

TC-011.122/2003-6

Apenso: TC 036.147/2011-7

Natureza: Recurso de Revisão em Prestação de Contas – exercício de 2002.

Entidade: Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa.

Recorrente: Silas Paulo Resende Gouveia (CPF 311.988.216-04).

Advogados: Maria Fernanda Pires de Carvalho Pereira (OAB/MG 58.679) e outros; peça 110, p. 9.

Sumário: Prestação de contas. Anvisa. Contrato de gestão. Metas não alcançadas. Supervisão ministerial deficiente. Descontrole administrativo na concessão de diárias e passagens. Citação. Audiência. Acolhimento de razões de justificativa de alguns responsáveis e rejeição de outros. Determinação para instauração de TCE. Contas julgadas regulares de alguns responsáveis. Contas irregulares de outros. Multa. Débito. Determinação. Recomendação. Arquivamento. Acórdão 2572/2010-1ª Câmara. Recursos de reconsideração. Alguns recursos não conhecidos. Outros apelos conhecidos. Provimento parcial e não provimento. Alteração parcial da decisão recorrida. Acórdão 3078/2011-1ª Câmara. Embargos de declaração rejeitados. Acórdão 6176/2011-1ª Câmara. Recurso de revisão. Conhecimento. Não provimento. Ciência aos interessados.

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia (peça 162) em face do Acórdão 2572/2010-1ª Câmara (peça 87, p. 44-48), vazado nos termos reproduzidos a seguir, na parte que interessa ao exame do recurso:

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

(...)

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, em razão da autorização reiterada na concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, III, do Decreto nº 343/1991;

9.4. aplicar individualmente aos Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.6. rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, com base nos arts. 1º, I, 16, III, 'b' da Lei nº 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da respectiva data até a do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Anvisa, na forma da legislação em vigor, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, III, do Decreto nº 343/1991, conforme valores e datas abaixo discriminados:

(...)

9.8. aplicar individualmente aos Srs. Silas Paulo Resende Gouveia e José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e R\$ 2.720,00 (dois mil, setecentos e vinte reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

HISTÓRICO

2. O presente processo versa sobre a prestação de contas anual da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), autarquia especial administrada por contrato de gestão, vinculada ao Ministério da Saúde, relativa ao exercício de 2002.

3. Em instrução, a Unidade Técnica analisou impropriedades e irregularidades na área de concessão de diárias e passagens. O exame se baseou no relatório de auditoria de avaliação da gestão da Secretaria Federal de Controle, o qual atendeu ao disposto na Decisão TCU nº 1690/2002 (peça 7, p. 47-52; peças 8-15; peça 37, p. 1-16).

4. Constatou-se, em suma, o seguinte: (a) viagens de servidores nas condições previstas na Decisão TCU nº 1690/2002 - Plenário; (b) concessão de diárias e passagens em discordância com os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública; (c) não atendimento ao Decreto nº 343/1991, especificamente quanto à apresentação de motivos de deslocamento em sextas-feiras e finais de semana, e da descrição objetiva do local e serviço prestado; (d) ausência de documentos comprobatórios da efetiva realização dos trabalhos realizados nas viagens; e (e) descontrole operacional na concessão de diárias e passagens, com servidores recebendo diárias e passagens de forma irregular e indevida, roteiros de viagens descontínuos e sem lógica operacional, sem a anexação dos bilhetes de passagens nos processos de concessão e não devolução de diárias recebidas quando não foram realizadas as viagens programadas (peça 87, p. 28-29).

5. No âmbito deste Tribunal foram chamados em audiência e citados os seguintes responsáveis (peça 37, p. 20-59):

a) Gonzalo Vecina Neto, Diretor-Presidente da Anvisa, Silas Paulo Resende Gouveia, Chefê de Gabinete da Presidência, Luiz Felipe Moreira Lima, Ricardo Oliva, Luiz Carlos Wanderley Lima e Luiz Milton Veloso Costa para apresentar razões de justificativa acerca da autorização pessoal e a concessão generalizada de diárias e passagens em finais de semana, sem a comprovação do interesse do serviço, para os locais de origem dos servidores da Anvisa;

b) Gonzalo Vecina Neto, Silas Paulo Resende Gouveia, José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, Luiz Carlos Wanderley Lima e Ricardo Oliva, para apresentar alegações de defesa acerca da realização de viagens às suas cidades de origem, em finais de semana/feriados, ou dias próximos a estes, com ou sem a percepção de diárias, sem a

comprovação de que tais deslocamentos ocorreram em atendimento aos objetivos institucionais e que são compatíveis com as atribuições do cargo que ocupam, contrariando os arts. 6º, § 3º, e 7º, III, do Decreto nº 343/1991.

6. Analisadas as defesas dos responsáveis, a Primeira Câmara decidiu no Acórdão 2572/2010:

(a) rejeitar as razões de justificativa, julgar irregulares as contas, aplicando multa aos Srs. Gonzalo Vecina Neto, Luis Carlos Wanderley e Ricardo Oliva, em razão da autorização reiterada na concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário;

(b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, aplicando-lhe multa, em razão da autorização reiterada na concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário;

(c) julgar regulares as contas dos Srs. Armando Jose de Aguiar Pires, Ary Leite de Jesus, Claudio Maierovitch Pessanha Henriques, Jonas Roza, Luiz Milton Veloso Costa e Walmir Gomes de Sousa;

(d) rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do Sr. Silas Paulo Resende Gouveia e do Sr. José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, condenando-os ao pagamento do débito verificado, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem.

(e) aplicar aos Srs. Silas Paulo Resende Gouveia e José Carlos Magalhães da Silva Moutinho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992;

(f) acatar as alegações de defesa dos Srs. Claudio Maierovitch Pessanha Henriques, Gonzalo Vecina Neto, Luis Carlos Wanderley Lima e Ricardo Oliva;

(g) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Felipe Moreira Lima, aplicando-lhe multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992;

(h) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Milton Veloso Costa;

(i) determinar à Anvisa que instaure tomada de contas especial para apuração das ocorrências relacionadas à concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário dos Srs. Antônio Carlos da Costa Bezerra, Dulcelina Mara Said Pereira, Fernando Antônio Viga Magalhães, Franklin Rubinstein, Galdino Guttmann Bicho, Luiz Cláudio Meirelles, Marcelo Azalim, Maria Goretti Martins de Melo, Maria da Conceição Fernandes Soares, Maria da Graça Santana Hofmeister, Moysés Diskin, Myrtes Peinado, Nur Shuqaira Mahmud Said Abdel Gader Shugair e Pedro Jose Baptista Bernando, caso as providências administrativas de recolhimento dos valores ainda não tenham sido adotadas.

7. Inconformados, os Srs. José Carlos Magalhães da Silva Moutinho e Silas Paulo Resende Gouveia opuseram embargos de declaração, que foram conhecidos, mas no mérito, rejeitados nos Acórdãos 3988/2010 e 4567/2010-1ª Câmara (peça 89, p. 15-16 e 40-41).

8. Ato contínuo, os Srs. Luiz Cláudio Meirelles, Galdino Guttmann Bicho, Antônio Carlos da Costa Bezerra, Silas Paulo Resende Gouveia, Ricardo Oliva, Gonzalo Vecina Neto, Luis Carlos Wanderley e José Carlos Magalhães da Silva Moutinho interpuseram recurso de reconsideração em face da deliberação condenatória.

9. Apreciados os recursos, a Primeira Câmara decidiu no Acórdão 3078/2011 não conhecer o apelo dos três primeiros; conhecer os demais, dando parcial provimento somente ao recurso daquele último (peça 90, p. 38-40).

10. Inconsolados, os Srs. Ricardo Oliva, Silas Paulo Resende Gouveia, Gonzalo Vecina Neto e Luís Carlos Wanderley opuseram embargos aclaratórios em face desta decisão, mas foram rejeitados no Acórdão 6176/2011-1ª Câmara (peça 91, p. 18-19).

11. Os Srs. José Carlos Magalhães da Silva Moutinho e Silas Paulo Resende Gouveia apresentaram recurso de revisão (peças 122 e 162). O recurso do primeiro foi analisado por esta Serur nas peças 153-155 e 159-161. Passa-se à análise do recurso de revisão apresentado pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia (peça 162, p. 1-2).

ADMISSIBILIDADE

12. O Ministro-Relator Aroldo Cedraz conheceu do recurso de revisão, com base no artigo 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 (peça 169), ratificando o exame preliminar de admissibilidade desta Secretaria de Recursos (peças 165-167).

MÉRITO

13. Os argumentos apresentados pelo responsável serão reproduzidos, de forma sintética, e seguidos da respectiva análise.

Argumento

14. O recorrente afirma que a defesa apresentada no âmbito da ação civil pública, ajuizada na 17ª Vara Cível Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, foi acolhida sob o fundamento de que as viagens realizadas pelo recorrente aos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, entre outros, foram devidamente justificadas porque tinham a finalidade de implementação dos sistemas de vigilância ou para dar seguimento aos programas desenvolvidos pela Anvisa, que acabara de ser criada e necessitava ganhar credibilidade junto à sociedade.

15. O recorrente assenta que, na fase de instrução, confirmou-se que a concessão de diárias e passagens seguiu as regras do Decreto 343/1991, da Instrução Normativa nº 14 da Secretaria do Tesouro Nacional, bem como atendeu o interesse público.

16. Por fim, afirma que é absolutamente inviável aplicar sanção sem prova cabal de culpa ou dolo do recorrente.

Análise

17. Apesar de o recorrente repetir argumentos idênticos aos examinados anteriormente (peça 58, p. 40-42 e peça 111, p. 11-30), esses serão novamente apreciados em razão das características do efeito devolutivo na fase recursal.

18. A peça recursal vem acompanhada de duas sentenças proferidas pelo Juízo Federal de primeira instância nos autos dos processos de ação civil pública nº 2007.34.00.029993-1 e 2007.34.00.029995-9 (páginas 3-17).

19. Nessas decisões, o Juízo entendeu que as viagens dos servidores da Anvisa (entre eles o Sr. Silas Paulo Resende Gouveia) realizados próximos a finais de semana, embora sem comprovação do objetivo ou da real necessidade do serviço, ou seja, mesmo com justificativas vagas e imprecisas, não as qualifica como ilícitas, falsas ou com fins particulares, pois todas elas ganharam a devida justificação e foram consideradas suficientes, inclusive pelo Grupo de Trabalho da Anvisa.

20. Desta forma, as autoridades judiciais concluíram que os motivos das viagens dos servidores da Anvisa estavam relacionados ao fim público.

21. Quanto às conclusões acima obtidas pelo Juízo Federal, é de se enfatizar que não vinculam as decisões desta Corte de Contas, de acordo com o princípio da independência das instâncias.

22. No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa. O artigo 935 do Código Civil prescreve que a “responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”. Esse dispositivo precisa ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que “não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato”.

23. Interpretando os dois dispositivos conjuntamente, tem-se que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, apenas se houver sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito. Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, conforme fica claro nos Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

24. Nesse mesmo sentido é o teor do art. 126 da Lei 8.112/1990, segundo o qual a “responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria”. Há também na Lei 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, a positivação do referido princípio, quando seu artigo 12 destaca que o responsável por ato de improbidade está sujeito às cominações estabelecidas por esta norma, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

25. O Plenário do Supremo Tribunal Federal já decidiu, inclusive, que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar tomada de contas especial, tendo em vista a competência do TCU inserta no art. 71 da Constituição Federal (MS 25880/DF).

26. O voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

27. Feitas essas considerações acerca da independência das instâncias, verifica-se, de pronto, que as informações carreadas nas sentenças judiciais (páginas 3-17) não são capazes de demonstrar a finalidade pública das viagens autorizadas e/ou realizadas pelo recorrente, que contrariaram o princípio da moralidade e o disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, inciso III, do Decreto nº 343/1991.

28. Não é demais ressaltar que as conclusões a que chegou o Grupo de Trabalho da Anvisa já eram de conhecimento deste Tribunal antes do julgamento deste processo (itens 52 a 62 da peça 87, p. 29-30).

29. A respeito da responsabilidade do recorrente, merece destacar que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

30. A responsabilização do Sr. Silas fundamentou-se na incidência de hipóteses legais objetivas, com pressuposto de conduta culposa (culpa contra a legalidade), bastando o nexo entre a conduta do responsável e o resultado obtido (grave ilegalidade cometida). Assim, a responsabilidade do recorrente restou clara na análise da Unidade Técnica e no voto condutor do acórdão condenatório, *in verbis*:

Conclusão do relatório de inspeção da 4ª Secex - Peça 8, p. 26

(...)

44.6 Silas Paulo Resende Gouveia, ex-Chefe de Gabinete da Presidência da Anvisa, CPF: 311.988.216-04:

a) percepção de passagens para viagens semanais e sucessivas no trecho Brasília/Belo Horizonte/Brasília, próximas a finais de semana e/ou sem diárias, às quais o servidor faz jus quando de deslocamentos comprovadamente a serviço, com objetivo padrão de manter reunião na Secretaria de Saúde, conforme PCD's n.º 175, 365, 817, 982, 1.057, 1.221, 2.198, 2.403, 3.122, 3.123, 4.482, 4.749, 4.859, 4.968, 4.983, 5.982, 6.536, 7.249, 7.579, 7.768, 8.145, 8.235, 8.450, 8.697, 8.955, 9.193, 9.195, 10.026, 10.533, 10.827, 11.284, 11.548, 11.712, 11.869, 12.244, 12.594, 12.860, 12.861, 13.685, 14.270, 14.714, 15.171, 15.473, 15.862, 15.975, 16.219, 16.220, 16.206 e 16.205, não restando demonstrado qualquer elemento comprobatório de que o deslocamento ocorreu efetivamente por interesse público, tais como os previstos no art. 7º do Decreto 343/91. Destaque-se que, em razão de modificação nas datas originais agendadas, diversos horários restaram impróprios para que se realizassem as reuniões, configurando a concessão e obtenção de vantagem indevida;

b) inexistência da justificativa prevista no § 3º, art. 6º do Decreto n.º 343/91 para diversas viagens que abrangeram o final de semana, a exemplo das concessões feitas pelas PCD's 12.860, 13.685, 14.714, 15.171, 15.473, 15.975, 16.205 e 16.206.

(...)

Análise das razões de defesa do recorrente – Peça 84, p. 52-53 e peça 85, p. 4-5

(...)

23.1 As argumentações apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia não lograram êxito em demonstrar a finalidade pública na autorização reiterada de diárias e passagens para servidores afastarem-se da sede da entidade, a pretexto de participação em reuniões. Entre os gestores constantes no rol de responsáveis que foram chamados a apresentar defesa nesta Corte de Contas (conforme planilhas às folhas 396 a 419), todos tiveram PCD's assinadas pelo ex-assessor da Presidência da Anvisa. São eles: Gonçalo Vecina Neto (ex-diretor-presidente), José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, Luís Carlos Wanderley Lima e Ricardo Oliva. Do universo amostral das PCD's analisadas pela CGU e, posteriormente, por esta unidade técnica, vale destacar que apenas 3 dos 21 servidores beneficiários, analisados na inspeção, não tiveram viagens autorizadas pelo Sr. Silas, houve inclusive viagem em que ele era o beneficiário e recebeu autorização de si mesmo.

23.2 Entre os responsáveis supramencionados, cabe ressaltar que as responsabilidades imputadas ao Ex-Diretor-Presidente da Anvisa Sr. Gonçalo Vecina, ao ex-diretor adjunto da Diretoria Colegiada Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, ao ex-diretor da Diretoria Colegiada Luís Carlos Wanderley Lima e ao ex-Diretor de Alimentos e Toxicologia da Anvisa

Ricardo Oliva, pelo uso de diárias e passagens em finais de semana, foram afastadas em função da proposta de acolhimento de suas alegações de defesa, relatadas mais adiante nesta instrução. Já em relação ao ex-assessor da Gerência-Geral de Medicamentos José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, cabe adiantar a análise feita no parágrafo **Error! Reference source not found.**³⁴ desta instrução, tendo em vista a proposta para que suas alegações de defesa sejam rejeitadas.

23.3 Além disso, as argumentações do defendente se pautaram basicamente em afirmar e reafirmar que não violou o princípio da legalidade, ou seja, que, na época, não existia legislação específica que exigisse comprovação documental necessária para prestar contas das viagens realizadas. Entretanto, cabe enfatizar que o defendente foi chamado a apresentar justificativas, também, pela afronta ao princípio da moralidade administrativa. Isso significa que a mera observância das normais (sic) legais não pressupõe a moralidade dos atos do gestor público. As ações administrativas podem revestir-se de todas as formas legais e serem eivadas de imoralidade, pois “nem tudo que é legal, é moral”. Nesse contexto é interessante notar que o princípio da moralidade foi inserido no arcabouço jurídico da democracia de direito, ante a insuficiência demonstrada pelo regime da legalidade estrita. Não obstante, cabe repetir que a argumentação trazida pelo então assessor da Anvisa não afasta a ofensa à moralidade, uma vez que este é um importante instrumento que visa nortear os atos públicos, em especial nos casos de omissão legislativa. Da análise de todos os documentos acostados aos autos, depreende-se que os responsáveis da entidade aproveitaram-se dessa omissão na legislação específica, em detrimento do princípio da moralidade e impessoalidade.

23.4 Por todos os motivos expostos, propõe-se o não acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, e a aplicação de multa ao autorizador, em função da liberalidade na concessão de diárias e passagens ao Sr. José Carlos Magalhães da Silva Moutinho e outros.

(...)

33.1 O ex-assessor da Presidência da Anvisa apresentou alegações de defesa tão vagas e imprecisas quanto às descrições que aparecem em suas propostas de concessão do benefício questionado. Não foi identificado qualquer comprovante de que de que ele residia em Brasília, como afirma em sua defesa. Ademais, se é verdade que tinha residência fixa em Brasília, como explicar que o servidor deslocou-se para sua cidade de origem em 50 viagens coincidentes com finais de semana, se o ano civil tem apenas 52 semanas? Note-se que ele buscou sustentar sua defesa, especialmente, no fato de que a legislação específica, à época, não exigia, expressamente, a necessidade de apresentação dos documentos nos moldes, hoje, solicitados. Cabe deixar claro que essa argumentação não é suficiente para isentar o beneficiário da responsabilidade pelo dano causado à Administração Pública. Como já dito anteriormente, a mera observância das normas legais não pressupõe a moralidade dos atos do gestor público. As ações administrativas podem revestir-se de todas as formas legais e serem eivadas de imoralidade, pois “nem tudo que é legal, é moral”. Nesse sentido, é interessante notar que o princípio da moralidade foi inserido no arcabouço jurídico da democracia de direito, ante a insuficiência demonstrada pelo regime da legalidade estrita. Não obstante, cabe repetir que a argumentação trazida pelo então assessor da Anvisa não afasta a ofensa à moralidade administrativa, posto que este é um importante instrumento que visa nortear os atos públicos, em especial nos casos de omissão legislativa. Da análise da defesa apresentada pelo servidor, depreende-se que ele buscou apoiar-se tão-somente no princípio da legalidade estrita, em detrimento dos outros princípios, ao passo que a própria doutrina dispõe que princípio da legalidade também precisa estar em consonância a moralidade pública. Além disso, o princípio da moralidade, também pode ser entendido como um dispositivo complementar em relação ao conjunto de normas positivadas, exigindo do administrador público uma postura ética na concretização dos fins da administração, quais sejam, a realização do interesse público primário.

33.2 Note-se que a conduta do ex-assessor, ao apoiar-se tão-somente nos regulamentos expressos, apenas reforça a tese de afronta ao princípio da moralidade administrativa, bem como ao princípio da finalidade e economicidade. Por esses motivos, propõe-se que sejam rejeitadas

as presentes alegações de defesa para que o responsável recolha o débito referente às viagens, cuja motivação não restou devidamente comprovada.

(...)

Voto condutor do Acórdão 2572/2010-1ª Câmara - Peça 87, p. 31-32

(...)

66. No caso do Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, destaco que suas alegações de defesa foram vagas e imprecisas (fls. 1470/84) e que, a despeito de afirmar que reside em Brasília, não acostou qualquer comprovante do fato. Além disso, o servidor deslocou-se para sua cidade de origem em 50 viagens coincidentes com finais de semana em um período de um ano (ano civil tem apenas 52 semanas) e não apresentou nenhum documento que justificasse sua situação. Reproduzo algumas das justificativas apresentadas (fls. 1472/4):

"9. As razões ou justificativas apresentadas pelos requerentes para as referidas viagens eram elaboradas de forma padronizada, o que se cumpria fielmente. Inexistia, à época, qualquer exigência de comprovação documental dos mesmos, bem como, inexistia norma interna que exigisse as comprovações de relatórios de viagens ou cartões de embarque.

(...)

10.1. Como o maior volume de atendimento presencial em Brasília ocorre sempre entre terças e quintas-feiras, utilizava-se preferencialmente as segundas e sextas-feiras para as viagens, e quando eventualmente, um servidor necessitava ficar por mais tempo (em especial no final de semana) não recebia diárias e nem o ressarcimento da multa pela remarcação de seus bilhetes. Assim o faziam em estrito cumprimento às exigências legais, uma vez que não havia sido autorizada a prorrogação de sua estada, mas também por ser mais econômico ao órgão, que este servidor ali permanecesse por mais tempo, objetivando a solução das pendências existentes."

(...)

74. No caso dos Srs. Silas Paulo Resende Gouveia, Luiz Felipe Moreira Lima, Ricardo Oliva e Luiz Carlos Wanderley Lima, as razões de justificativa, em geral, consignam que suas condutas se baseavam na ausência de regulamentação, sem, contudo, conseguir estabelecer nexo de compatibilidade entre as atribuições dos servidores beneficiários e as motivações para os deslocamentos (fls. 2.794/803). No caso do primeiro beneficiário, houve situações em que foi, ao mesmo tempo, beneficiário e autorizador.

75. Para os responsáveis em tela, aquiesço com a proposta da unidade técnica, com a anuência do MP/TCU, no sentido de rejeitar as razões de justificativa apresentadas (fls. 2.794/803).

(...)

31. Desse modo, não há como acolher os argumentos apresentados.

CONCLUSÃO

32. Após o reexame dos autos, verificou-se que não foram apresentados argumentos, documentos ou informações que possibilitem a formação de novo juízo acerca da matéria. Com efeito, conforme evidenciada a violação ao princípio da moralidade e do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, inciso III, do Decreto nº 343/1991, restou clara a responsabilidade do recorrente nestes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, elevem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU, com a proposta de:



(a) conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, com fulcro no art. 35, III, da Lei 8.443/92, e no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão 2572/2010-1ª Câmara;

(b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.

Secretaria de Recursos, 4ª Diretoria, em 23 de julho de 2013.

(assinado eletronicamente)

Marcelo Takeshi Karimata

AUFC Mat. 6532-3