



Proc. Nº 16391/2020

Fls. Nº _____

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 16391/2020
ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA – SEJUSC
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA ESTADUAL
INTERESSADO(A): LOUISMAR DE MATOS BONATES JUNIOR (GESTOR), FUND. APOIO INST. RIO SOLIMÕES -UNISOL E ROSA ESTER BARBOSA DABELA (CONTADOR)
ORDENADOR DE DESPESAS: CÍCERO ROMÃO DE SOUZA NETO (ORDENADOR DE DESPESA)
ADVOGADO(A): FRANCISCO TULLIO DA SILVA MARINHO - OAB/AM A901
OBJETO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO SR. CÍCERO ROMÃO DE SOUZA NETO, SECRETÁRIO DE EXECUTIVO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS, REFERENTE AO EXERCÍCIO 2014 (U.G.: 21101). (PROCESSO FÍSICO ORIGINÁRIO Nº 1659/2015)
ÓRGÃO TÉCNICO: DICAD
PROCURADOR: ADEMIR CARVALHO PINHEIRO
CONSELHEIRO CONVOCADO E RELATOR: LUIZ HENRIQUE PEREIRA MENDES

RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas de responsabilidade do Sr. Louismar de Matos Bonates Júnior, Secretário da Secretaria Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC), exercício de 2014, e do Sr. Cícero Romão de Souza Neto, enquanto Secretário Executivo (ordenador de despesa) da mesma Secretaria.

A DICAD, não verificando achados a serem perquiridos, optou por não emitir Notificação aos responsáveis, apontando a regularidade da Prestação de Contas no Relatório Conclusivo nº 31/2016-DICAD/AM (fls.270/275) .

Entretanto, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 2657/2016 (fls. 279/280), suscitou possíveis irregularidades em relação a contratos firmados entre a SEJUSC e cinco empresas, o que foi submetido a contraditório pelo Relator, conforme Despacho de fls. 282.



Proc. Nº 16391/2020

Fls. Nº _____

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Emitidas as Notificações dos Srs. Cícero Romão de Souza Neto e Louismar de Matos Bonates (fls. 284/285 e 286/287) foram recebidas as devidas respostas dos interessados às fls. 9657/18900 e 9646/9656.

Entretanto, a DICAD/AM e o *Parquet*, via Informação nº 02/2017-DICAD/AM (fls. 18906-18909) e Parecer nº 487/2017 (fls. 18910-18911), sugeriram o sobrestamento destes autos em razão das apurações perquiridas nos Processos SPEDE nº 12534/2016 e 677/2017 (Processo SPEDE Convertido 15.954/2020), no que foram atendidos pelo Relator à época, conforme despacho de fls. 18914.

Findos os motivos ensejadores do sobrestamento, a DICAD/AM emitiu a Informação Conclusiva nº 21/2018-DICAD/AM, fls. 18916/18924, no qual sugeriu o julgamento pela regularidade com ressalvas aos Srs. Cícero Romão de Souza Neto e Louismar de Matos Bonates, além do pensamento dos feitos sobreditos à referida Prestação de Contas.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 6240/2018, fls. 18927/18934, sugeriu o julgamento pela irregularidade das contas, aplicação de multas aos gestores e determinação de ressarcimento ao erário, comunicação dos fatos ao MPE, além do pensamento destes autos aos processos alhures mencionados.

O relator à época, Cons. Josué Cláudio de Souza Filho declarou-se impedido de atuar nos autos. Ato contínuo, em 10/03/2020 procedeu-se a redistribuição deste feito, ocorrendo o sorteio do Conselheiro Convocado Luiz Henrique Pereira Mendes.

A marcha processual fora novamente submetida a suspensão, por meio do sobrestamento operado pelo gabinete do Relator, na data de 28/04/2020, em razão dos autos ainda constarem em seu formato físico (Processo 1659/2015), o que, ante ao regime de trabalho exclusivamente em *home office* e a suspensão de prazos processuais para os feitos físicos desta Casa, medidas decorrentes da pandemia COVID-19, impossibilitou a condução do processo a julgamento ou ao cumprimento de outras determinações ou, ainda, de conversão em processos digitais.

Sobre os autos incidiu a condição resolutive do sobrestamento, após o cumprimento do procedimento para conversão em autos eletrônicos sob a numeração 16391/2020 previsto na Resolução nº 03/2020 e na Portaria nº 283/2020-GP, com a publicação da conversão no DOE TCE/AM de 03/03/2021.

Após, o Relator, verificando que este feito ainda não estava maduro para julgamento, determinou o seu saneamento mediante notificação dos responsáveis e das empresas contratadas em face de dúvidas ventiladas pelo *Parquet* de Contas, consoante o Despacho de fls. 18941/18944.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Foram emitidas novas Notificações aos Srs. Cícero Romão de Souza Neto e Louismar de Matos Bonates (fls. 18987/18988 e 18989/18990), bem como as empresas Pajura Comércio Atacadista de Produtos Alimentícios Ltda. e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões - UNISOL (fls. 18948 e 18947), tendo recebido as devidas respostas do primeiro (fls. 19001/19006), do segundo (fls. 19007/19014) e da terceira (fls. 18958/18953).

Analisando as justificativas e documentos apresentados pelos notificados, a DICAD emitiu a Informação Conclusiva nº 32/2022 (fls. 19027/19054), sugerindo o julgamento das contas irregulares para ambos os gestores notificados; aplicação de multa aos jurisdicionados, em razão das irregularidades identificadas em Inspeção Extraordinária objeto de análise no Processo nº 677/2017, e também considerando em alcance o valor de R\$ 87.279.527,66 (oitenta e sete milhões, duzentos e setenta e nove mil, quinhentos e vinte e sete reais e sessenta e seis centavos), face a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda.

O *Parquet*, por meio do Parecer nº 3876/2022 (fls. 19024/19026), restringiu-se a ratificar a manifestação anteriormente exarada.

Por sua vez, o Exmo. Cons. Conv. Luiz Henrique Pereira Mendes, na condição de Relator do presente feito, submeteu o voto juntado às fls. 19027/19054, na 40ª Sessão Ordinária do Egrégio Tribunal Pleno de 2022, momento em que a Cons. Yara Lins e este Conselheiro solicitaram vistas por meio do Sistema de Julgamento, sendo atendida, pelo critério da precedência, primeiramente aquela nobre Conselheira.

A eminente Cons. Yara Lins, emitiu voto-vista juntado às fls. 19055/19068, e devolveu os autos ao Relator, o qual, por sua vez, os remeteu a este Conselheiro.

Este, no que importa à análise, é o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A *priori*, salutar consignar que os princípios do contraditório e da ampla defesa foram devidamente observados, haja vista todos os interessados terem sido comunicados, inclusive apresentando justificativas e documentos nos presentes autos, restando silente nos autos tão somente a Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL), embora devidamente notificada via endereço eletrônico.

Entretanto, deve-se considerar que as justificativas apresentadas nos autos pelos gestores podem ser aproveitadas para benefício da referida entidade, especialmente ante ao art. 62, V da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, o qual preconiza a aplicação do princípio da verdade material, ocasião em que esta Corte não se limita às provas produzidas no procedimento, podendo servir-se de outros elementos probatórios, moral e licitamente obtidos, para alcançar a verdade.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Feitas tais considerações, passo à análise meritória.

O Relator manifestou-se conclusivamente nos seguintes termos:

1-Julgar irregular a Prestação de Contas do Sr. Cícero Romão de Souza Neto, Ordenador da Despesa da Secretaria Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC), exercício 2014, nos termos do art. 22, inciso III alínea "c" da Lei nº 2.423/1996-LOTCEAM c/c artigo 188, inciso II e § 1º, inciso III, alínea "c" da Resolução nº 04/2002-RITCEAM, em razão do dano causado ao erário.

2-Considerar em Alcance por Responsabilidade Solidária o Sr. Cícero Romão de Souza Neto, no valor de R\$ 888.470,00, nos termos do art. 304, inciso I da Resolução nº 04/2002-RI-TCE-AM, e fixar prazo de 30 (trinta) dias para que o responsável recolha o valor do ALCANCE, na esfera Estadual para o órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código "5670 – outras indenizações – PRINCIPAL – ALCANCE APLICADO PELO TCE/AM", órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ com a devida comprovação perante esta Corte de Contas e a devida atualização monetária (art.72, III, "a", da Lei nº 2423/96 – LOTCE/AM c/c o art.308, § 3º, da Resolução nº 04/2002-RI-TCE-AM), em razão do dano ao erário causado pelo pagamento de serviços de telemedicina à Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL) com a utilização da infraestrutura hospitalar do Estado do Amazonas (Hospital Francisca Mendes).

(...)

3- Considerar em Alcance por Responsabilidade Solidária a Fund. Apoio Inst. Rio Solimões -UNISOL, no valor de R\$ 888.470,00, nos termos do art. 304, inciso I da Resolução nº 04/2002-RI-TCE-AM, e fixar prazo de 30 (trinta) dias para que o responsável recolha o valor do ALCANCE, na esfera Estadual para o órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código "5670 – outras indenizações – PRINCIPAL – ALCANCE APLICADO PELO TCE/AM", órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ com a devida comprovação perante esta Corte de Contas e a devida atualização monetária (art.72, III, "a", da Lei nº 2423/96 – LOTCE/AM c/c o art.308, § 3º, da Resolução nº 04/2002-RI-TCEAM), em razão do dano ao erário causado pelo pagamento de serviços de telemedicina à Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL) com a utilização da infraestrutura hospitalar do Estado do Amazonas (Hospital Francisca Mendes).

(...)

4- Dar ciência que se dê ciência ao Sr. Cícero Romão de Souza Neto e ao Sr. Louismar de Matos Bonates Júnior, por meio de seu patrono, acerca do julgado, bem como aos representantes legais das empresas Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda., RH Multi Serviços Administrativos Ltda.,



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Fund. Apoio Inst. Rio Solimões -UNISOLI e G. H. Macário Bento. (contém grifo nosso)

Por sua vez, a nobre Cons. Yara Lins emitiu voto-vista nos seguintes termos:

1 - Julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUSC (U.G: 21101), referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Louismar de Matos Bonates Junior, Secretário da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC), nos termos do artigo 1º, inciso II, e artigo 22, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 – LOTCE; c/c o artigo 188, §1º, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 – RITCE/AM.

2- Dar quitação ao Senhor Louismar de Matos Bonates Junior, Secretário da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC), nos termos dos artigos 24 e 72, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 - LOTCE, c/c o artigo 189, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 - RITCE.

3- Julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUSC (U.G: 21101), referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Cícero Romão de Souza Neto, Secretário de Executivo de Justiça e Direitos Humanos e Ordenador de Despesas, do exercício de 2014, nos termos do artigo 1º, inciso II, e artigo 22, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 – LOTCE; c/c o artigo 188, §1º, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 – RITCE/AM.

4- Dar quitação ao Senhor Cícero Romão de Souza Neto, Secretário de Executivo de Justiça e Direitos Humanos e Ordenador de Despesas, do exercício de 2014, nos termos dos artigos 24 e 72, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 - LOTCE, c/c o artigo 189, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 - RITCE.

5- Determinar À ORIGEM que, nos termos do §2º, do artigo 188, do Regimento Interno, evite a ocorrência das seguintes impropriedades, em futuras prestações de contas:

5.1. Ausência de esclarecimentos sobre a contratação direta da Fundação Getúlio Vargas para elaborar estudos técnicos objetivando verificar a viabilidade de uma Parceria Público Privada – PPP, devendo o responsável informar a escolha da FGV, encaminhar cópia do procedimento licitatório, justificar o preço (Lei nº. 8.666/1993, artigo 26, parágrafo único, III) e indicar quais as consequências concretas do estudo técnico para a administração pública;

5.2. Ausência de esclarecimentos sobre se os contratos realizados com a sociedade Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda foram precedidos de licitação, identificando a modalidade adotada, bem como encaminhando cópias do procedimento licitatório e contrato firmado;



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

5.3. *No que tange à contratação da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões – UNISOL, ausência de esclarecimentos se a contratação foi precedida de licitação, qual a modalidade, bem como explicar no que consiste o serviço de telemedicina e qual a sua abrangência, encaminhando cópias dos respectivos procedimentos licitatório e contratos;*

5.4. *Com relação à prorrogação do contrato para distribuição de marmitas com o empresário G.H. Macário Bento, ausência de esclarecimentos sobre o número de unidades distribuídas anualmente, encaminhando imagens dos estabelecimentos e da respectiva área de produção, encaminhando cópias dos documentos/certidões que comprovarem terem sido atendidas as exigências de habilitação e qualificação durante a execução do contrato (Lei nº. 8.666/1993, artigo 55, XIII) e as exigências sanitárias pertinentes;*

6- Determinar à Secretaria do Tribunal Pleno que, após a ocorrência da coisa julgada, nos termos dos artigos 159 e 160, da Resolução nº. 04/2002 – RITCE/AM, adote as providências do artigo 162, §1º, do RITCE.

Hei de divergir parcialmente tanto do Relator, quanto da nobre Conselheira Yara Lins, desde já antecipando minhas mais respeitadas vênias, e o faço com base nos apontamentos que entendo relevantes à solução deste feito e que passo a deslindar.

Cabe frisar que, em primeiro momento, o corpo técnico sequer emitiu notificação aos responsáveis, uma vez que não encontrou irregularidades capazes de macular as contas, como visto no Relatório Conclusivo de fls. 270/275.

Entretanto, o *Parquet* de Contas, no Parecer de fls. 279/280, trouxe à baila os seguintes questionamentos:

1. *Em relação à contratação direta da Fundação Getúlio Vargas para elaborar estudos técnicos objetivando verificar a viabilidade de uma Parceria Público Privada – PPP, deve o responsável esclarecer a escolha da FGV, encaminhar cópia do procedimento licitatório, justificar o preço (Lei nº. 8.666/1993, artigo 26, parágrafo único, III) e indicar quais as consequências concretas do estudo técnico para a administração pública;*

2. *Quanto aos contratos com a sociedade Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, deve o responsável esclarecer se a mesma foi precedida de licitação, a modalidade adotada, bem como encaminhar cópias do procedimento licitatório e contrato firmado;*

3. *No que tange à contratação da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões – UNISOL, deve o responsável esclarecer se a contratação foi precedida de licitação, qual a modalidade, bem como explicar no que consiste o serviço de telemedicina e qual a sua abrangência, encaminhando cópias dos respectivos procedimentos licitatório e contrato. A UNISOL atual no ramo da telemedicina? Desde quando? Esse serviço substituiu a prestação de serviço médico e ambulatorial presencial no âmbito das unidades prisionais?*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

4. Com relação à prorrogação do contrato para distribuição de marmitas com o empresário G.H. Macário Bento, esclarecer o número de unidades distribuídas anualmente, encaminhar imagens do estabelecimento e da respectiva área de produção, encaminhar cópias dos documentos/certidões que comprovaram terem sido atendidas as exigências de habilitação e qualificação durante a execução do contrato (Lei nº. 8.666/1993, artigo 55, XIII) e as exigências sanitárias pertinentes.

Em relação ao item 1, observo que o próprio Relator, ao determinar a Notificação dos responsáveis, **balizou a restrição à apresentação de justificativas a respeito das razões do descumprimento do art. 21 da Lei Nacional nº 8987/1997**, possibilitando a devolução de valores, sem, no entanto, delimitar o *quantum* a ser devolvido, o que, *de per si*, configura prejuízo ao contraditório e a ampla defesa.

Todavia, eventual prejuízo ao contraditório não tem o condão de macular o julgamento das contas, uma vez que o próprio Relator afastou completamente a irregularidade suscitada, no que o acompanho, ante a minuciosa análise do dispositivo legal utilizado como critério para a restrição.

Ocorre que a Lei Nacional nº 8987/1997 dispõe sobre o regime de **concessão e permissão da prestação de serviços públicos**, previsto no art. 175 da Constituição Federal. Entretanto, analisando a documentação juntada às fls. 10010/10018, observa-se que o objeto de contratação em comento era a prestação de serviços de elaboração de estudos de viabilidade e projeto básico de **parceria público-privada**, o qual vindica a aplicação da Lei Nacional nº 11079/2004.

Vale salientar que não fora endossada *in totum* pelo Relator a restrição na forma posta pelo membro do Ministério Público, o que entendo decorrer do fato de que os documentos mencionados no supracitado item “1” foram encaminhados pelos gestores às fls. 9668/10099, onde se pode identificar o processo administrativo da Dispensa Licitação, com justificativas para contratação da FGV, para o preço e as consequências concretas do estudo técnico contratado.

Assim, uma vez considerado o objeto delimitado pelo próprio Relator na notificação, não subsistindo, portanto, o critério legal que fundamentou a irregularidade notificada, não cabe sequer recomendação ou determinação à origem, tal qual se posicionou o Relator, razão pela qual, neste ponto, divirjo da determinação contida no Voto-Vista da nobre Cons. Yara Lins, alinhando-me à solução proposta pelo E. relator do feito.

No que pertine ao item “2”, observo que o Relator, ao determinar a Notificação, além da contratação da empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, incluiu a menção à contratação da empresa RH Multi Serviços Administrativos Ltda, as quais foram objeto de análise nos autos dos Processos nºs 12534/2016 (Representação) e 15954/2020 (Inspeção Extraordinária).

Avaliando o aspecto em testilha, cumpre concordar com a manifestação do Relator ao observar que os contratos e aditivos firmados com as empresas Umanizzare Gestão Prisional e



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Serviços Ltda. e RH Multi Serviços Administrativos Ltda., além de suas execuções, foram processados e analisados quanto à legalidade, à economicidade e à legitimidade nos sobreditos processos, incluindo as contratações objeto de análise da restrição ora aventada, motivo pelo qual o Relator à época, Cons. Josué Cláudio de Souza Filho, submeteu os presentes autos à sobrestamento até instrução conclusiva dos referidos feitos.

Desta feita, uma vez que os Processos nºs 12534/2016 e 15954/2020 foram julgados em 11 de dezembro de 2019, sobre a matéria ali aventada operou a coisa julgada administrativa, a qual deve ser respeitada por esta Corte de Contas, ante os termos do inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal¹, não podendo esta Corte, ainda que por via transversa, nesta Prestação de Contas, debruçar-se novamente sobre tema que já fora objeto de decisão terminativa nesta Casa.

Ainda que não considerada a coisa julgada, assiste razão ao Relator quando consigna que o julgamento dos feitos cuja matéria corresponde à restrição em análise, por força do princípio do *non bis in idem*, impede qualquer punição ou até mesmo a persecução administrativa dos responsáveis, motivo pelo qual, uma vez afastada a restrição, não cabe recomendação ou determinação à origem, como se posicionou o Relator, razão pela qual, neste tópico, também divirjo da determinação contida no Voto-Vista da nobre Cons. Yara Lins.

No que concerne ao item “4”, o Relator delimitou a restrição no sentido de que os notificados **justificassem se houve sobreposição de objetos nos contratos das empresas GH Macário Bento e Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, quanto ao objeto “fornecimento de alimentação”**.

Após a devida instrução processual, foi possível identificar aparente sobreposição dos objetos contratuais quanto ao fornecimento de “marmitas” ao Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ), todavia, da detida leitura dos Contratos, o próprio Relator afastou a irregularidade ao constatar que, embora ambas as empresas tenham prestado serviços de alimentação para o COMPAJ, no mesmo período, a empresa G. H. Macário Bento atendia o regime semiaberto, como visto às fls. 18843 e 18961, enquanto a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. atendia ao regime fechado, como visto às fls. 33381 do Processo 12534/2016 (Representação que analisou as contratações da empresa UMANIZZARE Gestão Prisional).

Nesse quesito também entendo que a instrução processual afastou a restrição na forma elaborada inicialmente pelo *Parquet*, e por isso não fora endossada pelo Relator em seu voto, isto porque as comprovações solicitadas foram supridas pela farta documentação apresentada pelos responsáveis e pela empresa GH Macário (vide fls. 17065/18899 e 18961/18983) em que se pode identificar o procedimento licitatório para contratação da aludida empresa, com dados acerca das unidades de refeições fornecidas (a exemplo do documento de fls. 18971/18979), bem como laudo de visita técnica para averiguação de atendimento às exigências sanitárias como visto às fls. 18686.

¹XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;
ASP



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Ademais, as solicitações engendradas pelo *Parquet* guardam estrita relação com a presente Prestação de Contas, não havendo motivo para convertê-la em determinação para atendimento em prestações de contas futuras.

Desta feita, considerado o objeto delimitado pelo próprio Relator na notificação, não subsistindo, portanto, a sobreposição de objetos contratados, premissa que fundamentou a irregularidade notificada, não cabe sequer determinação à origem, tal qual se posicionou o Relator, razão pela qual, neste ponto, desconvenho da determinação contida no Voto-Vista da E. Cons. Yara Lins.

Por seu turno, quanto ao item “3” supra, que aborda a contratação da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões – UNISOL, verifico tratar-se da única restrição que fundamentou o dispositivo do voto do Relator pela irregularidade da Prestação de Contas Anual, assim como a consideração em alcance solidário do valor total pago em 2014, em desfavor do Sr. Cícero Romão de Souza Neto e da UNISOL, por entender ter ocorrido dano ao erário decorrente do pagamento de serviços de telemedicina à Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL) com a utilização da infraestrutura hospitalar do Estado do Amazonas (Hospital Francisca Mendes).

De mais a mais, conquanto não tenha consignado no dispositivo de seu voto, no bojo de sua fundamentação o Relator aponta ter ocorrido cerceamento à ampla concorrência, ante a contratação direta da Unisol, após procedimento de dispensa de licitação, inclusive, ainda que houvesse procedimento licitatório, entende que a Unisol teria uma vantagem singular por utilizar a própria estrutura do Estado, o que violaria o princípio da isonomia.

Pois bem.

Em relação a possível irregularidade pelo uso da dispensa de licitação, entendo restar claro nos Pareceres Jurídicos consignados às fls. 16965/16969 e 16972/16975 que a dispensa era aplicável com supedâneo no art. 24, inciso XII da Lei de Licitações que dispõe ser dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

A Unisol não tinha qualquer questionamento acerca de sua conduta ético-profissional, e nos termos do seu Estatuto, especialmente no teor observado às fls. 16934, não possuía fins lucrativos e tinha como objetivo geral apoiar atividades de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, amoldando-se aos requisitos do dispositivo legal sobredito. Senão vejamos:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Art. 2.º - A **UNISOL**, é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, tem personalidade própria, gozando de autonomia administrativa, patrimonial e financeira.

Capítulo II

Dos Objetivos

Art. 4.º - Constituem objetivos gerais da **UNISOL**:

I - apoiar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, proporcionando a adequada e necessária mobilização de recursos humanos e materiais para tal finalidade;

Tendo sido atendidos também os requisitos procedimentais previstos no art. 26, da Lei 8666/93, conforme Parecer Jurídico de fls. 16972/16974, não se vislumbra qualquer impropriedade na opção pela dispensa de licitação.

Há de se considerar, de igual modo, não ser possível sobreviver hipótese de eventual cerceamento de concorrência, já que o Administrador Público demonstrou sua boa-fé ao solicitar propostas de preços de outras instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, como visto às fls. 16856/16859, sendo que apenas a Fundação Unisol apresentou resposta à iniciativa.

Avançando na análise, entendo não subsistir a caracterização de dano ao erário pelo pagamento de serviços de telemedicina à Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL) com a utilização da infraestrutura hospitalar do Estado do Amazonas (Hospital Francisca Mendes).

Em primeiro lugar, porque a Unisol não necessariamente utilizava os equipamentos e/ou o pessoal do Hospital Universitário Francisca Mendes para fornecimento e prestação dos serviços contratados.

Deveras, nada nos autos aponta que a Unisol utilizava o aparato do Hospital Universitário Francisca Mendes - HUFM para execução dos serviços de telemedicina prestados às Unidades Prisionais porque, embora se cite que o Núcleo de Telemedicina localizava-se no HUFM, não fazia parte da contratação o aluguel ou uso contínuo do local do núcleo. Ao contrário, o objetivo precípuo da contratação era exatamente o atendimento remoto, motivo pelo qual a Unisol se dispunha a enviar a aparelhagem necessária para que os exames fossem realizados diretamente nas unidades prisionais, sem necessidade de deslocamento dos pacientes, e a excepcional necessidade de exames no Núcleo de Telemedicina poderia também contar com a aparelhagem da própria Unisol.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Com efeito, a contratação envolvia o fornecimento de equipamentos médicos e de informática; a prestação de serviços executada no local das unidades prisionais, utilizando-se de técnicos da enfermagem e de médicos para emissão de laudos, conforme projeto básico de fls. 16896/16901. Vide captura de tela de excertos relevantes:

Os exames são realizados por técnicos de enfermagem, os quais serão previamente treinados e regularmente acompanhados em todo o processo de execução.

Os serviços contemplam os seguintes itens:

- 01 Equipamento de Mapa;
 - 01 Equipamento de Holter;
 - 01 Equipamento ECG;
-
- 01 Dermatoscópico;
 - 01 Notebook para Teleconsulta;
 - Softwares de Implantação e Execução;
 - Implantação e Treinamento dos Técnicos nos locais;
 - Manutenção Preventiva e Corretiva 24 horas;
 - Laudos médicos 24 horas;
 - Orientação Terapêutica;
 - Consulta Especializada e Exames Complementares (no HUFGM), se necessário.

Ocorre que o Estatuto da Unisol dispunha acerca da existência de patrimônio próprio e das hipóteses para aquisição de recursos, dentre as quais as rendas próprias *dos bens que possua* ou administre e as *remunerações recebidas por serviços prestados*, senão vejamos:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Capítulo III
Do Patrimônio

Art. 6.º - O patrimônio original da UNISOL é constituído pela quantia de R\$ 9.400,00 (nove mil e quatrocentos reais), conforme dotação constante da Escritura lavrada no Cartório do 3º. Ofício de Notas de Manaus, Estado do Amazonas, Livro Nº 2.388, fl.154, em 13 de outubro de 1998, representados em moeda corrente do país.

Art. 7.º - Constituem ainda, patrimônio da UNISOL:

- I – as doações, dotações, subvenções e auxílios, recebidos de pessoas física ou jurídica, de direito público ou privado;
- II - os direitos pessoais ou reais que vier a adquirir.

Art. 8.º – Constituirão recursos da UNISOL:

- I – os provenientes de convênios, acordos, auxílios, doações ou dotações;
- II – as remunerações recebidas por serviços prestados;
- III – as rendas próprias dos bens que possua ou administre;
- IV – as rendas destinadas por terceiros em seu favor;
- V – as rendas dos títulos, ações ou papéis financeiros de sua propriedade;
- VI – os juros sobre capital ou outras receitas da mesma natureza;

Inclusive, a referida entidade possuía credenciamento junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, para fins importação de equipamentos sem pagamento do imposto sobre importação, com supedâneo na Lei Nacional nº 8010/1990, conforme noticiado pelo referido conselho²:

Entidade Credenciada: Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (Unisol)

CNPJ: 02.806.229/0001-43 Cidade: Manaus/AM



O Diretor de Gestão e Tecnologia da Informação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), no uso da atribuição prevista no subitem 1.2 da Portaria CNPq nº 515, de 17 de dezembro de 2013, e considerando o disposto no art. 1º da Portaria Interministerial MCT/MF nº 977, de 24 de novembro de 2010, certifica que a entidade acima qualificada está credenciada para proceder a importações de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica, com os benefícios previstos na Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, e suas alterações.

As importações amparadas pelo presente certificado estão adstritas ao limite da quota anual aprovada pelo CNPq para a referida entidade. Este certificado vigorará pelo prazo de 5 anos, a contar da data da publicação de seu extrato no Diário Oficial da União, podendo ser prorrogado nos termos da legislação vigente.

²<https://ufam.edu.br/noticias-destaque/758-fundacao-unisol-tem-revalidacao-do-credenciamento-reconhecida-pelo-cnpq-para-importacoes.html>



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Inobstante o fato de que a matéria se trate de revalidação operada em 2019, deve-se considerar que a “re”validação implica a ocorrência de validação anterior, a qual, não é forçoso concluir, deve ter respeitado também o período de validade de 5 anos, estando portanto válida à época da contratação ora analisada, daí exurgindo forte indício de que a Unisol tinha interesse e elementos circunstanciais favoráveis à aquisição de equipamento próprio.

Soma-se a isto o fato de ser de conhecimento público que a entidade possuía pessoal próprio desvinculado do hospital em comento, como amplamente noticiado por ocasião do término de seu contrato de gestão do Hospital Universitário Francisca Mendes³. Veja-se matéria ventilada:

MANAUS – O Governo do Amazonas vai assumir a contratação de aproximadamente 420 funcionários que atuam no Hospital Universitário Francisca Mendes e que fazem parte do quadro da Unisol (Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões).

Os profissionais, entre eles técnicos administrativos, psicólogos, médicos e enfermeiros, poderão escolher se querem ou não ser contratados pela Susam (Secretaria de Saúde do Amazonas). Caso aceitem, as contratações serão feitas de forma temporária, renováveis a cada 30 dias, até que a Susam finalize o processo de seleção e defina qual Organização Social de Saúde será a responsável por administrar a unidade.

Logo, o uso de aparelhagem própria e de pessoal próprio vindicava para a Unisol o direito de ser paga pelo seu fornecimento, para fins de custear os equipamentos e de efetuar a devida remuneração do pessoal que empenhou seu labor na execução do objeto contratado.

Em segundo lugar, uma vez executado o objeto da contratação, é devida a contraprestação pecuniária pelos serviços e aparelhos que a Unisol forneceu de seu próprio patrimônio, visto que a eventual retenção de pagamento configurar-se-ia locupletamento ilícito por parte da Administração Pública.

Vale salientar que o Estatuto da Fundação Unisol dispunha serem fontes de recursos as remunerações recebidas pela prestação de serviços (art.5º, XIII), e um de seus objetivos específicos previa a captação de recursos por meio de prestação de serviços, visando compor o adequado suporte financeiro para desenvolvimento da própria instituição (art. 8º, II), como segue:

Art. 5.º - Constituem objetivos específicos da UNISOL:

³<https://amazonasatual.com.br/governo-vai-contratar-profissionais-da-unisol-que-atuam-no-hospital-francisca-mendes/>
ASP



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

XIII – captar recursos através de prestação de serviço de consultoria, assessoria e outras atividades que se fizerem necessárias, com o objetivo de compor o adequado suporte financeiro ao melhor desenvolvimento das atividades da Fundação, com vistas ao apoio às atividades de ensino, pesquisa e extensão da Universidade Federal do Amazonas e de outras instituições regionais, nacionais e internacionais;

Art. 8.º – Constituição recursos da UNISOL:

- I – os provenientes de convênios, acordos, auxílios, doações ou dotações;
- II – as remunerações recebidas por serviços prestados;
- III – as rendas próprias dos bens que possua ou administre;
- IV – as rendas destinadas por terceiros em seu favor;
- V – as rendas dos títulos, ações ou papéis financeiros de sua propriedade;
- VI – os juros sobre capital ou outras receitas da mesma natureza;

Assim é que, não era vedado à Unisol receber pelos serviços que prestara. Na verdade, era seu dever estatutário buscar obter recursos, sem os quais não alcançaria o aporte financeiro necessário para desenvolvimento de sua atividade precípua de incentivo ao ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional.

Em terceiro lugar, ainda que sobrevivam dúvidas quanto à eventual utilização de equipamento do Hospital Francisca Mendes, o que, diga-se de passagem, não pode ser comprovado com a documentação constante dos autos, pela natureza do objeto contratado que focalizava o atendimento remoto nas unidades prisionais, não pode esta Corte irrefletidamente considerar em alcance e determinar a glosa do *valor total* pago pelos serviços prestados.

Certamente a Unisol utilizou, ao menos em parte, o pessoal de seu quadro, o que implica, para consideração de dano ao erário, necessária quantificação exata do que foi utilizado para consecução do contrato que era de propriedade do Estado e não da Unisol.

É que, no presente caso, não se pode lançar mão do instituto do dano *in re ipsa*, aquele que não precisa ser comprovado. Ao contrário, o dano ao erário precisa ser devidamente quantificado e individualizado, neste caso, devendo ser apontado o valor dos supostos equipamentos e serviços que, de fato, foram utilizados pela Unisol com ferramentas para execução contratual e obtenção de vantagem para si, sob pena de impingir-se ônus ou perdas excessivas àqueles que foram considerados responsáveis, contrariando os termos do art. 21, parágrafo único, da LINDB:

Art. 21. **A decisão** que, nas esferas administrativa, **controladora** ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Parágrafo único. **A decisão** a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, **não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.** (grifo nosso)

A imprecisão quanto à caracterização de dano ao erário ou seu valor, deveras, advoga a favor dos jurisdicionados, pois dá azo à aplicação do princípio *in dubio pro reo*, como se depreende da inteligência emanada dos seguintes julgados do Tribunal de Contas da União:

Em respeito ao princípio jurídico do in dubio pro reo, afasta-se a responsabilidade do gestor nos casos em que, exaurida a instrução probatória, não for possível a caracterização plena do evento danoso devido à ausência de elementos de fato e de direito aptos a corroborar a condenação imposta pela instância a quo.

Acórdão 3259/2014-Plenário⁴

Quando inexistem parâmetros para comparação de custos unitários de uma obra e não se consegue, por qualquer via, obter método razoável de cálculo que corrobore a suspeita de superfaturamento, aplica-se o brocardo jurídico "in dubio pro reo".

Acórdão 835/2014-Plenário⁵

Além disso, as notificações enviadas aos gestores responsáveis e à empresa sequer consignaram a quantificação do dano ao erário que lhes incumbia justificar ou recolher, o que fere de morte o contraditório.

Cabe neste ponto uma digressão para pontuar que este item foi considerado sanado pela DICAD na sua última manifestação, coligida às fls. 19015/19023, em vistas do acolhimento total dos argumentos apresentados pelos gestores.

⁴

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/in%2520dubio%2520pro%2520reu/%2520score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/1/sinonimos%253Dtrue>

⁵<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/in%2520dubio%2520pro%2520reu/%2520score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/2/sinonimos%253Dtrue>

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/in%2520dubio%2520pro%2520reu/%2520score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/2/sinonimos%253Dtrue>



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Por todas as razões expostas, neste item concordo com o voto-vista da Cons. Yara Lins quando acolhe os argumentos dos responsáveis, fazendo a restrição figurar como ressalva, que não tem o condão de macular a regularidade das contas, ante a ausência de caracterização adequada do dano ao erário.

Todavia, opto pelo entendimento de que a ressalva também figure como recomendação à origem, visto que a dificuldade para avaliar adequadamente o caso posto decorreu da falta de elementos de defesa que deixassem claros os pontos que aqui foram alvo de dúvidas.

Repise-se que não é o caso de implicar a irregularidade das prestações de contas, porquanto, lançando mão do princípio da verdade material, foi possível elucidar melhor os fatos, e, somando-se a isto, não se pode olvidar que no universo das contas prestadas, dentre os diversos contratos firmados no exercício avaliado, só subsistiu uma impropriedade que consubstancia mera falha sanável, inclusive, sendo pertinente pontuar que o valor pago a Unisol (R\$ 888.470,00) representa 0,3% de todo o valor gerido e despendido pela SEJUSC em 2014 (R\$333.718.116,47 - fls. 11), significando que em mais de 99% das despesas efetuadas não se identificou qualquer irregularidade.

Assim, consignarei ao final de meu voto recomendação à origem para que, em Prestações de Contas futuras, envide esforços para fornecer todos os elementos probatórios necessários ao deslinde dos questionamentos eventualmente aventados por esta Corte.

Por derradeiro, diante do cenário exposto, no que pertine ao mérito, sou pelo julgamento pela regularidade com ressalvas das contas, sendo imprescindível tal julgamento para ambos os gestores notificados, Srs. Cícero Romão de Souza Neto e Louismar de Matos Bonates, vez que, da detida leitura dos autos, atuavam em conjunto nos atos de gestão avaliados.

VOTO-VISTA

Com base nos autos, em divergência com o Ministério Público de Contas e em divergência com o órgão técnico, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Julgar regular com ressalvas** a Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUSC, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do **Senhor Louismar de Matos Bonates Junior**, Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC) à época, nos termos do artigo 1º, inciso II, e artigo 22, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 – LOTCE c/c o artigo 188, §1º, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 – RITCE/AM;
- 2- **Julgar regular com ressalvas** a Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUSC, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do **Senhor Cícero Romão de Souza**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Neto, Secretário Executivo de Justiça e Direitos Humanos e Ordenador de Despesas à época, nos termos do artigo 1º, inciso II, e artigo 22, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 – LOTCE c/c o artigo 188, §1º, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 – RITCE/AM;

- 3- **Dar quitação ao Senhor Louismar de Matos Bonates Junior**, Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUSC), nos termos dos artigos 24 e 72, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 - LOTCE c/c o artigo 189, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 - RITCE/AM;
- 4- **Dar quitação ao Senhor Cícero Romão de Souza Neto**, Secretário Executivo de Justiça e Direitos Humanos e Ordenador de Despesas, do exercício de 2014, nos termos dos artigos 24 e 72, inciso II, da Lei nº. 2423/1996 - LOTCE c/c o artigo 189, inciso II, da Resolução nº. 04/2002 - RITCE/AM;
- 5- **Recomendar** a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – Sejuscc que, em Prestações de Contas futuras, envie esforços para fornecer todos os elementos probatórios necessários ao deslinde dos questionamentos eventualmente aventados por esta Corte.

É o voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 5 de Maio de 2023.

Luis Fabian Pereira Barbosa
Conselheiro