GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 012.394/2021-1 [Apensos: TC 024.060/2020-8, TC 038.291/2021-5, TC 002.195/2022-4, TC 000.685/2022-4]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Município de Araraquara/SP
Responsáveis: Daniele Pereira de Moraes (403.140.958-37); Eliana Aparecida Mori Honain (054.318.288-60); R.Y. Top Brasil Ltda. (10.371.059/0001-40)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE VENTILADORES PULMONARES NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19. PAGAMENTO ANTECIPADO DE 25% DO VALOR CONTRATADO SEM GARANTIAS OU CAUTELAS. NÃO ENTREGA DOS EQUIPAMENTOS. RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DÉBITO OBTIDO POR MEIO DE AÇÃO JUDICIAL E ACORDO HOMOLOGADO. RECOLHIMENTO DOS VALORES AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. REVELIA DA EMPRESA CONTRATADA. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DAS GESTORAS. CONTAS DAS RESPONSÁVEIS JULGADAS REGULARES COM RESSALVA. CONTAS DA EMPRESA JULGADAS IRREGULARES, COM QUITAÇÃO DO DÉBITO. AFASTAMENTO DA MULTA. CIÊNCIA.

1. O ressarcimento integral do débito, com destinação comprovada dos valores à conta de origem dos recursos (Fundo Municipal de Saúde), enseja a quitação do débito, mas não descaracteriza a irregularidade das contas da empresa, dada a recomposição tardia do erário.

2. Falhas de caráter formal no procedimento de contratação emergencial podem ser relevadas, à luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), quando consideradas as dificuldades reais enfrentadas pelos gestores no contexto da pandemia de covid-19, a urgência na aquisição de insumos de saúde, a notória escassez de equipamentos e a ausência de indícios de má-fé, hipótese que autoriza o julgamento das contas das responsáveis pela regularidade com ressalva, com quitação.

3. Não se aplicam as sanções do art. 58 da Lei 8.443/1992 a agentes que não praticam atos de gestão, condição da pessoa jurídica meramente contratada.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do corpo dirigente da unidade e do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 211-213):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de tomada de contas especial autuada em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão 4067/2020-TCU-Plenário (Relatora Ana Arraes), exarado no processo de representação TC 024.060/2020-8 (apensado), sobre possíveis irregularidades ocorridas no processo de Dispensa de Licitação 28/2020, realizada pelo Município de Araraquara/SP com o objetivo de adquirir 25 ventiladores pulmonares eletrônicos de reanimação no âmbito das medidas para combate à pandemia de Covid-19, no valor de R$ 4.198.750,00 (peça 28, p. 75-82).

2. O item 9.2 do Acórdão 4067/2020-TCU-Plenário determinou a autuação de tomada de contas especial nos seguintes termos (peça 3, grifou-se):

> *9.2. determinar a autuação de tomada de contas especial, com o objetivo de:*
>
> *9.2.1. **realizar as diligências necessárias** para identificar os responsáveis (**observado o disposto no item 19 do voto** precedente) e quantificar o débito derivado da não entrega dos equipamentos;*
>
> *9.2.2. **efetuar a posterior citação dos responsáveis**, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, a quantia a ser apurada, em decorrência da não entrega, pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda., dos produtos objeto da Dispensa de Licitação 28/2020, situação agravada pelas evidências de:*
>
> *9.2.2.1. antecipação de pagamento de 25% do valor da aquisição, sem adoção de garantias ou cautelas para assegurar o pleno cumprimento do contrato e sem previsão da possibilidade dessa antecipação em instrumentos formais, em desacordo com as disposições dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e 1º, inciso II e §§ 1º e 2º, da Medida Provisória 961/2020 e com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 769 e 3.614/2013 e 1.160/2016 - Plenário, entre outros);*
>
> *9.2.2.2. falta de relação entre o objeto social da empresa e o fornecimento de equipamentos hospitalares e de qualquer prova de sua capacidade operacional para cumprir o ajustado;*
>
> *9.2.2.3. montagem do processo, com a juntada de certidões negativas da empresa fora da ordem cronológica dos fatos – com a emissão de duas dessas certidões após a expedição da nota de empenho, o pagamento do valor adiantado e a comunicação pela contratada sobre o cancelamento da nota fiscal que suportou a despesa.*

3. O parágrafo 19 do Voto mencionado no item 9.2.2 transcrito acima apontou os responsáveis inicialmente identificados no processo de representação (peça 4, p. 4, grifou-se):

> *19. Desde já, **sem embargo de possível identificação de outros responsáveis pela unidade técnica, conclui-se pela necessidade de citar:** i) a empresa **R.Y. Top Brasil Ltda.**, beneficiária dos pagamentos indevidos; ii) **Eliana Aparecida Mori Honain**, secretária municipal de Saúde, que autorizou a compra e ratificou a dispensa de licitação; e **Daniele Pereira de Moraes**, gerente de Compras, Licitações e Contratos, que efetuou a pesquisa de preços na qual constava a proposta com previsão de antecipação de pagamento e atestou a conformidade dos atos do processo (peça 19, p. 16, 36, 42 e 78-79).*

HISTÓRICO

<u>TC 024.060/2020-8 (apensado)</u>

4. A Dispensa de Licitação 28/2020 (Processo 1036/2020) foi ratificada em 13/4/2020 pela então Secretária Municipal de Saúde de Araraquara/SP, Eliane Aparecida Mori Honain, e foi publicada em 15/4/2020.

5. Conforme Nota de Empenho 7425/2020, de 13/4/2020, foi contratada a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. (CNPJ 10.371.059/0001-40) para o fornecimento de 25 unidades de ventilador pulmonar eletrônico de reanimação pelo valor total de R$ 4.198.750,00. A proposta da empresa previa 'Condição de negociação 25% de entrada, saldo após a retirada'. Destarte, em 15/4/2020 foi emitida a Ordem de Pagamento 9462/2020 no valor de R$ 1.049.687,50, correspondentes a 25% do valor total (peça 28, p. 4 e 82, e TC 024.060/2020-8, peça 18, p. 5, e peça 23, p. 10-12).

6. Em 28/4/2020, contudo, a R.Y. Top Brasil Ltda. comunicou o cancelamento da venda e informou que iria devolver o valor pago antecipadamente pela Prefeitura Municipal de Araraquara/SP. Dois dias depois, em 30/4/2020, a Secretária Municipal de Saúde determinou a anulação da Dispensa de Licitação 28/2002 e o cancelamento da Nota de Empenho 7425/2020 (peça 28, p. 83-85).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

7. Diante do insucesso das notificações enviadas à empresa cobrando o ressarcimento do valor pago antecipadamente (peça 28, p. 89-92), o Município de Araraquara ingressou, com ação judicial com o intuito de reaver o referido valor.

8. Na ação judicial em comento – Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 – houve ordem de bloqueio de valores contidos em contas bancárias da empresa, sendo efetivamente bloqueadas as quantias de R$ 416.578,68 e R$ 10.195,81, em 7/5/2020 e 22/5/2020, respectivamente. Houve, ainda, dois depósitos espontâneos por parte da R.Y. Top Brasil Ltda., em 2/7/2020, no valor de R$ 50.000,00 cada (peça 16).

9. Após examinar as informações acima e os demais elementos disponíveis no processo de representação TC 024.060/2020-8, a Ministra Ana Arraes destacou, no Voto condutor do Acórdão 4067/2020-TCU-Plenário, que, diante da constatação de que ainda não havia ocorrido o ressarcimento de todo o valor antecipado, era necessário autuar processo apartado de tomada de contas especial visando à quantificação do débito e à identificação dos responsáveis (grifou-se):

> *11. **A antecipação do pagamento não foi precedida de exigência de garantia ou cautela visando a assegurar o pleno cumprimento do objeto**, como requer a jurisprudência deste Tribunal, e não observou as disposições da Medida Provisória 961/2020, editada pelo Governo Federal no contexto do enfrentamento ao coronavírus, do seguinte teor:*
>
> *(...)*
>
> *12. Decerto, essa norma autoriza pagamentos antecipados desde que (i) represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço ou propicie significativa economia de recursos; ii) a antecipação esteja prevista em edital ou em instrumento formal de adjudicação direta. Nesta situação, está claro que nem essa última exigência formal foi cumprida (porquanto houve substituição do instrumento de contrato por nota de empenho sem quaisquer estipulações sobre o tema - peça 18, p. 10), nem as cautelas do § 2º do dispositivo citado foram adotadas.*
>
> *13. Diante dessa situação e do princípio da independência das instâncias, **é pertinente avaliar se há evidências de que os gestores municipais concorreram para o dano ao erário derivado da não entrega dos produtos. E, pela análise dos elementos integrantes dos autos, denota-se que, de fato, essas evidências estão presentes**.*
>
> *14. Corroborando os questionamentos do Ministério Público Estadual transcritos na ficha à peça 3, p. 2, constata-se a **existência de indicativos de montagem no processo da contratação**, porque certidões emitidas com datas posteriores a 13/4/2020 foram anexadas aos autos antes da prática, naquela data, do ato que ratificou a dispensa de licitação (peça 19, p. 65-70 e 78), segundo os dados a seguir:*
>
> *(...)*
>
> *15. Vale observar que as duas certidões datadas de 29/4/2020 são, inclusive, posteriores à nota de empenho, também de 13/4/2020 (peça 19, p. 82), ao pagamento do adiantamento, de 15/4/2020 (peça 18, p. 5), e à comunicação, pela contratada, acerca do cancelamento da nota fiscal (peça 19, p. 83).*
>
> *16. **Nesse cenário, assume relevância a falta de correlação entre o objeto social da empresa contratada (que não inclui especificamente o fornecimento de equipamentos hospitalares) com o objetivo do ajuste, pois sinaliza para erro grosseiro dos gestores na antecipação de pagamento, em especial por constar do processo administrativo cópia dos atos constitutivos da empresa e de seus registros no CNPJ e na Junta Comercial** (peças 4, 19, p. 43-64 e 71-74).*
>
> *17. **Ademais, ainda que se considere a situação emergencial, verifica-se que não foi anexada ao processo da contratação qualquer prova da capacidade operacional da empresa selecionada, a reforçar o descuido dos gestores**.*

10. Em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão 4067/2020-TCU-Plenário transcrito na introdução, foi autuada a presente tomada de contas especial.

<u>Da presente tomada de contas especial</u>

*11. A **instrução inicial** destes autos propôs, com a anuência da Unidade Técnica, a realização de diligência junto ao Município de Araraquara/SP e à empresa R.Y. Top Brasil Ltda. visando à obtenção, dentre outras, de informações a respeito de bens eventualmente entregues e valores efetivamente ressarcidos (peças 6-7).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

12. Em resposta, a Prefeitura Municipal de Araraquara e a empresa R.Y. Top Ltda. encaminharam a documentação constante das peças 13-29 e 12, respectivamente.

*13. A **segunda instrução** destes autos analisou as respostas às diligências e destacou as seguintes informações (peça 46):*

a) a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. não entregou os equipamentos objeto da Dispensa de Licitação 28/2020;

b) a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. restituiu, mediante depósitos em conta judicial, os seguintes valores, totalizando R$ 526.774,49, conforme peça 27, p. 3:

b.1) R$ 50.000, 00 em 2/7/2020;

b.2) R$ 50.000, 00 em 2/7/2020;

b.3) R$ 416.578,68 em 23/7/2020; e

b.4) R$ 10.195,81 em 23/7/2020.

c) a ação de ressarcimento interposta pela Procuradoria Geral do Município de Araraquara foi julgada procedente e a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. foi condenada a restituir a quantia pleiteada, no valor total de R$ 1.049.687,50, com correção monetária a partir do desembolso e juros de mora desde a citação, conforme sentença constante da peça 34;

d) na mesma sentença, o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara/SP deferiu o pedido de incidente de desconsideração da personalidade jurídica da empresa R.Y. Top Brasil Ltda. e determinou a averbação da sentença nas matrículas dos imóveis pertencentes aos sócios, que poderão ser vinculados ao processo de execução, conforme sentença e prenotações junto aos cartórios constantes das peças 34 e 37-43;

f) não há informação quanto ao ressarcimento do valor restante de R$ 522.913,01; e

g) não foi possível identificar outros responsáveis além daqueles apontados no Voto condutor do Acórdão 4067/2020-TCU-Plenário.

14. Destarte, a segunda instrução propôs, com a anuência da Unidade Técnica (peça 47), a citação da Sra. Eliana Aparecida Mori Honain, na função de Secretária Municipal de Saúde de Araraquara/SP à época dos fatos, da Sra. Daniele Pereira de Moraes, na função de Gerente de Compras, Licitações e Contratos de Araraquara/SP à época dos fatos, e da sociedade empresária R.Y. Top Brasil Ltda, em razão da não entrega, pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda., dos produtos objeto da Dispensa de Licitação 28/2020, nos termos do proposta de encaminhamento constante da peça 46, p. 12-13.

*15. Seguiu-se, então, a elaboração da **terceira instrução**, de caráter complementar à anterior, '(...) tão somente para possibilitar a realização das notificações dos responsáveis (citações) por meio do sistema processual eletrônico e-TCU, com atualização do débito até a presente data (...)', mantendo-se '(...) todo o teor da referida instrução anterior e respectivas análise, conclusões e proposta' (peça 49, p. 1).*

16. Os ofícios de citação constam das peças 55-57. Em resposta, as Sras. Daniele Pereira de Moraes e Eliana Aparecida Mori Honain encaminharam a documentação inserida nas peças 70-87 e 93-95, respectivamente. A empresa R.Y. Top Brasil Ltda., embora regularmente citada, não apresentou alegações de defesa e permaneceu silente (peças 64 e 96).

*17. A **quarta instrução** deste processo (peça 98), ante a informação de que a ação de ressarcimento interposta pela Procuradoria Geral do Município de Araraquara – Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 – encontrava-se em fase de recurso de apelação, com sentença favorável ao Município de Araraquara, de forma a confirmar a tutela concedida, a condenar a ré R.Y. Top Brasil Ltda. ao ressarcimento integral dos valores pagos no bojo da Dispensa de Licitação 28/2020, propôs, preliminarmente, a realização de diligência junto ao ente municipal com vista à obtenção de informações atualizadas sobre o Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 e o ressarcimento do dano (peça 98).*

18. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica (peça 99). Em resposta ao ofício de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

diligência, a Prefeitura Municipal de Araraquara/SP encaminhou a documentação inserida nas peças 104-113.

*19. A **quinta instrução** deste processo analisou as informações prestadas pelo Município de Araraquara e destacou o seguinte:*

a) relativamente ao valor original de R$ 526.774,49, a Prefeitura Municipal de Araraquara comprovou o ingresso dos valores efetivamente ressarcidos no cofre destinatário;

b) não houve outros ressarcimentos, pois eles dependem do deslinde do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037;

c) o pedido de desconsideração da personalidade jurídica – Processo 0004109-14.2021.8.26.0037 – resultou na inclusão dos sócios da empresa R.Y. Top Brasil Ltda. no polo passivo da ação principal;

c) o Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 encontrava-se aguardando pronunciamento judicial a respeito de recursos interpostos pelo polo passivo da ação.

20. Assim, não obstante a jurisprudência do TCU acerca da independência das instâncias, a quinta instrução propôs o sobrestamento da presente tomada de contas especial em razão da expectativa de deslinde da ação de ressarcimento (peça 117, p. 5):

> *23. Assim, considerando: a) o baixo risco de decisão divergente; b) o estado adiantado e os impactos no objeto dos autos que poderão advir dos resultados conclusivos do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 no deslinde da questão tratada nestes autos; c) o efeito favorável à solução do caso, decorrente do Processo 0004109-14.2021.8.26.0037; c) a necessidade de otimização de recursos deste Tribunal – evitando-se, enquanto pertinente e possível, a duplicidade de esforços – entende-se, para este caso particular, que cabe propor, à consideração do Exmo. Relator, sobrestar o julgamento da presente tomada de contas especial, de modo a confirmar o deslinde da questão no âmbito judicial.*

21. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica e do Ministro-Relator, que assim se manifestou em 30/8/2022 (peça 119):

> *Em diligências realizadas, a procuradoria daquele município teve oportunidade de alertar que seria 'o caso de suspensão imediata do presente procedimento [esta tomada de contas especial], na medida em que haverá integral ressarcimento ao erário, fato que, por si só, implicará em perda de objeto da presente tomada de contas'.*
>
> *Nesse sentido, a unidade técnica, considerando o estado adiantado e os impactos no objeto destes autos, que poderão advir dos resultados conclusivos do processo 1004321-52.2020.8.26.0037, que tramita no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, propõe:*
>
> *a) sobrestar a apreciação deste processo por até 120 dias, tendo como referência para início deste prazo a decisão de mérito no mencionado processo, que tramita na 1ª Vara da Fazenda Pública de Araraquara;*
>
> *b) comunicar a decisão do sobrestamento à Prefeitura Municipal de Araraquara/SP e à Procuradoria Geral do Município de Araraquara/SP, orientando-as para que encaminhem a este Tribunal, tão logo disponíveis, o resultado do julgamento de mérito daquele processo, bem como a integral comprovação do ressarcimento pelos danos ao erário, decorrentes da dispensa de licitação 28/2020; e*
>
> *c) alertar a Prefeitura Municipal de Araraquara/SP e a Procuradoria Geral do Município de Araraquara/SP de que, na ausência ou impossibilidade do atendimento tempestivo da demanda, este Tribunal dará regular prosseguimento à presente tomada de contas especial, devendo a unidade técnica retomar a devida instrução processual quanto à identificação e citação dos agentes responsáveis e demais medidas pertinentes, com vistas ao devido recolhimento do débito imputado.*
>
> *Acompanho a Selog e, com fundamento no artigo 157 do RITCU, determino o sobrestamento destes autos, na forma proposta por aquela unidade técnica.*
>
> *Encaminho o processo à Seproc, para as necessárias comunicações, inclusive com encaminhamento de cópia deste despacho, e posterior envio à Selog, para as providências a seu cargo.*

22. Em cumprimento às alíneas 'b' e 'c' do Despacho do Ministro-Relator transcritas acima, foram enviados ofícios destinados ao Prefeito Municipal de Araraquara/SP e ao Procurador-Geral do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

Município de Araraquara/SP (peças 120-121).

*23. Diante da ausência de resposta aos referidos ofícios, e tendo em vista que o exame do andamento do processo 1004321-52.2020.8.26.0037 mostrava terem ocorrido movimentos relevantes no que toca ao ressarcimento dos valores devidos, em especial o início do cumprimento provisório da sentença de 1ª instância, a **sexta instrução** propôs, com a anuência da Unidade Técnica, a realização de diligência à Prefeitura Municipal de Araraquara para que fornecesse as seguintes informações (peça 128, p. 6, e peça 129):*

a) se houve novos valores ressarcidos pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda. ou que tenham sido recuperados pela PM de Araraquara/SP após a resposta à diligência de 28/6/2022 (ofício s/n.º de 28/6/2022, referente ao ofício 25840/2022-TCU/Seproc, à peça 101), atinentes à inexecução total do contrato decorrente da Dispensa de Licitação 28/2020; e

b) situação atual do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 e do Processo 0008984-90.2022.8.26.0037, que tem como objeto o cumprimento provisório de sentença proferida naqueles autos.

24. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica (peça 129). Em resposta ao ofício de diligência, a Prefeitura Municipal de Araraquara/SP encaminhou a documentação inserida nas peças 132-133.

*25. A **sétima instrução** deste processo analisou as informações prestadas pelo Município de Araraquara e destacou o seguinte (peça 136, p. 6-7):*

a) o Município de Araraquara informou que havia sido deferida a realização de nova penhora em contas sob o CNPJ da empresa R. Y. Top Brasil Ltda., tendo sido bloqueada a importância de R$ 21.978,16;

b) o exame do andamento atualizado em 13/4/2023 dos Processos 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037 mostrava que, embora o mérito da apelação cível em tramitação na 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo (peça 127) ainda não tivesse sido julgado, o agravo em recurso especial não havia sido conhecido pela Ministra Presidente do STJ em Decisão de 3/4/2023, o que apontava para a continuidade do exame da apelação cível; e

c) os elementos trazidos aos autos denotavam que o Município de Araraquara estava adotando medidas judiciais visando ao ressarcimento dos valores devidos em razão da Dispensa de Licitação 28/2020.

26. Em vista das informações acima, a sétima instrução propôs manter o sobrestamento da presente tomada de contas especial, na forma autorizada pelo Relator em seu Despacho constante da peça 119, bem como:

a) comunicar à Prefeitura Municipal de Araraquara/SP e à Procuradoria Geral do Município de Araraquara/SP a decisão de manutenção do sobrestamento por até 120 dias, tendo como referência para início deste prazo a decisão de mérito no mencionado processo, que tramita na 1ª Vara da Fazenda Pública de Araraquara, orientando-as para que encaminhem a este Tribunal, tão logo disponíveis, o resultado do julgamento de mérito daquele processo, bem como a integral comprovação do ressarcimento pelo dano ao erário decorrentes da Dispensa de Licitação 28/2020; e

b) alertar a Prefeitura Municipal de Araraquara/SP e a Procuradoria Geral do Município de Araraquara/SP de que, na ausência ou impossibilidade do atendimento tempestivo da demanda, este Tribunal dará regular prosseguimento à presente tomada de contas especial, devendo a unidade técnica retomar a devida instrução processual quanto à identificação e citação dos agentes responsáveis e demais medidas pertinentes, com vistas ao devido recolhimento do débito imputado.

27. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica (peça 137). Em resposta, o Município de Araraquara, representado pelo Procurador Geral, enviou a documentação inserida nas peças 143-146.

*28. A **oitava instrução** deste processo analisou as informações prestadas pelo Município de Araraquara e destacou o seguinte (peça 150):*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

a) a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. restituiu, mediante depósitos em conta judicial, valores totalizando R$ 526.774,49, tendo a Prefeitura Municipal de Araraquara comprovado o ingresso dos valores no cofre destinatário;

a) em sentença proferida em 15/7/2021, a ação de ressarcimento interposta pelo Município de Araraquara – Processo 1004321-52.2020.8.26.0037, em tramitação na 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Araraquara – foi julgada procedente e a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. foi condenada a restituir a quantia pleiteada, no valor total de R$ 1.049.687,50, com correção monetária a partir do desembolso e juros de mora desde a citação (peça 34);

b) na mesma ocasião, o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara/SP deferiu o pedido de incidente de desconsideração da personalidade jurídica da empresa R.Y. Top Brasil Ltda. e determinou a averbação da sentença nas matrículas dos imóveis pertencentes aos sócios, que poderiam ser vinculados ao processo de execução, conforme sentença e prenotações junto aos cartórios constantes das peças 34 e 37-43;

c) a sentença foi objeto de recurso de apelação e o processo foi remetido para a 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo em 9/2/2022, sendo remetido de volta para a vara de origem em 5/10/2023, conforme Certidão de Baixa de Recurso (peça 125. p. 1, e peça 147, p. 1);

d) nesse ínterim, foi autuado, em 7/11/2022, o Processo 0008984-90.2022.8.26.0037 relativo ao cumprimento provisório de sentença, no qual o Juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Araraquara, em 3/8/2023, decidiu, dentre outras medidas, deferir a penhora de bens imóveis dos sócios da empresa (peça 148, p. 5-6);

e) a penhora, contudo, não foi bem-sucedida, conforme consta de decisão de 14/11/2023 (peça 148, p. 2);

f) a leitura do andamento do processo de cumprimento de sentença – que deixou de ser provisório com o retorno do processo principal da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo para a 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara/SP – não permitiu identificar os desdobramentos e os detalhes das medidas determinadas pelo Juízo, em especial da penhora determinada e seu impacto no ressarcimento dos valores ao erário municipal, de modo que se fazia necessária a realização de diligência junto ao Município de Araraquara/SP, para que informasse a esta Corte Contas sobre a situação atualizada dos Processos 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037, bem como o resultado das penhoras, com a indicação, se fosse o caso, dos bens e/ou valores efetivamente penhorados; e

g) o Município de Araraquara havia noticiado o deferimento de nova penhora em contas sob o CNPJ da empresa R. Y. Top Brasil Ltda., mas não havia apresentado informações atualizadas a respeito da recuperação da importância de R$ 21.978,16 que havia sido bloqueada; e

h) conquanto os elementos trazidos aos autos denotassem que o Município de Araraquara estava adotando medidas judiciais no que toca ao ressarcimento dos valores devidos em razão da não devolução do adiantamento de R$ 1.049.687,50 pagos em 15/4/2020 e correspondentes 25% do valor total de R$ 4.198.750,00, relativos a 25 ventiladores pulmonares eletrônicos de reanimação no âmbito das medidas para combate à pandemia de Covid-19, adquiridos por meio da Dispensa de Licitação 28/2020, era necessária a realização da diligência a fim de obter informações atualizadas sobre o montante efetivamente ressarcido e as próximas medidas a serem adotadas pela municipalidade nesse sentido.

29. *Em vista das informações acima, a oitava instrução propôs (peça 150, p. 11):*

> *48. Em virtude do exposto, propõe-se levantar o sobrestamento da presente tomada de contas especial, determinado pelo Relator em seu Despacho constante da peça 119, a fim de realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, junto à Prefeitura Municipal de Araraquara/SP para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos / informações:*
>
> *a) situação atual do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 e do Processo 0008984-90.2022.8.26.0037, que tem como objeto o cumprimento de sentença proferida naqueles autos;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

b) resultado das penhoras determinadas no Processo 0008984-90.2022.8.26.0037, indicando, se for o caso, os bens e/ou valores efetivamente penhorados;

c) próximas medidas a serem adotadas pelo Município no âmbito dos Processos 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037 visando ao ressarcimento integral dos valores;

d) informações atualizadas sobre os valores efetivamente recuperados, inclusive a importância de R$ 21.978,16 mencionada na resposta à diligência de 15/3/2023 (peça 132, p. 1); e

e) cópia da manifestação do Município sobre os valores bloqueados nos autos do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037, conforme Despacho de Mero Expediente proferido em 1º/11/2023.

30. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica (peça 151), tendo sido enviado o Ofício 59826/2023-TCU/Seproc, de 29/11/2023, dirigido ao Prefeito Municipal de Araraquara/SP. Em resposta, foi encaminhada a documentação inserida nas peças 153-162 e 165-195.

*31. Na **nona instrução,** foram analisadas as respostas à diligência realizada junto à Prefeitura Municipal de Araraquara/SP quanto à situação atual dos Processos 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037, ao resultado das penhoras determinadas, às medidas adotadas pelo Município e aos valores efetivamente recuperados.*

32. Foi verificado que houve o integral ressarcimento do débito apurado, mediante acordo judicial firmado e cumprido entre o ente municipal e a empresa R.Y. Top Brasil Ltda (peça 197, p. 9 e p. 12).

33. Quanto ao mérito, havendo condições para pronunciamento conclusivo da unidade técnica, a instrução procedeu à análise das respostas e demais elementos obtidos quanto às citações realizadas da Sra. Eliana Aparecida Mori Honain, da Sra. Daniele Pereira de Moraes e da sociedade empresária R.Y. Top Brasil Ltda. Em relação à empresa, a R.Y. Top Brasil Ltda não apresentou alegações de defesa e permaneceu silente. Em relação às responsáveis citadas, as alegações de defesa apresentadas foram acolhidas parcialmente. Assim, foi proposta a declaração de revelia da empresa, julgamento das contas das responsáveis como regulares com ressalva, e julgamento das contas da empresa como irregulares (peça 197, p. 26).

34. Diante das alegações apresentadas e da proposta de encaminhamento da unidade técnica, o Ministério Público de Contas manifestou concordância parcial com a proposta da unidade técnica, ponderando ser necessário esclarecer se os valores ressarcidos pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda. foram recolhidos especificamente ao Fundo Municipal de Saúde de Araraquara/SP, de onde se originaram os recursos federais utilizados no pagamento antecipado, sob pena de desvio de finalidade. Pronunciou-se ainda a representante do Parquet especializado pelo cabimento do afastamento da multa proposta, consoante precedente constante do Acórdão 3.327/2024-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Min. A. Cedraz, no sentido de não aplicabilidade das sanções previstas no art. 58 da Lei 8.443/1992 a agentes que não praticam atos de gestão, condição da empresa contratada, arrolada nos autos (peça 202).

35. Dessa forma, promovida a diligência ao ente municipal, por meio do Ofício 46527/2025-TCU/Seproc (peça 204), passa-se a analisar as respostas apresentadas pela Unidade Jurisdicionada (peça 205-207).

EXAME TÉCNICO

36. Pelo exposto, a representante do Ministério Público de Contas propõe que o processo seja restituído à Unidade Técnica para realização de diligência à Prefeitura Municipal de Araraquara/SP, com fundamento nos arts. 10, § 1.º, e 11 da Lei n.º 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o órgão encaminhe ao Tribunal de Contas da União documentos que comprovem que os valores ressarcidos ao município pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda., referentes aos processos judiciais n.º 1004321-52.2020.8.26.0037 e n.º 0008984-90.2022.8.26.0037, foram recolhidos aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, de onde saíram os recursos, transferidos pela União, para o pagamento antecipado à empresa de 25% do total contratado decorrente da Dispensa de Licitação n.º 28/2020 (peça 202).

<u>Resposta da Unidade Jurisdicionada</u>

37. Em 3/11/2023, o Município de Araraquara/SP informou que encaminhou os comprovantes de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

transferências dos valores ao Fundo Municipal de Saúde, referentes aos processos 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037 (peças 205-207).

Análise

38. Considera-se atendida a diligência.

39. O primeiro comprovante encaminhado pelo Município de Araraquara (peça 206) demonstra que houve, de fato, ressarcimento dos valores devidos pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda. no âmbito do Processo 1004321-52.2020.8.26.0037 para os cofres do Fundo Municipal de Saúde, com crédito efetivado em 30/7/2020, no Banco do Brasil (Ag.0082-5, C/C: 96.282-1 - Fundo Municipal de Saúde). Com efeito, foram resgatados R$ 527.017,67, correspondentes ao crédito de R$ 526.774,49 (peça 197, p. 12), acrescidos de R$ 243,18 relativos aos rendimentos financeiros auferidos durante o período em que os recursos permaneceram depositados em conta judicial.

Comprovante de Resgate - Depósito Judicial/Precatório 4.0

```
Comprovante de Resgate Justiça Estadual
-----------------------------------------------
Numero de Protocolo  : 00000000048251253
Processo             : 10043215220208260037
Numero do Alvará     : 20200728180120098130
Data do Alvará       : 28/07/2020
Data do Levantamento : 28/07/2020
Beneficiário         : MUNICIPIO DE ARARAQUARA
CPF/CNPJ             : 45.276.128/0001-10
Agência do Resgate   : 5963 FORUM ARARAQUARA
-----------------------------------------------
DADOS DO RESGATE
Valor do Capital     : R$             526.774,49
Valor dos Rendimentos: R$                 243,18
Valor Bruto Resgate  : R$             527.017,67
Valor do IR          : R$                   0,00
Valor Líquido Resgate: R$             527.017,67
DADOS DO CRÉDITO
Finalidade           : Crédito em C/C BB
Banco                : Banco do Brasil S.A.
Agência              : 0082
Conta                : 00000096282-1
Titular da Conta     : FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE
CPF/CNPJ             : 13.776.613/0001-67
Valor Líq. Pagamento : R$             527.017,67
Data do Pagamento    :                30/07/2020
INFORMAÇOES ADICIONAIS
Conta(s) Resgatada(s):
   1000103880341   1000103880342   0000000000000
===============================================
Autenticação Eletrônica: AC8E9AD898C38BD1
Acesse seus comprovantes diretamente no site
www.bb.com.br, no menu Judiciário > Serviços
Exclusivos > Depósito Judicial > Comprovantes.
Clientes BB também podem acessar no Autoatendi-
mento Pessoa Física e Gerenciador Financeiro.
```

40. Já o segundo comprovante (peça 207), referente ao Processo 0008984- 90.2022.8.26.0037, no valor de R$ 1.602.451,57, é correspondente à entrada e às seis parcelas do acordo judicial homologado em 2024, acrescido dos rendimentos de aplicação (peças 197, p.10-12, e 207, p. 3), na forma indicada a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

Rendimento da Aplicação – Fundo BB RF CP Automático

Data da apuração: 13/11/2025
Observação: Cálculo realizado manualmente.

Pagamento	Valor Aplicado (R$)	Valor Atual (R$)
Entrada (16/07/2024)	411.390,57	466.007,51
1ª parcela (29/07/2024)	159.779,70	180.519,08
2ª parcela (28/08/2024)	168.343,32	188.980,87
3ª parcela (19/09/2024)	169.571,31	189.480,77
4ª parcela (25/10/2024)	172.007,98	190.714,24
5ª parcela (22/11/2024)	174.689,84	192.616,58
6ª parcela (13/12/2024)	176.904,32	194.132,53
Total	**1.432.687,04**	**1.602.451,57**

41. Esse valor foi inicialmente recebido na conta denominada 'Movimento EC99 Araraquara' (Agência 6512-9, Conta-Corrente 99.000-0) e, em 13/11/2025, transferido para a conta do Fundo Municipal de Saúde (Banco do Brasil, Ag.0082-5, C/C: 96.282-1 - Fundo Municipal de Saúde).

GOVERNO

Emissão de comprovantes

G3321317033160571
13/11/2025 17:09:57

```
13/11/2025    -  BANCO  DO  BRASIL  -   16:51:40
651206512           SEGUNDA VIA                0002
          COMPROVANTE DE TRANSFERENCIA
       DE CONTA CORRENTE P/ CONTA CORRENTE

CLIENTE: MOVIMENTO EC99 ARARAQUARA
AGENCIA: 6512-9          CONTA:          99.000-0
================================================
DATA DA TRANSFERENCIA                  13/11/2025
NR. DOCUMENTO                 550.082.000.096.282
VALOR TOTAL                         1.602.451,57
******  TRANSFERIDO PARA:
CLIENTE: SP 350320 FMS CUSTEIO SUS
AGENCIA: 0082-5          CONTA:          96.282-1
NR. DOCUMENTO                 556.512.000.099.000
================================================
NR.AUTENTICACAO            1.B6F.6FB.DC4.C46.56F
```

Transação efetuada com sucesso por: J4097846 ROSELI DO PRADO BOLSONI ALVES.

42. Diante do exposto, a unidade jurisdicionada comprovou o recolhimento dos valores à conta do Fundo Municipal de Saúde.

43. No que toca à anterior proposição de sanção, em anuência ao posicionamento do MPTCU à peça 202, entende-se de fato necessário excluir a multa proposta com base no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-se quitação à empresa R.Y. Top Brasil Ltda., em face da jurisprudência do TCU nesse sentido (a exemplo, além do precedente mencionado, dos Acórdãos 10314/2023-TCU-1ª Câmara, relator: min. Benjamim Zymler, e 8493/2021-2ª Câmara, rel. min. Marcos Bemquerer).

44. Dessa forma, será reiterada a conclusão e as propostas de encaminhamentos indicados por esta unidade técnica na instrução anterior, afastada a multa proposta (peça 197).

CONCLUSÃO

45. Em conformidade com o analisado na instrução anterior desta unidade técnica (peça 197), reitera-se que a empresa R.Y. Top Brasil Ltda., embora regularmente citada, não apresentou alegações de defesa e permaneceu silente, devendo ser declarada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Suas contas devem ser julgadas irregulares, haja vista que, quanto à não entrega dos equipamentos e à não devolução imediata do valor de 25% do total contratado pagos antecipadamente,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

as alegações de defesa das responsáveis Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes não podem ser aproveitadas em favor da empresa, uma vez que a R.Y. Top Brasil Ltda. somente devolveu os recursos após decisão judicial condenatória nesse sentido.

46. As alegações de defesa das responsáveis Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes podem ser aceitas parcialmente, haja vista a subsistência de falhas de caráter formal que, diante do que prevê a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), devem ser relevadas levando-se em conta os obstáculos e as dificuldades reais dos gestores à época da pandemia de Covid-19, em que havia urgência em garantir bens e serviços destinados ao combate da doença causada pelo novo vírus e a notória escassez de determinados produtos, dentre os quais os respiradores objeto da Dispensa de Licitação 28/2020.

47. Cabe realçar, também consoante já expressado nas instruções anteriores, que não se identificam indícios de má-fé na conduta das gestoras responsáveis, tendo sido destacado que a falta de entrega dos equipamentos decorreu de questões relativas ao seu desembaraço pela contratada (peça 46, p. 11).

48. Diante do recolhimento integral do débito e estando configurada a boa-fé das responsáveis, propõe-se o julgamento das suas contas pela regularidade com ressalvas e expedição de quitação.

49. Haja vista os documentos apresentados, conclui-se que a diligência foi integralmente atendida, uma vez que ficou comprovado que a totalidade dos valores ressarcidos pela empresa R.Y. Top Brasil Ltda., referentes aos processos judiciais 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984- 90.2022.8.26.0037, foi efetivamente recolhida aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Araraquara/SP, garantindo a correta destinação dos recursos ressarcidos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

50. Não houve pedido de ingresso aos autos.

51. Não houve pedido de vista e/ou cópia.

52. Há pedido de sustentação oral formulado por Daniela Pereira de Moraes, conforme peça 90, p. 2. Sendo a autora parte neste processo, propõe-se o seu deferimento, com fulcro no art. 168, caput, do Regimento Interno/TCU.

53. Consta comunicação de deliberação oriunda do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), posterior à última manifestação desta unidade técnica e do Ministro-Relator, juntada na forma da peça 201, pela qual, em face do entendimento da competência concorrente do órgão quanto à matéria (Nota Técnica SDG n. 156/2020 e Nota Técnica n. 3/2020, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon. (TC-021763/989/20-9), o TCE-SP dá notícia do acompanhamento das medidas adotadas para ressarcimento do débito pela municipalidade e, ante sua efetivação, da adoção de Decisão definitiva quanto ao objeto tratado, consistente, em síntese, no afastamento das medidas condenatórias e das sanções aplicadas aos responsáveis, com arquivamento dos processos autuados naquele tribunal (TCs-12247.989.22-l e 12318.989.22-5).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Em consonância com a proposta constante da instrução anterior desta unidade técnica (peça 197) e anuído o preconizado pelo Ministério Público em seu pronunciamento (peça 202), reiteram-se, à consideração superior, os encaminhamentos anteriormente apresentados, afastando-se a proposição de imposição de sanção, na forma a seguir:

> *a) declarar revel a empresa R.Y. Top Brasil Ltda., CNPJ 10.371.059/0001-40, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*
> *b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, acolher parcialmente as alegações de defesa de Eliana Aparecida Mori Honain, CPF 054.318.288-60, e Daniele Pereira de Moraes, CPF 403.140.958-37, julgando regulares com ressalva suas contas, dando-lhes quitação;*
> *c) com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da empresa R.Y. Top Brasil Ltda., CNPJ 10.371.059/0001-40, dando-*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

lhe quitação do débito, em vista do recolhimento integral do valor imputado aos cofres do Fundo Municipal de Saúde;-
d) deferir o pedido de sustentação oral formulado por Daniele Pereira de Moraes, CPF 403.140.958-37, com fulcro no art. 168, caput, do Regimento Interno deste Tribunal;
e) dar ciência do acórdão adotado aos responsáveis e ao Município de Araraquara."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191933.

VOTO

Examino tomada de contas especial (TCE) autuada em cumprimento ao subitem 9.2 do Acórdão 4.067/2020-Plenário (rel. Min. Ana Arraes), com o objetivo de identificar os responsáveis e quantificar o débito derivado da não entrega de 25 ventiladores pulmonares eletrônicos de reanimação, no valor total de R$ 4.198.750,00, objeto da Dispensa de Licitação 28/2020, realizada pelo Município de Araraquara/SP no âmbito das medidas de combate à pandemia de covid-19.

2. Conforme apurado nos autos, a R.Y. Top Brasil Ltda. foi contratada, por meio da Nota de Empenho 7425/2020, para o fornecimento dos 25 ventiladores, tendo recebido antecipadamente R$ 1.049.687,50, correspondentes a 25% do valor total, por força da Ordem de Pagamento 9462/2020, emitida em 15/4/2020. Posteriormente, em 28/4/2020, a empresa comunicou o cancelamento da venda, e a dispensa de licitação foi anulada em 30/4/2020, sem que os equipamentos tivessem sido entregues.

3. A antecipação de pagamento não foi precedida de garantias ou cautelas aptas a assegurar o cumprimento do objeto, além de evidenciar a falta de correlação entre o objeto social da contratada e o fornecimento de equipamentos hospitalares.

4. Como não houve devolução espontânea integral dos valores, o Município de Araraquara/SP ajuizou ação de ressarcimento perante o Poder Judiciário estadual. No processo judicial 1004321-52.2020.8.26.0037, foram bloqueados valores nas contas da empresa e realizados depósitos espontâneos, que totalizaram R$ 526.774,49.

5. A ação judicial foi julgada procedente, com a condenação da empresa à restituição do valor de R$ 1.049.687,50, acrescido de correção monetária desde o desembolso e juros de mora desde a citação. Na mesma decisão, foi deferido o incidente de desconsideração da personalidade jurídica da empresa, com determinação de averbação da sentença nas matrículas dos imóveis pertencentes aos sócios.

6. Diante da constatação de que não havia ocorrido, naquele momento, o ressarcimento integral do valor antecipado, o Acórdão 4.067/2020-Plenário determinou a autuação da presente TCE.

7. Na fase inicial desta TCE, foram realizadas diligências junto ao Município de Araraquara/SP e à empresa contratada, com o objetivo de verificar, entre outros aspectos, se os equipamentos haviam sido entregues e quais valores haviam sido efetivamente ressarcidos. A documentação encaminhada demonstrou que os equipamentos não foram entregues e que apenas parte do valor antecipado havia sido recuperada.

8. Em razão disso, a unidade técnica propôs a citação da empresa R.Y. Top Brasil Ltda., de Eliana Aparecida Mori Honain, então Secretária Municipal de Saúde, e de Daniele Pereira de Moraes, então Gerente de Compras, Licitações e Contratos. A proposta foi acolhida, tendo sido expedidos os respectivos ofícios de citação.

9. As responsáveis Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes apresentaram alegações de defesa. A empresa R.Y. Top Brasil Ltda., embora regularmente citada, não apresentou defesa e permaneceu silente.

10. Em momento posterior, diante da existência de ação judicial de ressarcimento ainda em curso, a unidade técnica propôs o sobrestamento da tomada de contas especial, considerando o estágio avançado da demanda judicial, a possibilidade de recuperação integral dos valores e a necessidade de evitar a duplicidade de esforços. A proposta foi por mim acolhida, consoante despacho de peça 119.

11. Durante o período de sobrestamento, o município foi instado a prestar informações atualizadas sobre os processos judiciais 1004321-52.2020.8.26.0037 e 0008984-90.2022.8.26.0037, este último relativo ao cumprimento provisório da sentença proferida na ação de ressarcimento. Foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

noticiadas medidas de bloqueio de valores e tentativa de penhora de bens da empresa e de seus sócios, embora algumas dessas medidas não tivessem produzido resultado imediato.

12. Em razão da necessidade de verificar a efetiva recuperação dos recursos, o sobrestamento foi levantado para a realização de nova diligência junto ao Município de Araraquara/SP. A unidade técnica solicitou informações sobre a situação dos processos judiciais, o resultado das penhoras, as providências adotadas para a recuperação integral do dano e os valores efetivamente ressarcidos.

13. **A resposta do município demonstrou que houve integral ressarcimento do débito mediante acordo judicial firmado e cumprido entre o ente municipal e a empresa R.Y. Top Brasil Ltda**. A unidade técnica também verificou que os valores recuperados foram destinados ao Fundo Municipal de Saúde de Araraquara/SP.

14. Especificamente, **foi comprovado o resgate de R$ 527.017,67** no âmbito do processo judicial 1004321-52.2020.8.26.0037, correspondente ao principal de R$ 526.774,49, acrescido de R$ 243,18 de rendimentos financeiros. O valor foi creditado, em 30/7/2020, na conta do Fundo Municipal de Saúde.

15. Também **foi comprovado o recebimento de R$ 1.602.451,57** no âmbito do processo 0008984-90.2022.8.26.0037, correspondente à entrada e às seis parcelas do acordo judicial homologado em 2024, acrescido dos rendimentos de aplicação financeira. Esse montante, inicialmente recebido em conta denominada "Movimento EC99 Araraquara", foi transferido, em 13/11/2025, para a conta do Fundo Municipal de Saúde.

16. Em parecer de peça 202, o Ministério Público junto ao Tribunal requereu esclarecimentos quanto à destinação dos valores ressarcidos. Também se pronunciou pelo afastamento da multa anteriormente aventada em relação à empresa, por não se tratar de agente público que tenha praticado atos de gestão.

17. Em resposta à diligência subsequente (peças 205-207), o município comprovou a transferência dos valores para o Fundo Municipal de Saúde, tendo a unidade técnica considerado integralmente atendida a diligência.

18. Em sua última manifestação de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) propõe acolher parcialmente as alegações de defesa de Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes, julgando regulares com ressalva suas contas, dando-lhes quitação. Ademais, propõe considerar revel a empresa R.Y. Top Brasil Ltda., bem como julgar as suas contas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "c", dando-lhe, entretanto, quitação do débito, em vista do recolhimento integral do valor imputado aos cofres do Fundo Municipal de Saúde.

19. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica.

20. Acompanho, em essência, os pareceres precedentes (peças 211-213), incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

21. A controvérsia remanescente consiste em definir as consequências, no âmbito desta tomada de contas especial, da não entrega dos equipamentos contratados, do pagamento antecipado de 25% do valor da contratação, da posterior restituição integral dos recursos e das condutas atribuídas à empresa contratada e às agentes públicas responsáveis pelos atos administrativos relacionados à contratação.

22. Não há controvérsia quanto à ocorrência dos fatos centrais: a empresa recebeu antecipadamente R$ 1.049.687,50, não entregou os 25 ventiladores pulmonares objeto da contratação e somente restituiu os valores após a adoção de medidas judiciais pelo município.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

23. Também se encontra comprovado que o valor integral do débito foi recuperado e que os recursos foram encaminhados ao Fundo Municipal de Saúde, conta destinatária da verba utilizada para o pagamento antecipado.

24. Analiso, a seguir, a responsabilidade das gestoras públicas e da empresa contratada.

25. A empresa R.Y. Top Brasil Ltda. foi regularmente citada, mas não apresentou alegações de defesa. Deve, portanto, ser declarada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, conforme proposto pela unidade técnica.

26. No âmbito desta Corte de Contas, a revelia não conduz, por si só, à condenação automática, mas, no caso concreto, os elementos constantes dos autos demonstram suficientemente a ocorrência da irregularidade e a responsabilidade da empresa. A R.Y. Top Brasil Ltda. recebeu o pagamento antecipado, não entregou os equipamentos e somente restituiu os valores após a condenação judicial e a adoção de medidas de execução.

27. A circunstância de o débito ter sido posteriormente quitado não descaracteriza a irregularidade das contas. O ressarcimento integral afasta a necessidade de nova imputação pecuniária, mas não impede o julgamento das contas como irregulares, especialmente porque a recomposição do erário ocorreu somente depois da atuação judicial do município.

28. Acolho, portanto, a proposta de declarar revel a empresa R.Y. Top Brasil Ltda. e julgar irregulares as suas contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação do débito em razão do recolhimento integral dos valores aos cofres do Fundo Municipal de Saúde.

29. A proposta inicial da unidade técnica também contemplava a aplicação de multa. Contudo, após a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, a unidade técnica reviu esse ponto e propôs o afastamento da sanção, considerando a jurisprudência indicada no relatório e a condição da empresa contratada como agente que não praticou atos de gestão pública.

30. Acolho essa revisão. O julgamento das contas da empresa como irregulares decorre da sua responsabilidade pela não entrega dos bens e pela demora na restituição dos valores, mas a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 não se mostra adequada para pessoa jurídica contratada que não praticou atos de gestão pública. Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes:

> "*Não é cabível a aplicação de multa a pessoa jurídica com fulcro no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, tendo em vista que as empresas não praticam atos de gestão.*" (Acórdão 1.839/2011-Plenário, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti).
>
> "*Não é juridicamente possível a aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 a empresas licitantes ou contratadas por órgão ou entidade pública, uma vez que não praticam atos de gestão.*" (Acórdão 2.183/2016-Plenário, rel. Min. Vital do Rego).

31. Afasto, portanto, a multa anteriormente proposta, sem prejuízo do julgamento das contas da empresa como irregulares e da declaração de quitação do débito, em face do ressarcimento integral comprovado.

32. Por sua vez, as responsáveis Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes foram citadas em razão das funções que exerciam à época dos fatos. A primeira, na condição de Secretária Municipal de Saúde, autorizou a compra e ratificou a dispensa de licitação. A segunda, como Gerente de Compras, Licitações e Contratos, realizou a pesquisa de preços que contemplava a antecipação de pagamento e atestou a conformidade dos atos do processo.

33. A análise da unidade técnica identificou falhas formais e procedimentais na contratação, notadamente a antecipação de pagamento sem garantias ou cautelas suficientes, a ausência de comprovação da capacidade operacional da empresa, a falta de correlação específica entre o objeto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

social da contratada e o objeto adquirido e a juntada de certidões em ordem cronológica incompatível com os atos administrativos praticados.

34. Não obstante, a unidade técnica concluiu que as alegações de defesa das gestoras deveriam ser acolhidas parcialmente, considerando os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados durante a pandemia de covid-19, a urgência na aquisição de bens destinados ao combate da doença e a notória escassez de determinados equipamentos, entre eles os respiradores objeto da contratação.

35. A instrução também registrou a inexistência de indícios de má-fé por parte das gestoras e destacou que a falta de entrega dos equipamentos decorreu de questões relacionadas ao desembaraço dos produtos pela empresa contratada.

36. Entendo que essa conclusão é adequada. As falhas identificadas não devem ser ignoradas, pois revelam deficiência na instrução e na formalização do procedimento de contratação. Entretanto, a avaliação da responsabilidade das agentes deve considerar as circunstâncias concretas em que os atos foram praticados, especialmente o contexto emergencial da pandemia, a necessidade de obtenção rápida de equipamentos médicos e a ausência de elementos que indiquem atuação dolosa ou desonesta das agentes públicas.

37. Nesse sentido, destaco as conclusões do Ministro Bruno Dantas, que proferiu voto vencedor no **Acórdão 886/2025-Plenário**, versando sobre a aquisição de respiradores pelo Consórcio Nordeste durante a pandemia da covid-19, caso análogo ao examinado no presente processo:

> "*20. Basicamente, para a adequada apreensão deste caso, é crucial que o julgador se imponha o exercício de se situar sob a ótica dos gestores, de acordo com aquela realidade e os desafios que enfrentaram à época.*
>
> *21. Este caso remete ao início da pandemia de Covid-19, quando uma questão já me causava perplexidade: como a Administração Pública teria condições de responder, com rapidez, aos desafios de uma situação extraordinária, se todo o ferramental administrativo disponível foi desenvolvido para tempos de estabilidade.*
>
> *(...)*
>
> *23. Compulsando os autos, podemos verificar que os principais fatos impugnados ocorreram entre 26 de março e 8 de abril de 2020. Ou seja, nos encontrávamos no início da pandemia: naqueles primeiros dias quando os gestores públicos de todo o mundo ainda não sabiam bem o que estava por vir. Mas já necessitavam adotar medidas urgentes e céleres que protegessem seus cidadãos da ameaça sanitária cujos sinais já se mostravam suficientemente graves e visíveis.*
>
> *24. Apenas como parâmetro de comparação, e para que possamos nos situar no tempo: em 20 de março de 2020, o Tribunal comunicou em seu Portal que as sessões (a partir de 25 de março de 2020) passariam ser exclusivamente virtuais. Recordo-me que, muito rapidamente, conseguimos nos estruturar para que nossas autoridades, servidores e colaboradores trabalhassem de casa, tendo à sua disposição uma estrutura suficiente para o desempenho dos nossos trabalhos: a realização de auditorias, a instrução e o julgamento de processos, bem como a realização de todas as atividades de suporte para essas funções.*
>
> *25. Nesses mesmos dias, lá na ponta, no âmbito estadual e municipal, gestores precisavam encontrar na legislação – e às vezes fora dela – saídas para garantir o acesso da população aos serviços de saúde. Esses sim estavam efetivamente na linha de frente.*
>
> *26. Destacava-se naquele momento a necessidade de aquisição urgente de ventiladores, como revela a notícia abaixo, publicada pelo veículo de comunicação Exame em 22 de março daquele mesmo ano.*
>
> *'Por que os respiradores viraram o ponto crítico no tratamento da covid-19*
>
> *(...)'*
>
> *27. É disso que se cuida. E é por isso que, passados apenas cinco anos, causa-me perplexidade vislumbrar a possibilidade de o Tribunal vir a responsabilizar aqueles que se encontravam na linha de frente desse combate cruel, para dizer o mínimo, justamente em seu momento mais crítico e incerto.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

28. Aliás, durante a pandemia, esta Corte esteve muito consciente da gravidade da situação e da necessidade de que amarras administrativas não impedissem a proteção à saúde da população. Mais do que isso, intentávamos evitar que o controle fosse instrumentalizado como obstáculo impeditivo da ação ou como justificativa para a negligência.

29. Lembro, por exemplo, que, ao apreciar Consulta do Ministério da Saúde sobre a aquisição de vacinas, o Tribunal deixou claro que os riscos ainda desconhecidos e o grande desequilíbrio entre a situação de oferta e demanda em níveis mundiais justificavam a flexibilização no regime geral de contratos para que o Poder Público pudesse adquirir os produtos, assumindo maiores riscos na aquisição do que seria admitido ordinariamente (Acórdão 534/2021-TCU-Plenário).

(...)

35. É certo que, à época dos fatos, já havia legislação mais flexível para a condução administrativa na Covid-19 e que os gestores descumpriram certos controles exigidos nessas normas, recém editadas. Restou, sim, caracterizado descumprimento da legislação vigente. Por isso, houve irregularidade e minha discordância, insisto, é no elemento da culpabilidade, uma vez que considero razoável supor que a conduta que adotaram era a possível para viabilizar a contratação, que se mostrava deveras urgente. Em termos jurídicos, ajuízo que restou caracterizada a inexigibilidade de conduta diversa, o que afasta o pressuposto para a sanção.

(...)

42. Em suma, apoio-me na documentação constante dos autos, na legislação e nos elementos que reconstituem a realidade experimentada à época para considerar razoável e consistente a defesa apresentada pelos responsáveis a fim de justificar seus atos como admissíveis e toleráveis naquelas circunstâncias, visto que:

a) é notório que o cenário em março de 2020 era o de aumento significativo e exponencial na demanda dos equipamentos contratados e que a indústria mundial não tinha capacidade de responder a tempo a essas necessidades sanitárias;

b) o grande desequilíbrio entre a situação de oferta e demanda em níveis mundiais aumentava significativamente o poder de exigência das empresas e justificava alguma flexibilização de exigências normativas e preços praticados pela Administração, em racionalidade semelhante ao que restou decidido, por exemplo, na consulta apreciada por meio do Acórdão 534/2021-TCU-Plenário;

(...)

f) a própria Gerência Administrativa sinalizava a ausência de fornecedores que possibilitassem pesquisas de preços, o que, aliás, seria dispensável por ser fato público e notório;

g) pode-se considerar como atenuantes as medidas administrativas adotadas pelo Governo do Estado da Bahia, já em maio de 2020, para notificar a contratada, rescindir o contrato e reaver os recursos repassados assim que foi constatado que a empresa não teria condições de cumprir suas obrigações contratuais (peça 81, p. 337-339). A partir dessas medidas iniciais, a Polícia Civil da Bahia deflagrou a Operação Ragnarok em 2020 e obteve os elementos para o Inquérito apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça.

43. Dessa forma, por considerar que, com os elementos até agora disponíveis, os fatos ora em exame nem de perto são suficientes para caracterizar culpa grave, dadas as circunstâncias, obstáculos e exigências de políticas públicas de saúde a cargo dos agentes, dissinto da proposta de sanção sugerida pelo relator e pelos pareceres precedentes, e acolho as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, de modo definitivo.

44. Estou de acordo, entretanto, com a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, para recuperação do dano ao erário exclusivamente junto à empresa. Evidentemente, vindo aos autos novas informações decorrentes do processo criminal que comprovem cabalmente dolo, fraude ou locupletamento de qualquer agente público, o tema poderá comportar novo exame do colegiado."

38. No caso em exame, a avaliação das falhas deve considerar as circunstâncias excepcionais existentes em abril de 2020, no início da pandemia, especialmente a urgência na aquisição dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

equipamentos, a escassez de fornecedores e as dificuldades concretas enfrentadas pelas gestoras. Esses elementos, associados às providências adotadas para cancelar a contratação e recuperar os valores, devem orientar o exame da culpabilidade.

39. Acolho, assim, as alegações de defesa das responsáveis e julgo regulares com ressalva as contas de Eliana Aparecida Mori Honain e Daniele Pereira de Moraes, dando-lhes quitação.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de novembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191934.

ACÓRDÃO Nº 5348/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.394/2021-1.
1.1. Apensos: 024.060/2020-8; 038.291/2021-5; 002.195/2022-4; 000.685/2022-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Daniele Pereira de Moraes (403.140.958-37); Eliana Aparecida Mori Honain (054.318.288-60); R.Y. Top Brasil Ltda. (10.371.059/0001-40)
4. Unidade: Município de Araraquara/SP
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: Amauri Jacintho Baragatti (OAB/SP 120.267), representando R.Y. Top Brasil Ltda.; Miguel Carlos Carrascoza Junior (OAB/SP 269.932) e Diego Herminio Stefanutto Falavinha (OAB/SP 306.434), representando Daniele Pereira de Moraes; Alexandre Gonçalves (OAB/SP 114.196), Adriana Paula Colombo (OAB/SP 185.723) e outros, representando Prefeitura Municipal de Araraquara/SP; João Paulo Schwandner Ferreira (OAB/SP 285.689), representando Eliana Aparecida Mori Honain

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao subitem 9.2 do Acórdão 4.067/2020-Plenário, para apurar irregularidades na Dispensa de Licitação 28/2020, promovida pelo Município de Araraquara/SP;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, §3°, 16, incisos II e III, alínea "c", 18, 23, incisos II e III, e 27, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revel a empresa R.Y. Top Brasil Ltda., dando-se seguimento ao processo;

9.2. acolher as alegações de defesa de Eliana Aparecida Mori Honain e de Daniele Pereira de Moraes e julgar regulares com ressalva as suas contas, dando-lhes quitação;

9.3. julgar irregulares as contas da empresa R.Y. Top Brasil Ltda., dando-lhe, excepcionalmente, quitação em razão do recolhimento integral dos valores pela via judicial;

9.4. comunicar esta deliberação aos responsáveis e ao Município de Araraquara/SP; e

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 38/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5348-38/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81191935.