente lotados no Hospital Universitário;*

*d) quatro outros servidores, face à situação urgente que se apresentava à época e tendo em vista que os serviços demandados pelo HU poderiam, naquele momento, prescindir de 4 servidores administrativos, a Gerência de Recursos Humanos lotou, emergencialmente, esses servidores em setores distintos, a fim de garantir a necessária continuidade do serviço público;*

*e) ultrapassada a situação que ensejou essa lotação inicial, os servidores foram removidos para o HU;*

*f) não houve má fé ou favorecimento nessas lotações, mas tão somente a intenção de garantir a continuidade do serviço prestado à população;*

*g) o próprio TCU, no acórdão recorrido, bem como no Acórdão 2.731/2008, atesta que o problema de falta de pessoal nas IFES é histórico. Logo, a lotação inicial dos servidores não foi desarrazoada;*

*h) os documentos anexos demonstram a lotação dos servidores em questão no HU ainda em 2006.*

#### Análise

40. *O fato de o Hospital Universitário não possuir quadro próprio de pessoal não descaracteriza a irregularidade. Isso porque tanto a Portaria 121/2005 do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (fl. 473, vol. 2) quanto a Portaria 2.557/2005 do Ministro de Estado da Educação (fl. 474, vol. 2), que serviram de base para a nomeação dos servidores Clenilson José dos Santos, Roberto Wagner Xavier de Souza, Andréa Patrícia Santos Melo e Rogena Santos do Amaral (fls. 524/525, vol. 2), dispuseram que os provimentos dos cargos seriam feitos exclusivamente no âmbito do Hospital Universitário da IFES.*

41. *Assim, ao lotar os referidos servidores em unidades distintas da Universidade (fls. 528/533, vol. 2), e não no Hospital Universitário, o recorrente descumpriu o disposto nas aludidas autorizações ministeriais, incorrendo em desvio de finalidade.*

42. *A alegada necessidade urgente de lotar esses servidores fora do HU não foi demonstrada nem no processo de admissão (fls. 470/543, vol. 2), nem no presente recurso.*

43. *Ademais, os motivos invocados nas justificativas apresentadas à CGU, quais sejam, a abertura de cursos noturnos na Universidade e o grande número de aposentadorias (fl. 166, vol. principal), caracterizam fatos previsíveis, e não urgentes.*

44. *Se outros setores da Universidade tinham carência de pessoal, deveria o Reitor ter solicitado as devidas autorizações para criação e provimento de cargos junto às autoridades ministeriais, em vez de desviar a finalidade das Portarias 121/2005 (MPOG) e 2.557/2005 (MEC).*

45. *A posterior lotação dos quatro servidores no Hospital Universitário, realizada mais de um ano após as nomeações, não têm o condão de elidir a irregularidade (fls. 11/14, anexo 4).*

46. *Quanto ao alegado tratamento diferenciado para casos similares, verifica-se que não ocorreu, porquanto no TC 017.936/2009-1, em que foi proferido o Acórdão 1.032/2010-Plenário, não se constatou lotação de servidores contrária a normas ministeriais. Ademais, aquele processo cuidou de relatório de auditoria operacional, onde não se busca a responsabilização dos agentes causadores de irregularidades, e sim o aperfeiçoamento da gestão pública, mediante o exame objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais.*

Argumento

47. O recorrente alega que todos os atos praticados por ele foram marcados pela estrita observância dos princípios basilares da Administração Pública e pelo dever de eficiência no desempenho do cargo de Reitor da UFS. Cita doutrina sobre o princípio da eficiência.

48. Assevera que os usuários do serviço público têm direito à sua continuidade. Aduz que, diante do quadro caótico em que se encontram as IFES, utilizou do seu poder-dever para garantir a continuidade da prestação do serviço público oferecido pela UFS e por seu HU. Cita doutrina sobre o dever de administrar e sobre o princípio da continuidade do serviço público.

Análise

49. Embora alegue ter cumprido o princípio da eficiência, não foi isso o que se constatou nos presentes autos. Com efeito, ao dar continuidade ao Contrato 461/2002, mesmo sabendo que a quantidade de roupas efetivamente lavadas (média mensal de 7.385 kg – fl. 195, vol. principal) era bem inferior à contratual (15.000 kg), o recorrente infringiu o princípio da eficiência, acarretando lesão ao erário.

50. Ademais, o princípio da continuidade do serviço público não pode servir de pretexto para a prática de atos antieconômicos ou de atos com desvio de finalidade.

Argumento

51. O recorrente pugna pela redução da multa, em razão da ausência de má fé, e pelo deferimento do parcelamento do valor em 24 meses.

Análise

52. A simples ausência de má fé não é causa suficiente para a redução da multa, pois para a aplicação da penalidade basta a existência de culpa. Contudo, ante a descon sideração de uma das irregularidades que contribuíram para a apenação do responsável (item 38 desta instrução), entende-se que a multa deve ser reduzida.

53. Em relação ao parcelamento do valor da multa em 24 meses, não há óbices a que seja deferido, uma vez que o item 9.3 do acórdão recorrido já autorizou o parcelamento da dívida em até 24 parcelas mensais e consecutivas, caso fosse solicitado.

54. Caso o responsável deixe de comprovar a este Tribunal o recolhimento de alguma das parcelas, haverá o vencimento antecipado da dívida, que deverá, a partir de então, ser descontada em folha, na forma do item 9.2 do acórdão recorrido.

**CONCLUSÃO**

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

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pela Sra. Ângela Maria Carvalho Souza e pelo Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho contra o Acórdão 2.399/2010-TCU-2ª Câmara, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito:

a.1) dar provimento ao recurso de reconsideração interposto pela Sra. Ângela Maria Carvalho Souza, para excluí-la da presente relação processual, tornando insubsistentes, em relação a ela, os itens 9.1 a 9.5 do acórdão recorrido (cf. item 14 desta instrução);

a.2) dar provimento parcial ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho, para reduzir a multa a ele aplicada (cf. item 38 desta instrução);

b) informar ao Sr. Josué Modesto dos Passos Subrinho que, conforme autorização contida no item 9.3 do acórdão recorrido, a multa poderá ser paga em 24 parcelas mensais e consecutivas, com os devidos encargos legais, devendo o responsável comprovar junto à Secex/SE o pagamento de cada parcela, sob pena de vencimento antecipado da dívida e de desconto em folha (cf. itens 53 e 54 desta instrução);

*c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e aos demais interessados no processo.”*

2. O Sr. Diretor da 1ª Diretoria da Serur põe-se de acordo com a proposta de encaminhamento, o qual atuou com delegação de competência do titular da Unidade (fl.30, anexo 4).

3. Nesse mesmo sentido é a manifestação do Ministério Público por intermédio do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

É o relatório.