

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO  
E. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**Ref.: Processo nº 1855/2019-e**  
**Ref.: Proc. nº 19208/2015-e**

**TÂNIA TORRES ROSA**, já devidamente qualificada nos autos em epígrafe, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por intermédio dos advogados *in fine*, e, com fulcro no artigo 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994 (Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dá outras providências) c/c Resolução nº 296/2016 (Regimento Interno do TCDF), apresentar:

**ALEGAÇÕES DE DEFESA**

Ante à Tomada de Contas Especial instaurada em decorrência da r. Decisão nº 4.755/201, proferida no Processo 19.208/2015, que teve origem com a Representação 24/15-CF, com o intuito de apurar eventual responsabilidade e possíveis prejuízos em razão da aquisição de equipamentos AQT 90, ABL 80 e I-STAT, pela parte da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF.

**I. DA BREVE SÍNTESE FÁTICA**

Conforme se observa pelo Relatório Final de Inspeção nº 2.2012.17, da Secretaria de Acompanhamento do E. Tribunal de Contas do Distrito Federal, em seu achado 4, foi proposta a chamada em audiência da então Subsecretária de Atenção à Saúde para que prestasse esclarecimentos sobre a aquisição dos equipamentos I-STAT, referentes ao processo físico da SES-DF nº 060.020.747/2008/SES/DF.



É imperioso mencionar que a Defendente, Dra. Tânia Torres Rosa, **foi nomeada** para exercer a função de Subsecretária da Subsecretaria de Atenção à Saúde em **01/09/2008**, bem como, **destituída/exonerada apedido** da função em **30/10/2009**, ou seja, exatos treze meses e 29 dias, conforme se extrai dos documentos constantes no Diário Oficial do Distrito Federal em anexo (Docs. 1 e 2).

De outra sorte, conforme Decisão de nº 4755/2018-TCDF, exaradas nestes autos, a Corte de Contas considerou procedentes as razões de justificativas da Defendente, afastando-lhe qualquer responsabilidade:

#### **DECISÃO Nº 4755/2018**

O Tribunal, pelo voto de desempate da Senhora Presidente, proferido com base no art. 16, VI, do RI/TCDF, que acompanhou o posicionamento do Relator, Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, decidiu: I - tomar conhecimento da Informação nº 66/2018, bem como das peças que se prestaram à análise contida nesta fase processual; II - com relação à Decisão nº 4.149/2017, considerar: a) cumprido o item II; **b) procedentes as razões de justificativa aduzidas pela Senhora Tânia Torres Rosa, então Subsecretária de Atenção à Saúde, e pelo Senhor Ayrton de Castro Gonçalves Barroso, então Diretor de Assistência às Urgências e Emergências;** c) improcedentes as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Marinice

Referida Decisão nº 4.755/2018 (Processo nº 19.208/2015) determinou a Tomada de Contas Especial - TCE, para apurar as eventuais responsabilidades e possíveis prejuízos à Administração Pública em razão de suposta **ociosidade** em razão de aquisição dos equipamentos para dosagem de exames AQT 90, equipamento de gasometria I-STAT e demais gasômetros com seus respectivos processos de manutenção, realizado pela SES/DF.

Cabe o destaque para que, naquela r. Decisão, o voto condutor afastou a responsabilidade da Defendente Tânia Torres Rosa, conforme se verifica:



A despeito disso, nas razões de justificativas apresentadas pela senhora **Tânia Torres Rosa** (e-DOC 83E58B98-c), a então

\*3

ado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse [www.tc.df.gov.br/autenticidade](http://www.tc.df.gov.br/autenticidade) e informe o edoc B62E039B



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

e-DOC B62E039B  
Proc 19208/2015

<b>TCDF - GCMA</b>	
Folha:	
Processo:	19208/2015
Rubrica:	_____

**Subsecretária de Atenção à Saúde traz informações relevantes sobre o efetivo destino de parte desses aparelhos:**

35. *Aqui cabe salientar o que consignou o então Diretor da Diretoria de Assistência as Urgências e Emergências, as fis. 113 dos autos do processo nº 060.020.747/2008. A aquisição dos equipamentos tinha como destinação exclusiva as unidades de Urgência e Emergência da referida Diretoria.*

36. *No entanto, no mesmo processo acima mencionado, houve anexação de outro Projeto Básico, entre as fis. 81 e 83, datado de 20 de novembro de 2008 de forma retroativa. Esse Projeto foi assinado pela chefe da Unidade de Neonatologia do Hospital Regional da Asa Sul - HRAS, atual Hospital Materno Infantil, que não só especificou o material de laboratório entre as fis. 87 e 95, com data de 19 de fevereiro de 2010, como também emitiu o despacho sem número, datado de 22 de fevereiro de 2010, para Diretoria de Assistência Farmacêutica, comunicando que para utilização dos equipamentos no 1-IRAS seria necessário a compra de kits específicos. Em seguida, a mesma autora do citado Projeto, relacionou as unidades do HRAS que utilizariam os equipamentos adquiridos e o consumo estimado diário, semanal e mensal de cada uma delas: UTI adulto, UTI pediátrica, UTI neonatal e unidade semi-intensiva, Centro Cirúrgico, Centro Obstétrico, maternidade de Alto risco, Unidade de Cirurgia Pediátrica, Emergência pediátrica, Enfermarias de pediatria e de Doenças Infecto parasitárias - fis. 96 a 99 dos autos do processo nº 060.020.747/2008.*

37. *O Projeto Básico da Unidade de Neonatologia do HRAS não passou pelo gabinete --da SAS nem teve sequer manifestação da SAS quanto a sua existência ou quanto ao seu prosseguimento. Apesar disso, os equipamentos comprados foram destinados àquele hospital em 2010, quando o processo nº 060.020.747/2008 foi direcionado à Terapia Intensiva e à área hospitalar, saindo da competência da Diretoria de Assistência as Urgências e Emergências - DIURE.*

Prosseguiu o i. Conselheiro Relator:

**Compulsando os autos do Proc. nº 060.020.747/2008, é possível confirmar todas as informações prestadas pela senhora Tânia Torres de Rosa. Pode-se observar, ainda, que o expediente do Núcleo de Patologia Clínica que fundamenta o Achado 2 (Justificativas qualitativa e quantitativa insuficientes para a aquisição do equipamento I-STAT) é uma resposta direta à demanda consubstanciada no projeto básico elaborado pela chefia da Unidade de Neonatologia do Hospital Regional da Asa Sul - e não à demanda original representada pelo projeto básico elaborado pelo então Diretor da Diretoria de Assistência as Urgências e Emergências (fis. 106 e 107 do Proc. nº 060.020.747/2008).**



Conclui o i. Conselheiro:

I-STAT que acabaram destinados ao Hospital Regional da Asa Sul – e não às unidades de urgência e emergência da Diretoria de Assistência às Urgências e Emergências.

Tais constatações, decididamente, afastam a responsabilidade da senhora **Tânia Torres Rosa**, a então Subsecretária de Atenção à Saúde, e do senhor **Ayrton de Castro Gonçalves Barroso**, o então Diretor de Assistência às Urgências e Emergências, pela ociosidade apontada no emprego dos equipamentos I-STAT. Sendo assim, a despeito das justificativas genérica apontadas pela unidade técnica no projeto básico da aquisição, não vejo motivo suficiente para a imputação de penalidade a esses dois servidores.

Mesmo após expressa declaração de procedência das razões da Defendente, instaurada a TCE, após tramites, adveio a Informação nº 85/2020-SECONT/2ª DICONTE, em que assentou, em sede de pronunciamento da Comissão Tomadora de Contas, a responsabilização solidária dos gestores, dentre eles a Defendente, pela compra do equipamento I-STAT, no valor de R\$ 2.679.896,23 (dois milhões, seiscentos e setenta e nove mil, oitocentos e noventa reais e vinte e três centavos), em contrário a r. Decisão do E. TCDFT.

Entretanto, o pronunciamento do Controle Interno afastou a responsabilidade da Defendente, em consonância com a r. Decisão anterior exarada nos autos 19.208/2015-TCDF:



**PRONUNCIAMENTO DO CONTROLE INTERNO**

8. A Unidade Setorial de Controle Interno da Controladoria Setorial de Saúde da SES/DF, por meio do Relatório de Auditoria – TCE nº 012/2019 – USCI/CONT/SES (pp. 2.386/2.389\*), assentiu com a Comissão Tomadora quanto à imputação do prejuízo de R\$ 8.866.227,63 (valor atualizado em 2019). **Divergiu, contudo, dos gestores responsabilizados, imputando o débito aos Srs. Carlos Fernando Dal Sasso de Oliveira, CPF nº 046.833.398-38, então chefe da Unidade de Administração Geral, por ter autorizado a realização do procedimento licitatório para o equipamento I-STAT, e Roberto José Bittencourt, CPF nº 430.937.877-34 (Subsecretário de Atenção à Saúde à época), responsável pela aprovação dos termos de referência que embasaram as compras dos aparelhos ABL 80 e AQT 90. Por fim, emitiu o Certificado de Auditoria – TCE nº 012/2019-USCI/CONT/SESDF (p. 2390\*) pela irregularidade das contas.**

Enquanto o controle externo entendeu que à defendente cabia a efetiva análise de viabilidade e economicidade da aquisição, sob a justificativa de que houve proposta da SES/DF de se desfazer das unidades de I-STAT:

16. Contudo, como se observa no Processo SEI-GDF nº 00060-00130287/2018-15 (pp. 7/101 do e-DOC 9C361A97), **que cuida do desfazimento dos equipamentos, houve a proposta da SES/DF de se desfazer das unidades de I-STAT, denotando assim a falta de zelo e de estudos técnicos quando da aquisição dos aparelhos, o que poderia ter sido evitado com a comparação dos custos de manutenção e insumos para a compra com os custos em caso de comodato, sem levar em conta as despesas indiretas com toda a administração envolvida nos esforços para manter a operacionalização dos equipamentos.**

17. Em outro ponto, em que pese o Sr. Ayrton de Castro Gonçalves Barroso não ter sido o demandante originário da compra dos I-STAT, elaborou o Projeto Básico, que veio a ser aprovado pela **Sra. Tânia Torres Rosa, aos quais cabiam a efetiva análise de viabilidade e economicidade da aquisição. Dessa forma, é claro o nexo de causalidade de seus atos com o dano identificado.**

Concluiu a Informação nº 85/2020-SECONT/2ª DICONTE pela responsabilidade da Defendente, mesmo ante a clara



divergência de entendimento exaradas pelos órgãos de controle e pela decisão transitado em julgado exarada pelo e. TCDF, devidamente detalhado alhures.

No mesmo sentido seguiu a d. Procuradoria de Contas do e. TCDF, mediante Parecer que recomendando a aplicação de multa re responsabilidade solidária da Defendente pela aquisição de aparelhos I-STAT sem estudo técnico que demonstrasse a viabilidade econômica da compra, reabrindo, s.m.j., em via oblíqua, decisão do E. TCDF transitada em julgado.

Em seu Voto, o Conselheiro Relator Manoel de Andrade manifestou-se no sentido de que:

**Partindo dessa premissa, não posso julgar razoável considerar como prejuízo o valor integral da aquisição. Seria imprescindível a demonstração de que os números relativos a essa modalidade superavam os custos do regime de comodato; a diferença, aí sim, poderia ser considerada como prejuízo.**

(...)

**Nesse contexto, considero que critério de mensuração do prejuízo adotado pela Comissão Tomada de Contas Especial, e adotado pela unidade técnica como parâmetro para citação dos responsáveis, não guarda proporcionalidade com a realidade dos fatos, razão pela qual deve ser afastado.**

**Com efeito, a esta altura, em se tratando de aquisições realizadas entre os anos de 2010 e 2014, é forçoso reconhecer a enorme dificuldade, se não impossibilidade, de se apurar eventual débitos nos moldes propostos no presente voto.**

Concluiu pelo arquivamento dos autos, sem julgamento do mérito, tendo em vista a ausência de pressupostos válidos para constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Contudo, divergiu do entendimento do Relator, o i. Conselheiro Renato Rainha, entendendo pela intimação da



Defendente para apresentação de suas alegações de defesa, verificando prejuízo ao erário, tendo sido o voto predominante para exarar a r. Decisão 724/2021-TCDF, que contrariou decisão transitado em julgado do E. TCDFT no processo nº 19208/2015e.

É a breve análise dos fatos.

## **II. PRELIMINAR DE *NE BIS IN IDEM***

Excelentíssimos Senhores Conselheiros, em sede de preliminar, é mister a demonstração da clara tentativa equivocada da d. Procuradoria de Contas de reanálise de matéria já sanada em duas oportunidades diferentes, com trânsito em julgado a favor da Defendente. Explicamos.

Conforme resta demonstrado pelos documentos e relatórios, trata-se de avaliação por parte da Corte de Contas da aquisição de aparelhos I-STAT, que já tinha sido questionado no ano de 2009, via processo administrativo junto ao i. TCDF, nº 5945/2009, que verificou a regularidade do processo administrativo em questão, referente ao Pregão Eletrônico nº 64/2009 - transitado em julgado; bem como tinha sido avaliado em sede do processo de fiscalização por este Tribunal de Contas do Distrito Federal de nº 19208/2015-e - transitado em julgado.

Percebam Excelências, que no ano de 2009, quando da realização da aquisição dos materiais aqui questionados, houve provocação direta ao Tribunal de Contas do DF para que se debruçasse sobre a legalidade do certame, gerando o processo 5945/2009, de relatoria do Exímio Conselheiro Renato Rainha:



Informações gerais do Processo	
<b>Processo</b>	5945/2009
<b>Tipo do processo</b>	Ordinário
<b>Assunto</b>	Representação
<b>Jurisdicionado(s)</b>	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
<b>Carga atual</b>	ARQUIVO CENTRAL - SPA
<b>Vencimento</b>	22/11/2009
<b>Status</b>	Arquivado
<b>Fase</b>	Arquivado
<b>Interessado</b>	SG TECNOLOGIA CLÍNICA SA
<b>Orgão Origem</b>	GP - Assessoria Administrativa
<b>Referência</b>	17/06/2009 a 18/06/2009
<b>Qtde Volumes</b>	1
<b>Qtde Outros Volumes</b>	1
<b>Entrada</b>	10/01/2011
<b>Arquivo</b>	01/12/2009
<b>Autuação</b>	09/03/2009
<b>Sinopse</b>	Representação Pregão Eletrônico nº 064/2009-SECOM/SEPLAG, tendo por objeto o registro de preços de Equipamento Hospitalar(I-STAT)
<b>Relator Vinculado</b>	CONSELHEIRO ANTONIO RENATO ALVES RAINHA

No bojo do referido processo, foram exarados o Despacho Singular 142/2009, bem como as Decisões 3955/2009 e 7639/2009, onde o Tribunal de Contas do Distrito Federal entendeu pela viabilidade do certame de contratação:



Informações gerais da decisão	
e-DOC	0BE6EC33
Tipo	DECISÃO ORD N°. 3955/2009 - ARQCENTRAL - Indefinido
Número/Ano	3955/2009
Processo TCDF	5945/2009
Carga	ARQUIVO CENTRAL - SPA
DODF	Publicado em : 13 de Julho de 2009. Págs. 17 - <b>Republicação/Retificação:</b>
Ementa	Representação formulada pela empresa SG TECNOLOGIA CLÍNICA S.A., em decorrência de disposição constante do Edital de Registro de Preços - Pregão Eletrônico nº 64/2009, tendo por objeto a aquisição de Equipamento Hospitalar (I-STAT).
Decisão	O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento do Ofício nº 393/2009-SEPLAG e dos documentos que o acompanham, considerando cumpridas as determinações contidas nos itens II e III do Despacho Singular nº 142/2009 – CRR; II - esclarecer à Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão que, para dar seguimento ao Pregão Eletrônico nº 064/2009, é necessário: (a) retificar o Anexo I do Edital, com adoção das novas especificações técnicas elaboradas pelo Diretor de Assistência às Urgências e Emergências da Subsecretaria de Atenção à Saúde da Secretaria de Estado de Saúde; (b) reabrir o prazo para apresentação das propostas na forma prescrita no artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993; III - autorizar o retorno dos autos à Inspeção de origem, determinando-lhe que dê ciência desta deliberação à empresa SG Tecnologia Clínica S.A.

Informações gerais da decisão	
e-DOC	AC8E6CFF
Tipo	DECISÃO ORD N°. 7639/2009 - ARQCENTRAL - Decisão de Mérito
Número/Ano	7639/2009
Processo TCDF	5945/2009
Carga	ARQUIVO CENTRAL - SPA
DODF	Publicado em : 08 de Dezembro de 2009. Págs. 10 - <b>Republicação/Retificação:</b>
Ementa	Representação formulada pela empresa SG TECNOLOGIA CLÍNICA S.A., em decorrência de disposição constante do Edital de Registro de Preços - Pregão Eletrônico nº 64/2009, tendo por objeto a aquisição de Equipamento Hospitalar (I-STAT).
Decisão	O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento do Ofício nº 539/2009/SEPLAG e da nova versão do Edital de Pregão Eletrônico nº 064/2009; II - considerar cumpridas as determinações contidas no item II da Decisão nº 3955/2009; III - autorizar o retorno dos autos à Inspeção de origem, para fins de arquivamento.

Ressalte-se que a viabilidade da compra dos equipamentos I-STAT foi apreciada em pelo processo 5945/09-TCDF, já arquivado, em que a Decisão 7639/2009, avaliou a procedência da aquisição do I-STAT, entendendo pelo prosseguimento do certame licitatório.

Como se não bastasse, pela r. Decisão 4755/2018-TCDF, que instaurou a TCE aqui discutida, já se tinha



afastado a responsabilidade da Defendente, conforme demonstrado quando da narrativa dos fatos, com colação de suas razões neste processo.

Neste sentido, não há a mínima existência de justificativa para que seja prosseguida a TCE em face da Defendente, sendo que em caso de prosseguimento a tal procedimento em face desta, restará totalmente configurada a presença do *ne bis in idem*, tendo em vista que o certame licitatório sobre o qual tal tomada de contas especial foi instaurada, já foi devidamente analisado e aprovado através de processos anteriores já arquivados no E. TCDF.

Insta salientar, que não foi apenas uma análise isolado com aprovação do certame e coadunando com o afastamento de responsabilidade da Defendente, mas sim duas decisões devidamente tomadas por órgãos competentes em procedimentos anteriores, que entenderam pela isenção de qualquer responsabilização da Defendente no que tange aos procedimentos administrativos instaurados e que definiram pela ilegitimidade da Defendente para estar respondendo por atos praticados em conformidade com o princípio constitucional explícito da legalidade, conforme art. 37 da CF/88.

Logo, a prática reiterada pelo E. TCDF em proceder com instauração de procedimentos investigatórios com base em fatos e documentos que já foram aprovados com decisões tomadas por autoridade inculpada de competência para decidir acerca de tal tema, resultando no julgamento de que a conduta praticada pela Defendente não foi eivada de vício ou quaisquer ilegalidade, se prosseguir, estará ferindo totalmente o instituto da segurança jurídica, atingindo gravemente direitos constitucionais de titularidade da pessoa humana, devendo, desde logo, o E. TCDF abster de proceder em investigação em face da Defendente



que, por mais de uma vez, demonstrou ser apenas uma servidora pública inocente à serviço da sociedade que age conforme os princípios atinentes à Administração Pública do Distrito Federal - Legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência.

Não obstante, caso entenda o E. TCDF pelo prosseguimento em face da Defendente, a prática de tal ato por parte deste tribunal, desafiará o direito acobertado pela trânsito e julgado, direitos constitucionais insculpidos no ordenamento jurídico atinentes à pessoa humana, **pois ninguém poderá ser processado e julgado duas vezes pelo mesmo fato, sob pena de configuração do ne bis in idem, devendo ser afastada de plano a responsabilidade da Defendente no que tange ao processo aqui instaurado.**

Acontece que instaurado o processo de Tomada de Contas Especial, realizou-se, **pela terceira vez,** valoração dos atos da Defendente, em função administrativa, apontando-lhe na matriz de responsabilização, em dissonância do que já tinha sido decidido anteriormente pelo próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal, em duas oportunidades diferentes.

Veja i. Conselheiros que, conforme restou demonstrado, a Defendente já teve seus atos avaliados em quatro oportunidades diferentes em quatro procedimentos distintos:

- 1) Processo 5945/2009-TCDF, que entendeu pela viabilidade do certame referente à compra dos equipamentos I-STAT, tendo como relator o i. Conselheiro Renato Rainha;
- 2) Processo 19208/2015-e-TCDF, em que a Decisão 4755/2018, acatou as razões de justificativas da Defendente e afastou sua responsabilização;



- 3) Relatório conclusivo TCE 05/2019-6ªCPTCE/DITCE/USCOR/CONT/SES-DF que, mesmo com a decisão anterior do Tribunal de Contas do Distrito Federal, entendeu pela responsabilização da Defendente, em claro desacordo com a decisão tomada pelo órgão hierarquicamente superior, violando, assim, a coisa julgada;
- 4) Processo 1855/2019-e-TCDF em que a Defendente é intimada a prestar novos esclarecimentos ou recolher solidariamente valores ao erário, tendo como causa de pedir e pedido os mesmos fundamentos lançados no processo 19208/2015-e/TCDF que já lhe tinha excluído a responsabilidade.

Ora, é mais do que impositiva o reconhecimento de que a Comissão de Tomada de Contas Especial desrespeitou Decisão deste Tribunal de Contas que já tinha entendido pelo afastamento da responsabilidade da Servidora, violando, assim, o art. 5º, inciso XXXVI, da CF/88:

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Agora, mesmo com o entendimento de decisão transitada em julgado, a comissão de Tomada de Contas Especial-SES/DF, em que pese ausência de indício mínimos de autoria, materialidade e responsabilidade, **materializou responsabilidade solidária, diga-se, inexistente, intimando-a com condenação de responsabilização a eventuais danos ao erário, sem, contudo, se atentar às decisões anteriores tomadas pelo Órgão Julgador competente.**

Não decorre de lei ou de processo com amplo direito de defesa e do contraditório, mas tão somente em pinçamento e condenação de órgãos inferiores, após apreciações isentando-a pelo E. TCDF, onde o MPC instrumentaliza para pedir condenação.



Por esta razão, tendo em vista a Corte de Contas ser instancia máxima na prestação de contas de administradores públicos do DF, não pode a autoridade administrativa, presidente da Comissão de TCE, desprezar o julgado do E. TCDF e arrastar ao seu bel prazer, a Defendente como responsável solidário em supostos prejuízos, onde a matriz de responsabilidade estipulada pela própria Comissão de Tomadas de Contas é abjeta e nula, pois incongruente com as decisões de processos anteriores desta e. Corte de Contas sobre o mesmo fato e a Defedente.

Neste sentido, a Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu art. 77, prevê, *verbis*:

**Art. 77.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Distrito Federal e das entidades da administração direta, indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Assim, ausente justa causa, desacompanhada da ausência de legitimidade e interesse, razão outra não subsiste senão a de ser excluído do polo passivo da referida TCE e da solidariedade em eventual condenação por prejuízos ao erário.

A Constituição Federal de 1988 assegura aos litigantes o amplo e irrestrito direito de defesa, o que não é diferente nas Comissões de Tomadas de Contas Especiais (TCE), ao passo que as autoridades verificam o andamento do procedimento contábil, aritmético e com possível responsabilidade.

Neste sentido, a doutrina ensina que em consonância com o direito da ampla defesa e do contraditório, estão presentes três outros direitos: o direito de informação, pelo qual se garante ao interessado o acesso a



todas informações relativas aos andamentos e atos processuais; direito de manifestação, pelo qual se garante o direito de manifestar-se oralmente ou peticionando por escrito no processo; e direito de ver suas razões consideradas, pela qual a Administração Pública via Comissão de TCE está obrigada, sob pena de nulidade, a considerar as razões de defesa, enfrentando-as de forma a acatá-las ou, em caso de negativa, motivá-las e fundamentá-las<sup>1</sup>, propiciando recurso hierárquico.

E é o que está positivado na Lei 9.784/99, recepcionada no Distrito Federal pela Lei N° 2.834, de 7 de dezembro de 2001:

Art. 2º-A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

*Omissis;*

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.**

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

---

<sup>1</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses JACOBY. **Tomada de Contas Especial**: desenvolvimento do processo na administração pública e nos tribunais de contas. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 89.



§ 3o A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1o No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2o Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

E ainda, em homenagem a este princípio tão caro a sociedade brasileira, é de se mencionar que o princípio da verdade material, que rege os atos dentro do processo administrativo da TCE, possibilita a servidor acusado trazer a verdade a qualquer tempo, admitindo, inclusive, dilação probatória em qualquer fase processual, bem como fatos e provas novas em fase recursal<sup>2</sup>.

E mais, por tal determinação doutrinária e principiológica, o legislador positivou na legislação federal, recepcionada pela administração do Distrito Federal, os art. 3º, inciso III c/c 27, parágrafo único, da Lei 9.784/99, *in verbis*:

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

(...)

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 78.



Art. 27. O desatendimento da intimação não importa o reconhecimento da verdade dos fatos, nem a renúncia a direito pelo administrado.

Parágrafo único. No prosseguimento do processo, será garantido direito de ampla defesa ao interessado.

Destarte, o não enfrentamento das razões de justificativa apresentada pela Defendente, que corroboram para a absoluta inocência da servidora, tolhendo o direito de recursos outros, ante a natureza inquisitorial da TCE, motiva o afastamento imediato de responsabilidade da servidora ante à violação legal e constitucional, sendo questão de Justiça.

Ora, a condenação de qualquer indivíduo, seja na seara criminal, seja na administrativa (espécie de procedimento penal), requer o amplo direito de defesa e de contraditório, o que significa que o acusado deve se defender exatamente daquilo que é acusado. Não basta lançar mão de Decisão do e. TCDF e requerer a reparação, se não individualizadas quais foram as condutas e nexos irregulares da Defendente, imiscuindo-se em inépcia da peça acusatória, ademais quando sequer recebida a denúncia no E. TCDF e contraria decisões pretéritas do E. TCDF sobre o fato e pessoa idêntica.

Na visão atual de direito fundamental, o contraditório situa-se para além da simples informação e possibilidade de reação, seja por manifestação oral ou escrita, mas conceitua-se de uma forma mais ampla na outorga de poderes para que as partes participem de todas as fases do processo, de forma paritária, influenciando de modo ativo e efetivo a formação dos pronunciamentos jurisdicionais<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 433.



Esta informação deve ser, não apenas adequada e precisa, mas em tempo hábil para que a defesa se manifeste e entregue suas considerações. Tal determinação é mandamento constitucional, positivado no art. 5º, inciso LV, CF:

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Assim, observa-se que o processo não observou tais determinações, pelo contrário, as dificultou, determinando intimações para ressarcimento ao erário, sem mesmo descrever as condutas da Defendente, o que torna a medida inepta.

Este é o entendimento do c. Superior Tribunal de Justiça:

(...) *Omissis*

3. A perfeita descrição do comportamento irrogado na denúncia é pressuposto para o exercício da ampla defesa. Do contrário, a peça lacônica causa perplexidade, prejudicando tanto o posicionamento pessoal do réu em juízo como a atuação do defensor técnico. **In casu, a inserção do paciente no universo acusatório sem se lhe atribuir, de modo claro, qual teria sido sua contribuição efetiva para a prática do crime de transporte de produtos perigosos sem autorização legal/regulamentar, tem-se prejuízo para a defesa dada a ausência de individualização do objeto da imputação.** A remissão ao art. 2.º da Lei 9.605/98, na incoativa, apenas indicia o seu caráter precário, na justa medida que se trata de dispositivo tendente a estabelecer modalidade inusitada de concurso de agentes, lastreado em presunção, ao sabor de funesta responsabilidade penal objetiva.

(...) *Omissis*

(HC 187.043/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 22/03/2011, DJe 11/04/2011)

E em outra:

(...) *Omissis*

6. Impossibilidade de imputação ao réu de conduta alternativa, pedido que só pode ser formulado no âmbito processual civil. Necessidade de individualização da conduta do réu na peça acusatória, com a especificação do tipo de participação que ele



teve no ilícito. Ainda que nos crimes de autoria coletiva seja prescindível a descrição minuciosa e individualizada da conduta de cada acusado, resulta ilegal a indicação de conduta alternativa, pois o crime ou foi praticado por ação, ou por omissão.

(...) *Omissis*

(REsp 1438363/ES, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, QUINTA TURMA, julgado em 20/05/2014, DJe 23/05/2014)

Outro precedente mais recente, o c. STJ decidiu

que:

PROCESSUAL PENAL. DENÚNCIA. REQUISITOS. ART. 41 DO CPP. GOVERNADOR.

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. STJ. DESMEMBRAMENTO. CONCURSO DE AGENTES. DESCRIÇÃO INDIVIDUALIZADA DAS CONDUTAS. AUSÊNCIA. PREJUÍZO A AMPLA DEFESA. INÉPCIA. REJEIÇÃO. ART. 395, I, DO CPP.

1. O propósito da presente fase procedimental é determinar se a denúncia oferecida pelo MPF - na qual é imputada a ANTONIO WALDEZ GOES DA SILVA, atual Governador do Estado do Amapá, a suposta prática dos crimes de associação criminosa (art. 288 do CP);

peculato (art. 312 do CP); frustração do caráter competitivo de certame licitatório (art. 90 da Lei 8.666/93) e prorrogação contratual sem autorização legal (art. 92 da Lei 8.666/93) - pode ser recebida ou se é possível o julgamento imediato de improcedência da acusação (art. 6º da Lei 8.038/90).

2. Ao rito especial da Lei 8.038/90 aplicam-se, subsidiariamente, as regras do procedimento ordinário (art. 394, § 5º, CPP), razão pela qual eventual rejeição da denúncia é balizada pelo art. 395 do CPP, ao passo que a improcedência da acusação (absolvição sumária) é pautada pelo disposto no art. 397 do CPP.

3. No concurso de agentes, a denúncia deve apontar individualizadamente a conduta de cada coautor ou partícipe, salvo se todos tiverem participado igualmente da ação criminosa ou se suas condutas tiverem sido difusas, não sendo possível distinguir a atuação de cada um.

**4. Ocorre a inépcia da denúncia ou queixa quando não descrever fato criminoso, não imputar fatos determinados ou se da sua exposição não resultar logicamente a conclusão.**

**5. Na presente hipótese, a denúncia não delimita a modalidade de contribuição do acusado para a suposta prática dos crimes dos arts. 288 e 312 do CP, 90 e 92 da Lei 8.666/93, tampouco demonstra a correspondência concreta entre suas condutas e**



**as dos demais agentes, o prejudica a adequada representação dos supostos fatos criminosos e impede a compreensão da acusação que se lhe imputa, causando, por consequência, prejuízo a seu direito de ampla defesa.**

**6. Denúncia rejeitada, por inépcia.**

(APn 823/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/08/2017, DJe 22/08/2017)

E mais, no julgamento da Questão de Ordem na Ação Penal 905 de Minas Gerais, o e. Relator Ministro Roberto Barroso, assim lavrou o v. Acórdão:

Ementa: Processo Penal. Ação Penal. Questão de Ordem. Denúncia Recebida na Instância de Origem. Manifestação do Procurador-Geral da República pelo Trancamento. Peculato. Indisponibilidade da Ação Penal. Ausência de Justa Causa. Habeas Corpus Concedido de Ofício. 1. Nos termos da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal a partir do julgamento do INQ 571, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, a alteração da competência inicial em face de posterior diplomação do réu não invalida os atos regularmente praticados, devendo o feito prosseguir da fase em que se encontra, em homenagem ao princípio *tempus regit actum* (Inq 1459, Rel. Min. Ilmar Galvão). 2. O regular oferecimento e recebimento da denúncia perante o juízo natural à época dos atos desautoriza o pedido de arquivamento formulado nesta fase processual, em homenagem ao princípio da obrigatoriedade da ação penal. **3. Não demonstrado pela acusação o dolo do acusado na autorização da despesa e incluído no polo passivo exclusivamente em razão de sua posição hierárquica, fica evidenciada a ausência de justa causa para o prosseguimento da ação penal. 4. Habeas corpus concedido de ofício.** (AP 905 QO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 23/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

No precedente do Pretório Excelso, em seu voto, o r. Ministro Roberto Barroso considerou que deixar o processo continuar por conta de denúncia baseada tão somente no fato da posição hierárquica do acusado, violava regras quanto a autoria e participação que regem o direito penal brasileiro.

Em outro precedente, a Segunda Turma, também do c. Supremo Tribunal Federal, decidiu, *in verbis*:



Habeas corpus. 2. Formação de cartel, tráfico de influência, corrupção ativa e quadrilha ou bando. Pedido de declaração de inépcia da denúncia. 3. **A peça acusatória não observou os requisitos que poderiam oferecer substrato a uma persecução criminal minimamente aceitável. Precário atendimento dos requisitos do art. 41 do CPP. 4. Violação dos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da dignidade da pessoa humana. Precedentes. 5. Ordem concedida para que seja trancada a ação penal instaurada contra o paciente.** (HC 113386, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 23/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 31-05-2013 PUBLIC 03-06-2013)

No corpo de seu voto, o i. Ministro Gilmar Mendes destaca que a questão atinente à técnica de acusação tem merecido reflexão no plano da dogmática constitucional, especialmente no tocante ao direito de defesa. Apontamentos genéricos, que não descrevem os fatos na sua devida conformação, não se coadunam com os postulados essenciais do Estado de Direito.

**E mais, o Excelentíssimo Senhor Ministro ainda determinou que imputações vagas, que ensejam à persecução injusta, viola o princípio da dignidade da pessoa humana, positivada em nossa *Magna Carta*, em seu art. 1º III.**

E continua o MM. Ministro:

Como se sabe, na sua acepção originária, este princípio proíbe a utilização ou transformação do homem em objeto dos processos e ações estatais. O Estado está vinculado ao dever de respeito e proteção do indivíduo contra exposição a ofensas ou humilhações. A propósito, em comentários ao art. 1º da Constituição alemã, afirma *Günther Dürig* que a submissão do homem a um processo judicial indefinido e sua degradação como objeto do processo estatal atenta contra o princípio da proteção judicial efetiva (*rechtliches Gehör*) e fere o princípio da dignidade humana [*Eine Auslieferung des Menschen an ein staatliches Verfahren und eine Degradierung zum Objekt dieses Verfahrens wäre die Verweigerung des rechtlichen Gehörs.*] – (MAUNZ-DÜRIG, Grundgesetz Kommentar, Band I, München, Verlag C.H.Beck, 1990, II 18).

**Portanto, se lá as condutas dos órgãos acusadores, que não individualizaram a conduta do réu, foi**



o suficiente para trancamento das ações penais, não pode ser diferente na presente demanda, pois não apenas não foi individualizada as condutas da Defendente, onde sua responsabilidade já havia sido afastada por Decisão anterior deste e. TCDF.

E mais. Acobertadas pelo trânsito em julgado e, posteriormente, inserida por órgão inferiores que desafiaram o E. TCDF e com ilações, concluíram pela responsabilidade solidária, diga-se, inexistente e não decorrente da Lei.

Repita-se, não se olvide que a condenação em ressarcimento ao erário deve advir de um processo competente, resultando em uma condenação pecuniária, sendo absolutamente necessário haver indícios e comprovação fática de que a justificante agiu com irregularidade, sendo imprescindível a demonstração de elemento subjetivo da conduta, onde após mais de cinco anos, deve ser amparado pela oportunidade de contraditório e ampla defesa, com demonstração do dolo em suas ações e demonstradas em quais ações, especificando cada uma como sendo aquelas motivadoras do ressarcimento ao erário.

E os precedentes são específicos ao caso concreto.

Dentre as muitas funções da Administração Pública, a sancionatória e a de punição ressaltam-se com o intuito de disciplinar e promover o interesse geral. E, por mais que as sanções administrativas não tenham natureza de pena, decorrem, igualmente do exercício do direito de punir estatal em relação aos ilícitos praticados no âmbito de atuação da Administração Pública:

Desse modo, fica evidente a existência de uma potestade administrativa diferente da potestade penal, ainda que muito próxima a ela. noutro dizer: o *jus puniendi* genérico do Estado se manifesta tanto como potestade penal (Poder Judiciário), quanto



como potestade administrativa sancionadora (Administração Pública)<sup>4</sup>.

Assim, essa exigência de descrição circunstanciada torna-se essencial se a acusação é dirigida a diversas pessoas, como no caso em apreço, sendo certo que a ilegalidade, além de residir na violação de decisão de órgão de controle hierarquicamente superior, ao não individualizar uma conduta culposa/dolosa da agente público responsável pela SES/DF à época dos fatos, pressupõe a nulidade absoluta<sup>5</sup>.

Portanto, os princípios do contraditório e da ampla defesa exigem uma imputação, de modo que a Defendente conheça os fatos que pesam sobre ele, contraditando-os e exercendo o mais amplo direito de defesa, mas não cabendo falar novamente, sem justa causa, sobre fatos que já foram julgados e que a isentaram-na, acobertados pelo trânsito em julgado.

Mais uma vez trazemos o precedente do Pretório Excelso:

**EMENTA: HABEAS CORPUS. PENAL. PROCESSO PENAL TRIBUTÁRIO. DENÚNCIA GENÉRICA. RESPONSABILIDADE PENAL OBJETIVA. INÉPCIA. Nos crimes contra a ordem tributária a ação penal é pública. Quando se trata de crime societário, a denúncia não pode ser genérica. Ela deve estabelecer o vínculo do administrador ao ato ilícito que lhe está sendo imputado. É necessário que descreva, de forma**

<sup>4</sup> PRADO, Luiz Regis. **Tratado de Direito Penal Brasileiro**: parte geral, volume I. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 70.

<sup>5</sup> (...)

SER "ACIONISTA" OU "MEMBRO DO CONSELHO CONSULTIVO" DA EMPRESA NÃO É CRIME. LOGO, A INVOCÇÃO DESSA CONDIÇÃO, SEM A DESCRIÇÃO DE CONDUTAS ESPECÍFICAS QUE VINCULEM CADA DIRETOR AO EVENTO CRIMINOSO, NÃO BASTA PARA VIABILIZAR A DENÚNCIA.

A DENÚNCIA, PELAS CONSEQUÊNCIAS GRAVES QUE ACARRETA, NÃO PODE SER PRODUTO DE FICÇÃO LITERÁRIA. NÃO PODE, PORTANTO, DEIXAR DE DESCREVER O PORQUÊ DA INCLUSÃO DE CADA ACUSADO COMO AUTOR, CO-AUTOR OU PARTICIPE DO CRIME.

RECURSO DE HABEAS CORPUS CONHECIDO E PROVIDO PARA DEFERIR A ORDEM E TRANCAR A AÇÃO PENAL.

(RHC 4.214/DF, Rel. Ministro ASSIS TOLEDO, QUINTA TURMA, julgado em 22/02/1995, DJ 27/03/1995, p. 7174)



**direta e objetiva, a ação ou omissão da paciente. (...) Igualmente, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Denúncia que imputa co-responsabilidade e não descreve a responsabilidade de cada agente, é inepta. (...) Uma coisa é a desnecessidade de pormenorizar. Outra, é a ausência absoluta de vínculo do fato descrito com a pessoa do denunciado.** **Habeas** **deferido.**  
 (HC 80549, Relator(a): Min. NELSON JOBIM, Segunda Turma, julgado em 20/03/2001, DJ 24-08-2001 PP-00044 EMENT VOL-02040-05 PP-00949)

Parafraseando o voto na lavra do Ministro Nelson Jobim, aquele que acusa deve narrar os fatos, demonstrar o liame do agente com ação ou omissão que lhe está sendo imputada, caso contrário, a imputação genérica que atribui os fatos a todos os gestores da Secretária, inviabiliza o exercício da ampla defesa, caracterizando, repita-se, inépcia da acusação e inefetividade do meio que enfrenta a coisa julgada.

Os atos, diga-se, abusivos, não reconhecem a existência de decisão transitada em julgado do TCDF, exarado por autoridade hierarquicamente superiores - Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal -, findando em absoluta ilegalidade dos atos.

A Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu art. 78, determina que, em auxílio à Câmara Legislativa, o TCDF se trata de controle externo, competindo:

- I - Appreciar as contas anuais do Governador, fazer sobre elas relatórios analítico e emitir parecer prévio no prazo de sessenta dias, contados do seu recebimento da Câmara Legislativa.
- II - julgar as contas:
  - a) dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta ou que estejam sob sua responsabilidade, incluídos os das fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público do Distrito Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;
  - b) dos dirigentes ou liquidantes de empresas incorporadas, extintas, liquidadas ou sob intervenção ou que, de qualquer



modo, venham a integrar, provisória ou definitivamente, o patrimônio do Distrito Federal ou de outra entidade da administração indireta.

c) daqueles que assumam obrigações de natureza pecuniária em nome do Distrito Federal ou de entidade da administração indireta;

d) dos dirigentes de entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições, subvenções, auxílios e afins, até o limite do patrimônio transferido.

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - avaliar a execução das metas previstas no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual;

V - realizar, por iniciativa própria, da Câmara Legislativa ou de alguma de suas comissões técnicas ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal:

a) da estimativa, lançamento, arrecadação, recolhimento, parcelamento e renúncia de receitas;

b) dos incentivos, transações, remissões e anistias fiscais, isenções, subsídios, benefícios e afins, de natureza financeira, tributária, creditícia e outras concedidas pelo Distrito Federal;

c) das despesas de investimento e custeio, inclusive á conta de fundo especial, de natureza contábil ou financeira;

d) das concessões, cessões, doações, permissões e contratos de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, e das subvenções sociais ou econômicas, dos auxílios, contribuições e doações.

e) de outros atos e procedimentos de que resultem variações patrimoniais;

VI - fiscalizar as aplicações do Poder Público em empresas de cujo capital social o Distrito Federal participe de forma direta ou indireta, nos termos do respectivo ato constitutivo;

VII - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal ou pelo Distrito Federal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;



- VIII - prestar as informações solicitadas pela Câmara Legislativa ou por qualquer de suas comissões técnicas ou de inquérito sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;
- IX - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, a qual estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;
- X - assinar prazo que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, verificada a ilegalidade;
- XI - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara Legislativa;
- XII - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;
- XIV - apreciar e apurar denúncias sobre irregularidades e ilegalidades dos atos sujeitos a seu controle.

Enquanto as Tomadas de Contas Especial, regidas pelo Decreto nº 37.096/2016, agem somente nos termos estabelecidos pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, conforme expressa determinação legal:

Art. 1º Compete à Controladoria-Geral do Distrito Federal, por meio da área responsável pelas ações de tomada de contas especial:

I - realizar a apuração de tomada de contas especial instaurada pelo Chefe do Poder Executivo do Distrito Federal quando caracterizar, **nos termos estabelecidos pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal**, envolvimento de dirigente atual ou de autoridade de hierarquia equivalente, de órgão da Administração Direta, de Autarquia ou de Fundação Pública do Distrito Federal

**Não há que se falar em hierarquia de instrução normativa da Controladoria Geral do Distrito Federal, que estabelece ritos para TCE, tendo em vista que a Lei Distrital, hierarquicamente superior, determina a vinculação obrigatória da TCE aos termos do E. TCDF, sob pena de insegurança jurídica absoluta, ante a eventual juízo de valor diferente.**

Destarte, fica comprovado a incidência *bis in idem* ante a injustificada instauração do quarto processo



administrativo ajuizado para avaliação dos mesmos fatos, com mesmas razões e causas de pedir em desfavor da Defendente.

### III. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO

Trata-se de questão de ordem pública que seja declarada a prescrição do ressarcimento ao erário.

Ficou vergastado pelo E. Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário n° 852.475/SP, na lavra do e. Relator Ministro Alexandre de Moraes:

#### RE 852475 / SP - SÃO PAULO

##### RECURSO EXTRAORDINÁRIO

**Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES**

**Redator(a) do acórdão: Min. EDSON FACHIN**

**Julgamento: 08/08/2018**

**Publicação: 25/03/2019**

**Órgão julgador: Tribunal Pleno**

##### Publicação

PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL -  
MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019

##### Partes

RECTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
RECDO.(A/S) : ANTÔNIO CARLOS COLTRI E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S): RUY MALDONADO AM. CURIAE. : UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

##### Ementa

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente.



4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. **São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.** 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento.

#### **Decisão**

Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que negava provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Roberto Barroso, Luiz Fux, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes, e os votos dos Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, que davam provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso. Falou pelo recorrido o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 2.8.2018. Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 897 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e determinar o retorno dos autos ao tribunal recorrido para que, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. Vencidos os Ministros Alexandre do Moraes (Relator), Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio. **Em seguida, o Tribunal fixou a seguinte tese: “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”**, vencido o Ministro Marco Aurélio. Redigirá o acórdão o Ministro Edson Fachin. Nesta assentada, reajustaram seus votos, para acompanhar a divergência aberta pelo Ministro Edson Fachin, os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 8.8.2018.

**Em que pese a natureza civil dos supostos atos de improbidade administrativa, exige-se, para sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, mesmo que não se esteja falando de uma punição penal.**

A condenação em eventual pagamento de multa ou mesmo ressarcimento ao erário é decisão de natureza condenatória, seja pelo entendimento criminal, administrativa ou cível, chamando a doutrina e entendimento



jurisprudencial das decisões pertinentes à uma possível improbidade administrativa, em conformidade analógica à lei 8.429/92.

**Assim, é necessário comprovar ainda o exercício indevido de suas funções, afastando-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens matérias indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público.**

É, portanto, necessário apontar os fatos e imputações de cada um dos supostos responsáveis, mesmo que não se exija a mesma rigidez de tipicidade do campo do direito penal, pois não há responsabilidade objetiva que possibilite sanções, devendo ser demonstrado o elemento subjetivo do tipo, ou seja, dolo, e, excepcionalmente, em condutas do art. 10, da LIA, o elemento normativo culpa (Recurso Extraordinário nº 852.475/SP).

Neste sentido, não obstante o incessante combate à improbidade administrativa, por meio das punições cíveis, administrativas e penais, a lei adotou a posição mais ampla possível para possibilitar a responsabilização geral dos supostos autores, mas, em um Estado Democrático de Direito, não há que se falar em direito objetivo, com a condenação desvinculada ao elemento volitivo do agente, o dolo ou a culpa, sendo que, no julgamento do RE 852.475/SP, ficou sedimentado que **a responsabilidade civil do ato de improbidade administrativa sempre exige a plena comprovação da responsabilidade subjetiva,** valendo mencionar os ensinamentos do e. Ministro Luiz Fux:

(...) *Omissis*

**2. A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada *cum granu salis*, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade**



administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu.

**3. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade, quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador.**

**4. Destarte, o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa, o que afasta, dentro do nosso ordenamento jurídico, a responsabilidade objetiva. Precedentes: REsp 654.721/MT, Primeira Turma, julgado em 23/06/2009, DJe 01/07/2009; Resp 717.375/PR, Segunda Turma, DJ 08/05/06; REsp 658.415/RS, Segunda Turma, DJ de 3.8.2006; REsp 604.151/RS, Primeira Turma, DJ de 08/06/2006.**

(...) *Omissis*

(REsp 1130198/RR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 15/12/2010)

Destarte, a análise da imputação deve sempre demonstrar a existência clara e flagrante do elemento subjetivo do tipo, não restando qualquer dúvida sobre a prática de ilegalidade qualificada, devendo haver nexos entre o fato e a causa que levou o fato, havendo, necessariamente, existência de dolo comprovado na conduta do agente público.

Não obstante o imenso debate jurídico que gerou o tema, os Ministros do STF firmaram entendimento que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de **ato doloso** tipificado na lei de improbidade administrativa, sendo que, para o r. Ministro relator do Acórdão, Edson Fachin, *“a prescrição, efetivamente, é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, compreende a prescrição uma dimensão relevante, específica, do princípio da segurança jurídica, que é o princípio de caráter vinculante e estruturante no Estado Democrático de Direito”* (RE n° 852.475/SP).

Neste sentido, cabe destacar que o § 5°, do art. 37, de nossa Magna Carta determina:



§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

E, como asseverou em seu voto, o e. Ministro Edson Fachin foi claro no sentido de que a imprescritibilidade constitucional não é uma injustificada e eterna obrigação de guarda, pelo particular, de elementos probatórios aptos à conclusão de que inexistente o dever de ressarcir, mas sim da afirmação de importante proteção da coisa pública.

Isso, somado ao fato de que a mesma causa de pedir e pedidos foram avaliados em quatro oportunidades diferentes, conforme demonstrado pelo título II desta defesa, adicionado ao fato de que a administração tem ciência desde 2009, contados a provocação referente ao processo 5945/2009/TCDF e, pela eventualidade, desde 2015, se levado em conta o processo 19208/2015-e/TCDF, demonstrando a absoluta insegurança jurídica de não aplicação do precedente do e. Supremo Tribunal Federal no presente caso.

Fulminada, pela eventualidade, pela prescrição e não demonstradas culpa ou dolo.

Pela leitura dos arts. 9º, 10º, 11º e 12º, todos da Lei 8.429, percebe-se que:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, **dolosa ou culposa**, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)



Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

Incessantes decisões tanto do c. STJ, quanto do e. STF, **restando decidido que os atos de administrativos que trazem prejuízos ao erário, devem comprovar o caráter volitivo doloso do agente:**

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. LEI 9.429/92, ART. 11. DESNECESSIDADE DE OCORRÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. EXIGÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA.

1. A classificação dos atos de improbidade administrativa em atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), atos que causam prejuízo ao erário (art. 10) e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11) evidencia não ser o dano aos cofres públicos elemento essencial das condutas ímprobadas descritas nos incisos dos arts. 9º e 11 da Lei 9.429/92. Reforçam a assertiva as normas constantes dos arts. 7º, caput, 12, I e III, e 21, I, da citada Lei.

**2. Tanto a doutrina quanto a jurisprudência do STJ associam a improbidade administrativa à noção de desonestidade, de má-fé do agente público. Somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite a configuração de improbidade por ato culposos (Lei 8.429/92, art. 10). O enquadramento nas previsões dos arts. 9º e 11 da Lei de Improbidade, portanto, não pode prescindir do reconhecimento de conduta dolosa.**

3. Recurso especial provido.

(REsp 604.151/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/04/2006, DJ 08/06/2006, p. 121)

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DOLO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

**1. O ato de improbidade, na sua caracterização, como de regra, exige elemento subjetivo doloso, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa.**

(...) *Omissis*



3. É que "o objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, não o inábil. Ou, em outras palavras, para que se enquadre o agente público na Lei de Improbidade é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador público." (Mauro Roberto Gomes de Mattos, em "O Limite da Improbidade Administrativa", Edit. América Jurídica, 2ª ed. pp. 7 e 8). "A finalidade da lei de improbidade administrativa é punir o administrador desonesto" (Alexandre de Moraes, in "Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional", Atlas, 2002, p. 2.611)."De fato, a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado" (REsp 213.994-0/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DOU de 27.9.1999)." (REsp 758.639/PB, Rel. Min. José Delgado, 1.ª Turma, DJ 15.5.2006) 4. A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.

5. Recurso especial provido.

(REsp 734.984/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/12/2007, DJe 16/06/2008)

ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE DE PREFEITO - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO.

Não havendo enriquecimento ilícito e nem prejuízo ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem as punições previstas na Lei nº 8.429/92.

A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil.

Recurso improvido.

(REsp 213.994/MG, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/08/1999, DJ 27/09/1999, p. 59)

ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ART. 10 DA LEI N. 8.429/92 - SANÇÃO DO ART. 12, II, DA LEI DE IMPROBIDADE - BOA-FÉ DO AGENTE - CRITÉRIOS DE ANÁLISE.

(...)

3. Os atos de improbidade só são punidos a título de dolo, indagando-se da boa ou má fé do agente, nas hipóteses dos



**artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92. (REsp 842.428/ES, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 21.5.2007).**

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 479.812/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/08/2007, DJ 14/08/2007, p. 281)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

ATRASO NO RECOLHIMENTO. CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. CONTRIBUIÇÃO DO FUNDO DE SAÚDE. NECESSIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. JURISPRUDÊNCIA DA PRIMEIRA SEÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

**1. Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento pela imprescindibilidade do elemento subjetivo para a configuração do ato de improbidade administrativa.**

**2. "As duas Turmas da 1ª Seção já se pronunciaram no sentido de que o elemento subjetivo é essencial à configuração da improbidade: exige-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos culpa, nas hipóteses do art. 10" (EREsp 479.812/SP, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, 1ª Seção, DJe 27/9/10).**

**3. O aresto impugnado reformou a sentença e entendeu pela não consumação do ato de improbidade do art. 11, II, da Lei 8.429/92 em face da ausência de dolo na conduta (fl. 1.383e). Assim, estando o acórdão recorrido em perfeita consonância com a jurisprudência deste Tribunal, incide, na espécie ora em exame, a Súmula 83/STJ.**

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1122474/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2010, DJe 02/02/2011)

A necessidade da verificação da conduta subjetiva do agente é importante por não permitir qualquer hipótese em que o Estado, pretendendo o ressarcimento ao erário decorrente da prática de ato de improbidade, aponte genericamente condutas de agentes públicos sem o necessário elemento subjetivo do tipo e sem qualquer indicação que mostrasse a intenção da prática do suposto ato lesivo.



A análise, ou melhor, a condenação, seja cível, administrativa ou criminal, de uma imputação objetiva é o fim de um Estado Democrático de direito, conforme os precedentes demonstram, sendo inviável a aplicação de sanção, mesmo que cível, de forma objetiva:

ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATOS IRREGULARES. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE NÃO RECONHECIDA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULAS 5 E 7/STJ. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE. COMPROVAÇÃO. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES PREVISTAS NO ART. 12 DA LEI 8.429/92. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE INOBSERVADOS. READEQUAÇÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRECEDENTES DO STJ. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE PROVIDOS.

(...)

3. **O entendimento majoritário desta Corte Superior é no sentido de que a configuração de ato de improbidade administrativa exige, necessariamente, a presença do elemento subjetivo, inexistindo a possibilidade da atribuição da responsabilidade objetiva na esfera da Lei 8.429/92. Nesse sentido, os seguintes precedentes: REsp 734.984/SP, 1ª Turma, Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux, DJe de 16.6.2008; REsp 658.415/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 3.8.2006; REsp 604.151/RS, 1ª Turma, Rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 8.6.2006; REsp 626.034/RS, 2ª Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 5.6.2006, p. 246.**

(...)

(REsp 875.425/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/12/2008, DJe 11/02/2009) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. MÁ-FÉ (DOLO). APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições e notadamente: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) atentem contra



os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa.

**2. A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada cum granu salis, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu.**

**3. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade, quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador.**

**4. Destarte, o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa, o que afasta, dentro do nosso ordenamento jurídico, a responsabilidade objetiva. Precedentes: REsp 654.721/MT, Primeira Turma, julgado em 23/06/2009, DJe 01/07/2009; Resp 717.375/PR, Segunda Turma, DJ 08/05/06; REsp 658.415/RS, Segunda Turma, DJ de 3.8.2006; REsp 604.151/RS, Primeira Turma, DJ de 08/06/2006.**

(...)

(REsp 1130198/RR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 15/12/2010)

Ao *parquet* de contas cabe a comprovação, acima de qualquer dúvida razoável, de que a Defendente agiu com dolo em suas condutas, **sendo certo que a conduta da Defendente em nada se assemelha a dolo em lesionar os cofres públicos, mormente pelo fato de que ela já foi inocentada pelo e. Tribunal de Contas do Distrito Federal, chamando, obrigatoriamente a dúvida razoável sobre as fundamentações lançadas pelo órgão de acusação.**

Neste sentido, ante a inexistência absoluta de qualquer conduta **dolosa** por parte da Defendente, há incidência da prescrição, sendo certo que prescrição já se concretizou.



#### IV. DO MÉRITO

Em suas razões para imputação de responsabilidade da Defendente, conforme Informação nº 85/2020-SECONT/2ªDICONTE, o controle externo entendeu que à defendente cabia a efetiva análise de viabilidade e economicidade da aquisição, sob a justificativa de que houve proposta da SES/DF de se desfazer das unidades de I-STAT:

16. Contudo, como se observa no Processo SEI-GDF nº 00060-00130287/2018-15 (pp. 7/101 do e-DOC 9C361A97), **que cuida do desfazimento dos equipamentos, houve a proposta da SES/DF de se desfazer das unidades de I-STAT, denotando assim a falta de zelo e de estudos técnicos quando da aquisição dos aparelhos, o que poderia ter sido evitado com a comparação dos custos de manutenção e insumos para a compra com os custos em caso de comodato, sem levar em conta as despesas indiretas com toda a administração envolvida nos esforços para manter a operacionalização dos equipamentos.**

17. Em outro ponto, em que pese o Sr. Ayrton de Castro Gonçalves Barroso não ter sido o demandante originário da compra dos I-STAT, elaborou o Projeto Básico, que veio a ser aprovado pela **Sra. Tânia Torres Rosa, aos quais cabiam a efetiva análise de viabilidade e economicidade da aquisição. Dessa forma, é claro o nexó de causalidade de seus atos com o dano identificado.**

Ora, com a devida *venia*, basta a análise do processo licitatório para se verificar que as ações exaradas pela Defendente eram inerentes aos deveres do cargo que ocupava, tendo tomado os cuidados que a lei prevê para realização do certame licitatório. Não pode ser responsabilizada após o término de sua gestão ao que aconteceu com o material, pois exonerada em outubro de 2009, o que aconteceu após não lhe pode ser impingida mínima responsabilidade. Havia necessidade de aquisição do I-STAT e finalidade de uso. Com a solução de continuidade de atos de gestão após sua exoneração, não tinha mais deveres sobre



a sua dispensação, armazenamento e distribuição. E mesmo que tivesse na ativa, a competência era de outros setores, que não ao seu cargo ocupado. Tudo pode ser verificado ante a competência do regimento interno da SES-DF vigente no interregno de sua nomeação - 2008 - e sua exoneração - 2009, ou seja, a Portaria nº 40/2001, de 23 de julho de 2001, *verbis*:

**PORTARIA Nº 40, DE 23 DE JULHO DE 2001**

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições e considerando o Decreto nº 21.477, de 31 de agosto de 2000, alterado pelo Decreto nº 22.129, de 30 de abril de 2001, resolve:

Art. 1º. Aprovar o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

Art. 2º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**JOFRAN FREJAT**

Conforme Doc. 04, seu primeiro e único ato foi encaminhar à Unidade de Administração Geral/SES, solicitando as providências cabíveis, isso em 17/12/2008, destacando o fato de que, em 2007, a d. procuradoria Administrativa da Procuradoria-Geral do Distrito Federal já havia se manifestado sobre a questão, conforme Parecer 111/2007-PROCAD/PGDF de forma favorável à realização do pregão, com apenas dois pequenos ajustes, conforme Doc. 05, tendo o Órgão de Controle interno se manifestado favorável à realização do certame. E tudo em perfeita harmonia com o Regimento Interno da SES-DF.

Ainda, conforme Despacho Singular no processo 5.945/2009, datado de 09 de março de 2009, o e. TCDF suspendeu o certame (Doc. 06) o que foi prontamente atendido pela (Doc. 07) e somente teve seguimento com a Decisão de nº 3955/2009, do processo 5.945/2009 (Doc. 08) do e. TCDF, que entendeu que o certame estava dentro da legalidade e poderia ter seguimento.



Assim, somente após a competente manifestação dos órgãos de controle externo que houve de fato conclusão do certame, tendo sido homologada a licitação em 18/09/2009 (Doc. 09).

Conforme se verifica, o único ato da Servidora foi ter dado seguimento ao processo licitatório após provação oficial, não tendo ela condão de interromper a marcha processual, sendo que as alegadas violações por ela cometida, conforme entendo o Ministério Público de Contas é deveras infundada, sendo que não cabia a ela, subsecretária de atenção à saúde, realização de estudos detalhados - vide art. 41, da Portaria nº 40/2001 - Regimento Interno.

Tanto que o processo passou pelo crivo da Procuradoria Geral do Distrito Federal e do próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal, sendo cravado como regular em 2009 e 2015.

Ora, conforme Portaria nº 40, de 23 de julho de 2001, que aprovava o regimento interno da Secretária de Estado de Saúde do Distrito Federal, vigente à época do processo licitatório, competia à Administração Geral, conforme Capítulo II, Da Execução Setorial das Atividades de Planejamento e Administração Geral:

**CAPÍTULO II**  
**Da Execução Setorial das Atividades de Planejamento e Administração Geral**

Art. 82. À Subsecretária de Planejamento e Políticas de Saúde, unidade orgânica de direção, coordenação e supervisão, subordinada à Secretaria de Estado de Saúde, compete:

I - coordenar a elaboração e o acompanhamento dos planos, programas e projetos da área de saúde do Governo do Distrito Federal;

II - coordenar a elaboração e o acompanhamento dos orçamentos anual e plurianual da Secretaria de Estado de Saúde, bem como de suas reformulações;

[www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/40256/Portaria\\_40\\_23\\_07\\_2001.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/40256/Portaria_40_23_07_2001.html)

30/67

---

1/06/2021

Portaria 40 de 23/07/2001

III - desenvolver e implantar normas e procedimentos a serem adotados por todas as áreas da Secretaria de Estado de Saúde;

IV - realizar o acompanhamento, controle e avaliação dos serviços de saúde prestados pelas unidades de saúde públicas e credenciadas;

V - coordenar a operação dos sistemas de processamento de dados da Secretaria de Estado de Saúde; e

VI - exercer outras atividades correlatas que lhe vierem a ser atribuídas ou delegadas.



Assim, tendo em vista que o único ato da Defendente no processo licitatório é ter encaminhado à Administração Geral para apreciação e aquisição do solicitado, sua manifestação condizia com a norma legal, que era a de cuidado com a coisa pública, atribuindo à Administração Geral da SES/DF que se manifestasse quanto ao processo licitatório.

Ora, cabia à Administração verificar a complexidade da compra e realizar e coordenar a elaboração e o acompanhamento dos planos, programas e projetos da área de saúde do Governo do Distrito Federal e coordenar a elaboração e o acompanhamento dos orçamentos anual e plurianual da Secretaria de Estado de Saúde, bem como de suas reformulações, não à Subsecretária de Atenção à Saúde; as funções destes eram:

Art. 41. A Subsecretária de Atenção à Saúde, unidade orgânica de direção, subordinada à Secretaria de Estado de Saúde, compete:

I - planejar, coordenar, organizar e executar as atividades de promoção, prevenção e de recuperação da saúde do cidadão;

II - organizar e operar a rede de serviços de atenção à saúde pública do Distrito Federal;

III - promover o treinamento e o desenvolvimento dos profissionais da área de saúde do Governo do Distrito Federal;

IV - desenvolver e implantar programas de atendimento a setores específicos da população; e

V - exercer outras atividades correlatas que lhe vierem a ser atribuídas ou delegadas.

Assim, era seu mister o encaminhamento para o órgão competente, tanto que foi feito, com fins de avaliação de como deveria ser prosseguido, tendo comprovado que a Defendente agiu dentro dos conformes da lei.

## **V. DOS PEDIDOS**

Ante todo o exposto, requer a Defendente que se digne este e. Tribunal de Contas a:

1. Acatar suas razões de defesa;



2. Preliminarmente, declarar a ocorrência de *bis in idem* tendo em vista que o mesmo fato já foi avaliado em outros 2 (dois) processos diferentes, sendo eles 5945/2009-TCDF, em que o processo ao processo licitatório foi dado validade pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal com pregão eletrônico realizado somente após a autorização da Corte de Contas e processo n° 19208/2015-e/TCDF que, mediante decisão 4.755/2018, que avaliou a existência de danos ao erário pelo mesmo fato, mas afastou a responsabilidade da Defendente;
3. Ainda em preliminar, declarar prescrição do pleito de reparação ao erário, tendo em vista que a Administração já tinha conhecimento do fato desde 2009 ou, pelo menos, desde 2015, inexistindo dolo na conduta da Defendente, afastando a aplicação da imprescritibilidade;
4. No mérito, isentar de responsabilidade, ante ausência de demonstração da conduta e nexos de responsabilidade da Defendente, no período em que foi Titular da Subsecretária de Atenção à Saúde, que agiu dentro de sua competência, reconhecendo que está apontado na matriz de responsabilidade meramente por ser ocupante do cargo à época, tendo apenas dado andamento ao processo administrativo, conforme suas funções, encaminhado o processo à Administração Geral que era competente para realização de projetos e estudos de alta complexidade nos termos da Portaria n° 40, de 23 de julho de 2001 (regimento Interno da SES/DF, vigente à época);
5. Pela eventualidade, em se entendendo ser passível de qualquer mínima responsabilidade, que se digne a garantir a provar sua inocência pela instrução probatória com provas documentais e meios de provas, sendo oitiva de testemunhas, razões já manifestada em TCE e em 2015.

Ademais, pugna a Vossas Excelências que, havendo julgamento em plenário, seja oportunizado a defesa, na pessoa



do advogado **FLÁVIO DIAS DE ABREU FILHO, OAB/DF 61.406,**  
realizar a sustentação oral da tribuna.

Brasília-DF, 23 de julho de 2021.

---

**FLÁVIO DIAS DE ABREU FILHO**  
**OAB/DF 61.406**

---

**WALDIR DIAS DE ABREU**  
**OAB/DF 48.296**

---

**LUCAS SOARES OLIVEIRA**  
**66.282 OAB/DF**

---

**MARINA MORENA MOTA MARQUES**  
**66.149 OAB/DF**

---

**ISABELLA GONDIM DE ABREU**  
**OAB/DF 17.707/E**

