

TC 033.873/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Órgão Instaurador: Fundo Nacional de Saúde/FNS, vinculado ao Ministério da Saúde

Unidade jurisdicionada: Prefeitura de Machadinho do Oeste/RO

Responsáveis: Sebastião Xavier dos Reis (cpf: 282.398.819-04), Francisco Prudêncio dos Santos (cpf: 301.283.159-20), a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda – ME (Cnpj: 02.959.380/0001-11)

Proposta: Diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS-MS, em desfavor do senhor Sebastião Xavier dos Reis, ex-prefeito do município de Machadinho do Oeste/RO, em razão de impugnação parcial de despesas realizadas com recursos repassados àquela municipalidade, por meio do Convênio n. 546/2003 (siafi 495645), que tinha por objeto “dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando o fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS”, conforme Plano de Trabalho (peça 10, p. 73-75).

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto do Convênio 546/2003 foram inicialmente orçados e aprovados no valor de R\$ 167.916,00, sendo R\$ 7.996,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 159.920,00 de recursos federais, repassados à Prefeitura de Machadinho do Oeste/RO, mediante ordem bancária n. 2004OB400247, de 24/3/2004 (peça 10, p. 81)

3. Posteriormente, o gestor sucessor, senhor Luís Flávio Carvalho Ribeiro, gestão 2005-2008, solicitou ao FNS a reformulação do Plano de Trabalho, com recursos do saldo remanescente do convênio acrescido dos recursos auferidos em aplicação no mercado financeiro e adicionados de R\$ 19.760,00 referentes à contrapartida municipal, sem nenhum aporte adicional repassado pela União, sendo a referida solicitação aprovada pelo Concedente (peça 10, p. 227-229).

4. Após a reformulação, o valor do convênio ajustado restou da seguinte forma:

Fundo Nacional da Saúde.....	R\$ 159.920,00
Contrapartida utilizada.....	R\$ 7.996,00
Contrapartida extra.....	R\$ 19.537,67
Total do convênio.....	R\$ 187.453,67
Rend. do mercado financeiro.....	R\$ 15.446,33
Total do Convênio + Rendimentos.....	R\$ 202.900,00

HISTÓRICO

5. O Convênio n. 546/2003 foi firmado entre o Fundo Nacional de Saúde/FNS (Concedente) e a Prefeitura de Machadinho do Oeste/RO (Conveniente) visando à aquisição de um veículo ônibus zero km, do tipo Unidade Móvel de Saúde Médico/Clinica equipada com consultório médico, gabinete odontológico e mini laboratório, para o Sistema Único de Saúde - SUS. Para a aquisição do bem, a Conveniente realizou três procedimentos licitatórios, sendo o primeiro Tomada de Preço 001 CPL/2004, para aquisição de veículo ônibus Zero Km; Tomada de Preço 002/CPL/2004, com a mesma finalidade e posteriormente Tomada de Preço 003/CPL/2004 todas da SEMUSA, cujo edital

diferenciou-se dos anteriores no tocante ao objeto, pois o descreveu como um veículo seminovo, em desacordo com o Plano de Trabalho aprovado, tendo como única participante e vencedora a Empresa Saúde Sobre Rodas - Comércio de Materiais Médicos Ltda, de CNPJ 02.959.380/0001-11.

6. A reformulação do convênio, solicitada pelo gestor sucessor, teve por objetivo a aquisição de mais uma Unidade Móvel de Saúde, para atender o Programa Saúde da Família-PSF, sendo um veículo 4x4, tipo utilitário, que dotaria a Unidade Móvel Médico-Odontológica de suporte logístico, com o objetivo de atuar no transporte das equipes do PSF. Os recursos para suporte da aquisição seriam provenientes do saldo remanescente do Convênio acrescido dos recursos auferidos em aplicação no mercado financeiro e adicionados de R\$ 19.760,00 referentes à contrapartida municipal, sendo que a referida solicitação foi aprovada.

7. A instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação parcial de despesas do Convênio n. 546/2003, em decorrência da constatação de que a aquisição da Unidade Móvel de Saúde – Médico/Odontológica, Nota Fiscal nº 1544 (peça 10, p. 351), de 15/12/2004, não obedeceu aos critérios estabelecidos no Plano de Trabalho. As irregularidades apontadas pelo órgão concedente foram as seguintes:

a) cumprimento do objeto pactuado, em desacordo com Plano de Trabalho, tendo em vista que a Unidade Móvel de Saúde adquirida foi usada, no entanto, o veículo aprovado no projeto foi zero Km, conforme exposto no Relatório de Verificação “in loco” n. 96-4/2006, de 5/6/2006 (peça 13, p. 96);

b) o veículo estava com pinturas danificadas; as borrachas de isolamento das portas e janelas estavam ressecadas; as portas estavam mal encaixadas; os pneus eram recauchutados, Piso e teto avariados, conforme apontado no Relatório de 22/12/2004, da Chefe da Seção de Patrimônio/Semusa, peça 10, p. 295 dos autos;

c) a documentação da Unidade Móvel encontrava-se em nome do antigo proprietário, conforme destacado no Parecer GESCON nº 4133, de 12/12/2006 (peça 13, p. 78-82);

d) a Unidade Móvel Médico-Odontológica, encontrava-se no pátio da garagem da prefeitura sem funcionamento, portanto, não estava atendendo os objetivos do convênio (peça 13, p. 102).

8. O Parecer Gescon n. 4133 (peça 13, p. 78-82) aprovou parcialmente a prestação de contas, haja vista que o veículo utilitário 4x4 teve a prestação de contas aprovada. Posteriormente, foi emitido o Relatório de Constatação de Cumprimento do Objeto e Objetivo, de 11/04/2007 (peça 13, p. 46-50), opinando pela instauração da Tomada de Contas Especial.

9. Diante dos fatos acima relatados e em face do insucesso das medidas adotadas pela entidade Concedente para recuperação dos recursos não aprovados, foi instaurada a presente TCE.

10. No Relatório de Tomada de Contas Especial, acostado à peça 5, em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao senhor Sebastião Xavier dos Reis, ocupante do cargo de prefeito do município de Machadinho do Oeste, à época da ocorrência dos fatos, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 117.982,77.

Instrução Preliminar

11. Ao analisar os presentes autos o Corpo Técnico desta Secex entendeu que o órgão instaurador da tomada de contas especial equivocou-se quanto à quantificação do débito e à identificação dos responsáveis.

Quantificação do Débito

12. Quanto ao débito, os recursos previstos, inicialmente, para a implementação do objeto do

Convênio 546/2003 foram orçados e aprovados no valor R\$ 167.916,00, sendo R\$ 7.996,00 (4,762%) de contrapartida da Conveniente e R\$ 159.920,00 (95,238%) de recursos federais, repassados à Prefeitura de Machadinho do Oeste/RO, mediante ordem bancária n. 2004OB400247, de 24/3/2004 (peça 10, p. 81). Após a reformulação do convênio a proporção do ajuste restou da seguinte maneira:

Fundo Nacional da Saúde.....	R\$ 159.920,00 (85,31%)
Contrapartida utilizada.....	R\$ 27.533,67 (14,69%)
Total do convênio.....	R\$ 187.453,67 (100%)
Rend. do mercado financeiro.....	R\$ 15.446,33
Total do Convênio + Rendimentos.....	R\$ 202.900,00

13. Conforme mencionado no Parecer Gescon n. 4133 (peça 13, p. 78-82) a prestação de contas foi aprovada parcialmente, haja vista que embora o veículo utilitário 4x4 tivesse a prestação de contas aprovada, houve a “não aprovação da importância de R\$ 117.982,77, glosa em virtude da não utilização da Unidade Móvel de Saúde, tipo ônibus placa KRJ5409”.

14. Ocorre que a Unidade Móvel de Saúde fora adquirida pelo valor de R\$ 123.900,00 conforme nota fiscal nº 1544 (peça 10, p. 351), e o Tomador de Contas ao glosar a totalidade dessa aquisição, alocou o débito na proporção do ajuste inicialmente pactuado, ou seja, glosou a parte relativa à União (95,238%) no valor de R\$ 117.982,77. O correto seria considerar a proporção ajustada quando da reformulação do convênio, conforme relatado no parágrafo n. 12. Assim, a glosa deve ser no valor de R\$ 105.700,00, relativo ao percentual de 85,31%, referente à parcela da União ajustada no convênio.

Identificação dos Responsáveis

15. Quanto à identificação dos responsáveis esta Unidade Técnica entende que devem ser arrolados como solidários ao ex-prefeito, senhor Sebastião Xavier dos Reis, o senhor Francisco Prudêncio dos Santos, ex-secretário de saúde à época dos fatos, e a empresa contratada Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda, na pessoa de seu representante legal, Paulo Domanski (028.349.189-29).

16. Conforme relatado em instrução inicial as irregularidades apontadas pela Concedente foram as seguintes:

a) cumprimento do objeto pactuado, em desacordo com Plano de Trabalho, tendo em vista que a Unidade Móvel de Saúde adquirida foi usada, no entanto, o veículo aprovado no projeto foi zero km, conforme exposto no Relatório de Verificação “in loco” n. 96-4/2006, de 5/6/2006 (peça 13, p. 96);

b) O veículo estava com pinturas danificadas; as borrachas de isolamento das portas e janelas estavam ressecadas; as portas estavam mal encaixadas; os pneus eram recauchutados, Piso e teto avariados, conforme apontado no Relatório de 22/12/2004, da Chefe da Seção de Patrimônio/Semusa, peça 10, p. 295 dos autos;

c) a documentação da Unidade Móvel encontrava-se em nome do antigo proprietário, conforme o Parecer GESCON nº 4133, de 12/12/2006 (peça 13, p. 78-82);

d) A Unidade Móvel Médico-Odontológica, encontrava-se no pátio da garagem da prefeitura sem funcionamento, portanto, não estava atendendo os objetivos do convênio (peça 13, p. 102).

17. Assim foram chamados em audiência o ex-prefeito e o ex-secretário de saúde, para que apresentassem razões de justificativa para as seguintes ocorrências:

a) descumprimento do Plano de Trabalho, ao adquirir o veículo Unidade Móvel Médico-

Odontológica, placa KRJ-5409, usado, em descumprimento ao Plano de Trabalho aprovado pelo Ministério da Saúde e Parecer Técnico n. 5769/2003CGIS/DIPE/SEIMS, que previam a aquisição de veículo novo, 0km, com infração à Cláusula Quinta do Convênio n. 546/2003 e IN 1/97-STN, art. 36, inciso I.

b) autorização de pagamento, para aquisição de veículo tipo Unidade Móvel Médico-Odontológica, placa KRJ-5409, seminovo, anteriormente à vistoria, sem a regular liquidação, ou seja, sem a devida conferência das especificações do bem para seu devido recebimento, em descumprimento a Lei n. 4320/64, art. 62.

18. Além disso, foram citados solidariamente os responsáveis senhores Sebastião Xavier dos Reis (cpf 282.398.819-04), Francisco Prudêncio dos Santos (cpf: 301.283.159-20) e a Empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda (Cnpj: 02.959.380/0001-11), na pessoa de seu representante legal Paulo Domanski (cpf: 028.349.189-29), para que apresentassem alegações de defesa, em relação à seguinte ocorrência: veículo tipo Unidade Móvel Médico-Odontológica, placa KRJ-5409, seminovo, com as avarias relatadas, sem apresentar condições para uso, caracterizando superfaturamento e consequente dano ao erário, haja vista o valor pago não corresponder às condições do veículo, gerando em consequência o não atingimento dos objetivos do convênio 546/2003, pois o serviço móvel ambulatorial não foi prestado à população, conforme apontado no Parecer Gescon n. 4133 (peça 13, p. 78-82) e Relatório de Verificação “in loco” n. 96-4/2006 do Ministério da Saúde, de 5/6/2006 (peça 13, p. 96);

EXAME TÉCNICO

19. Regularmente notificado, conforme Ofício 0535/2015-TCU/Secex-RO (peça 25) e Aviso de Recebimento juntado a peça 29, o Senhor Sebastião Xavier dos Reis manteve-se silente. Transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável não apresentou alegações de defesa quanto às irregularidades apontadas nem efetuou o recolhimento dos débitos. Dessa forma, será considerado, para todos os efeitos, revel o responsável, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o artigo 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU.

20. Quanto à empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda (Cnpj: 02.959.380/0001-11), não foi encontrada no endereço de correspondência, conforme peças 27, 28 e 30. A ciência se deu mediante edital nº 19/2015-TCU/SECEX-RO, publicado no DOU de 8/6/2015 (peça 34).

21. Transcorrido o prazo regimental fixado, a Empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda não apresentou alegações de defesa quanto às irregularidades apontadas nem efetuou o recolhimento dos débitos. Dessa forma, será considerada, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o artigo 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

22. Em relação ao Senhor Francisco Prudêncio dos Santos (cpf: 301.283.159-20), após notificado por meio do Ofício 0534/2015-TCU/SECEX-RO (peça 24 e 26), o responsável encaminhou sua defesa técnica (peça 33).

23. Preliminarmente, o responsável alega a ocorrência de prescrição, tendo em vista que os fatos ocorreram a mais de dez anos, estando o defendente afastado do cargo de Secretário Municipal de Saúde desde o final do ano de 2004.

24. Além disso, alega que inexistente desvio de recurso público haja vista que tal fato restou demonstrado na ação judicial de indenização, promovida pelo Município de Machadinho D'Oeste em face do ex-prefeito Sebastião Xavier dos Reis, conforme sentença juntada à peça 33, a qual julgou a ação improcedente.

Análise

25. Em relação à ocorrência de prescrição, a Constituição Federal de 1988 possui norma que explicitamente ressalva as ações de ressarcimento ao erário de prazo prescricional (CF, art. 37, § 5º). Por conseguinte, no caso de o TCU aplicar sanções reintegrativas ou compensatórias, ou seja, visar à recomposição do patrimônio público via imputação de débito, a regra é a imprescritibilidade. Assim, ações de ressarcimento do erário por danos decorrentes de atos de improbidade administrativa são imprescritíveis.

26. No mesmo sentido é o entendimento desta corte de contas, conforme Súmula 282: as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. A jurisprudência é praticamente uníssona ao concluir pela sua improcedência.

27. O STF por diversas vezes já assentou que o dano ao erário é imprescritível nos termos do § 5º, do art. 37, da CF/1988, *in verbis*:

§ 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.

28. No julgado do Mandado de Segurança MS 26.210/DF, o STF entendeu por maioria de votos pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário e confirmou a decisão do TCU consubstanciada no Acórdão nº 2.967/2005-TCU-Primeira Câmara, a qual condenou a responsável com fundamento nos arts. 1º, inc. I; 16, inc. III.

29. Do exposto acima, verifica-se a impossibilidade da aplicação do instituto da prescrição em relação ao dano erário em sede de tomadas de contas especial.

30. Quanto ao fato de existir ação judicial referindo ao mesmo objeto dos presentes autos, o princípio da independência entre as instâncias civil, administrativa e penal tem integral aplicação nesta Corte. A condenação no âmbito do Poder Judiciário obedece a requisitos diversos dos necessários para a condenação do TCU, cujo fundamento é consectário do inarredável dogma republicano da prestação de contas. Neste sentido, todos os gestores têm de comprovar a lisura de sua administração. Nesses termos, a ação por improbidade administrativa, de natureza civil (STF, ADI 2797), não possui viabilidade jurídica para vincular os juízos de valor formados nas searas criminal e administrativa, conforme AC-0344/15-P-TCU.

31. Quanto ao mérito, passamos a analisar do prisma das irregularidades apontadas.

Descumprimento do Plano de Trabalho relativo ao convênio 546/2003

32. De acordo com a documentação acostada aos autos, o veículo Unidade Móvel Médico-Odontológica, placa KRJ-5409 foi adquirido usado, em desconformidade com o previsto no Plano de Trabalho, que previa a aquisição de veículo 0km.

33. O responsável alega que fora comprado um veículo seminovo porque o recurso enviado era insuficiente para aquisição de um veículo novo.

Análise

34. Não merecem ser acolhidas as alegações do responsável, haja vista que o convênio previa a aquisição de veículo novo. Não houve autorização do Concedente para que o objeto do ajuste fosse alterado.

Ausência de inspeção física do bem para a sua devida liquidação

35. Consta da nota fiscal n. 1544 a seguinte descrição: ônibus seminovo tipo Unidade Móvel de Saúde Médico-Odontológica, com equipamentos novos, fabricação e modelo 1999, revisado, direção hidráulica, pintura nova, etc.

36. O veículo Unidade Móvel Médico-Odontológica, placa KRJ-5409, foi entregue em

20/12/2004 pela empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda, contendo a descrição detalhada de acordo com as características contidas no edital da licitação, no entanto a Prefeitura do Município de Machadinho do Oeste recebeu o bem em condições qualitativas muito inferiores, ou seja, a vistoria realizada pela servidora de CPF nº 277.609.268-71, Chefe de Seção de Patrimônio à época, a qual emitiu um relatório em 22/12/2004 (peça 10, p. 295), relatou a identificação de vários defeitos, tanto no ônibus quanto nos equipamentos em seu interior, destacando o seguinte:

- a) falta de objetos;
- b) presença de objetos danificados;
- c) ausência de toldo;
- d) pintura danificada;
- e) borrachas de isolamento das portas e janelas estavam ressecadas;
- f) portas mal encaixadas, oferecendo riscos ao bom funcionamento do ar-condicionado;
- g) pneus recauchutados, que não aguentariam mais do que 3 (três) meses de uso;
- h) portas das gavetas e armários não abriam;
- i) cabo que fazia a ligação elétrica do veículo estava sem conexão, dentre outros defeitos.

37. A Chefe de Seção de Patrimônio da Prefeitura, afirmou em seu relatório de vistoria, que havia constatado irregularidades no veículo e que, ao comunicar o fato ao Secretário Municipal de Saúde à época, obteve a informação de que o valor total da nota fiscal já havia sido pago.

38. A nota fiscal n. 1544 foi atestada, confirmando o recebimento do bem em 20/12/2004 e a Ordem de Pagamento foi realizada também nessa data, em que pese a vistoria ter ocorrido dois dias depois, dia 22/12/2004. O Secretário Municipal de Saúde, juntamente com o Prefeito à época, autorizaram o pagamento do veículo anteriormente à vistoria, ou seja, não foi feita devida conferência das especificações do bem para seu devido recebimento.

39. Quanto a esse fato, o defendente não apresentou razões de justificativa, razão pela qual mantém-se a constatação.

40. No caso em questão, o credor não teria direito adquirido, haja vista que não entregou o bem em conformidade com o que foi pactuado. Tal fato contraria o disposto na Lei n. 4.320/64, art. 62, que dispõe: “O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação”. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

41. Assim, merece o responsável, juntamente com o ex-prefeito, serem apenados com a aplicação da multa prevista no art. 58 da lei 8.492/92, por terem autorizado o pagamento do bem sem a devida liquidação.

Superfaturamento decorrente de aquisição de bem em desconformidade com o pactuado, haja vista o veículo Unidade Móvel de Saúde Médico-Odontológica não apresentar condições para uso, situação detectada durante a vistoria do bem.

42. Após a vistoria do veículo Unidade Móvel Médico-Odontológica, placa KRJ-5409, a Chefe de Seção de Patrimônio da Prefeitura relatou a identificação de vários defeitos, tanto no ônibus quanto nos equipamentos em seu interior, e chegou à conclusão que o veículo não apresentava condições de uso. O Relatório de Auditoria (peça 10, p. 297) expedido pela Controladoria-Geral do Município de Machadinho do Oeste/CGM, de 5/2/2005, confirmou que as condições do veículo não condiziam com o valor pago.

43. Quanto a este ponto o responsável alega que o Município de Machadinho do Oeste/RO

ingressou com ação de indenização na Justiça Estadual de Rondônia porque teve que devolver o valor disponibilizado pelo convênio ao Ministério da Saúde, haja vista que deveria ter sido adquirido um veículo novo, bem como que não estaria em condições de uso. No entanto, o ex-gestor argumenta que a ação de indenização foi julgada improcedente pois restou comprovado no processo a inexistência do dano, a conduta culposa ou dolosa do agente e o nexo causal entre a conduta e o dano, para configurar a responsabilidade civil.

44. Alega ainda, que na referida ação judicial também ficou demonstrado que o veículo serviu ao fim que se destinava, pois foi utilizado por um longo período pela administração municipal. Que a utilização do veículo pela Municipalidade teria ficado comprovada na instrução processual de ação de indenização pelo depoimento da senhora Edna Simões Turcatto, que afirmara ter trabalhado na unidade de saúde que funcionava dentro do ônibus, objeto da presente demanda.

45. Acrescenta o defendente que não há que se falar em responsabilidade, tendo em vista que fora atingido o objetivo do convênio mencionado, e que de acordo com o que foi relatado na sentença do MM Juiz, o Município de Machadinho D'Oeste já devolveu o valor ao Ministério da Saúde, razão pela qual teria a entidade política ingressado com a ação de indenização em face do ex-prefeito.

46. Aduz que, se o valor já foi recebido pela entidade credora, pago pelo Município de Machadinho D'Oeste, a presente cobrança é indevida, sob pena de configurar o enriquecimento ilícito. Além disso, levanta a ocorrência de coisa julgada, pois o presente já teria sido objeto de análise pelo Poder Judiciário, quando o Município de Machadinho D'Oeste ingressou com ação de indenização por ato de improbidade administrativa em desfavor de Sebastião Xavier dos Reis, prefeito a época dos fatos, sob processo n. 0021320-56.2006.8.22.0019, que tramitou na 1ª Vara Cível, onde foi julgada improcedente, pois não restou configurada a responsabilidade civil, bem como o veículo adquirido teria cumprido com os fins a que se destinava.

Análise

47. Quanto à alegação de que fora atingido o objetivo do convênio e que o veículo serviu ao fim que se destinava, não procede as alegações do responsável. Primeiro porque não trouxe aos autos documentação probatória de suas alegações, segundo porque embora o ônibus tenha sido posto em funcionamento no futuro, isto não significa que ele fora entregue em condições adequadas para funcionamento pois, o veículo pode ter passado por reformas ou adequações mínimas.

48. Ora, o convênio previa a aquisição de veículo novo, o veículo adquirido tinha 5 (cinco) anos de uso. O veículo fora entregue no dia 20/12/2004 e após dois dias o relatório de vistoria (peça 10, p. 295) emitido pela Chefe da Seção de Patrimônio da Prefeitura aponta que o bem se encontrava em condições qualitativas inferiores ao que fora contratado, com falta de objetos, presença de objetos danificados, ausência de toldo, pintura danificada, borrachas de isolamento das portas e janelas ressecadas, portas mal encaixadas, oferecendo riscos ao bom funcionamento do ar-condicionado, portas das gavetas e armários não abriam, cabo que fazia a ligação elétrica do veículo estava sem conexão, pneus recauchutados, que não aguentariam mais do que 3 (três) meses de uso, dentre outros defeitos. Tudo isso denota a ocorrência de superfaturamento.

49. Em menos de três meses da entrega do veículo, fora realizada Vistoria “in loco” pela Concedente, concluindo o relatório de Vistoria “in loco” n. 14-2/2005 de 13/3/2005, emitido pelo Fundo Nacional de Saúde em concordância com as informações do controle interno da Prefeitura: (peça 10, p. 261):

A Unidade Móvel de Saúde tipo ônibus, adquirida em dezembro/2004, ano 1.999, conforme a Nota Fiscal n. 1544, de 15/12/2004, seminovo, foi localizado no pátio da garagem da Prefeitura e não está sendo utilizado, devido apresentar vários problemas, relatado pelo Chefe de Seção de Patrimônio/Semusa, de 22/12/2004 e constatado pela equipe.

50. Além disso, corrobora essas afirmações o Relatório de Fiscalização n. 1414 da CGU/RO

(peça 15, p. 11), de maio/2009, que durante os trabalhos de campo a equipe de fiscalização constatou que “o ônibus se encontrava abandonado no pátio do hospital municipal e, conforme informações de servidores da saúde, o mesmo foi utilizado por aproximadamente 2 (dois) meses, de forma precária, sendo inutilizado completamente após esse período”.

51. Quanto à alegação de que o valor questionado nos presentes autos já teria sido recebido pela entidade credora, pago pelo Município de Machadinho D'Oeste, não há como aceitar tais justificativas, haja vista que o responsável não trouxe qualquer elemento aos autos que pudesse corroborar suas alegações. A sentença proferida pela Justiça Estadual de Rondônia, em que menciona tal ocorrência, não pode ser aceita como meio de prova nos presentes autos, haja vista que não há nenhuma comprovação fática da quitação do débito.

52. No que se refere à eventual ocorrência de coisa julgada, por ter sido o mesmo fato objeto de análise pelo Poder Judiciário, quando o Município de Machadinho D'Oeste ingressou com ação de indenização por ato de improbidade administrativa em desfavor de Sebastião Xavier dos Reis, prefeito a época dos fatos, sob processo n. 0021320-56.2006.8.22.0019, que tramitou na 1ª Vara Cível, onde foi julgada improcedente, não prospera as alegações do responsável.

53. São independentes a tomada de contas especial e a ação civil pública. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já assentou que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos (MS 25.880). Também de acordo com o decidido no MS 26.969, as instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública. E, segundo consignado nesse julgamento, em caso de condenação ao final do processo judicial, bastaria ao litigante a apresentação dos documentos comprobatórios da quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa, o que afastaria o duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato.

54. O princípio da independência entre as instâncias civil, administrativa e penal tem integral aplicação nesta Corte. A condenação no âmbito do Poder Judiciário obedece a requisitos diversos dos necessários para a condenação do TCU, cujo fundamento é consuetudinário do inarredável dogma republicano da prestação de contas. Neste sentido, todos os gestores têm de comprovar a lisura de sua administração. Nesses termos, a ação por improbidade administrativa, de natureza civil (STF, ADI 2797), não possui viabilidade jurídica para vincular os juízos de valor formados nas searas criminal e administrativa, conforme AC-0344/15-P-TCU.

55. Sobre a ocorrência de superfaturamento, no caso concreto, o credor não teria direito adquirido, haja vista que não entregou o bem em conformidade com o que foi pactuado. A nota fiscal n. 1544 contém a seguinte descrição: ônibus seminovo tipo Unidade Móvel de Saúde Médico-Odontológica, com equipamentos novos, fabricação e modelo 1999, revisado, direção hidráulica, pintura nova, etc, ou seja, contendo a descrição detalhada de acordo com as características contidas no edital da licitação. Entretanto, a Prefeitura do Município de Machadinho do Oeste recebeu o bem em condições qualitativas muito inferiores, conforme relatado nos parágrafos acima, ou seja, indicando a ocorrência de superfaturamento.

56. Portanto, o valor da nota fiscal, R\$ 123.900,00 (cento e vinte e três mil e novecentos reais), foi pago indevidamente, sendo depositados na conta bancária da Empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda os valores de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 33.700,00 (trinta e três mil e setecentos reais) no dia 21/12/2004, e R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) no dia 22/12/2004.

57. Entretanto, embora o responsável não tenha logrado comprovar suas alegações no que tange à eventual devolução dos recursos pelo Município de Machadinho D'Oeste ao Concedente, em busca da verdade dos fatos, no âmbito do TCU prevalece o princípio da verdade material e do formalismo moderado, razão pela qual esta Unidade Técnica propõe a expedição de diligência à

Prefeitura do Município de Machadinho D'Oeste e ao Fundo Nacional de Saúde/FNS, para encaminhem informações, respaldadas pelos documentos comprobatórios, acerca de eventual devolução ao erário federal dos recursos devidos em razão da não aprovação das contas do Convênio n. 546/2003, em decorrência da constatação de que a aquisição da Unidade Móvel de Saúde – Médico/Odontológica, não obedeceu aos critérios estabelecidos no Plano de Trabalho, conforme Relatório de Tomada de Contas Especial instaurada pelo FNS/Ministério da Saúde.

Informações Adicionais

58. Em relação à Empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda, conforme já relatado em instrução inicial, a referida pessoa jurídica foi alvo de investigações em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde – FNS.

59. No Relatório final da CPMI das Ambulâncias constam informações acerca da prática de fraudes em licitações perpetradas pelo grupo Domanski, que atuava na venda de unidades móveis de saúde de forma semelhante à do grupo Planam. Quadro demonstrativo dos processos licitatórios vencidos pelo Grupo Domanski, no período de 2000 a 2005, elaborado pela CGU com base nas prestações de contas dos convênios existentes nas Dicons/SE/MS em maio de 2006, totalizou 261 convênios, conforme consta da instrução acostada à peça 3 do TC 003.035/2012-3-TCU.

60. No âmbito desta Corte de Contas a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. foi condenada por este Tribunal e teve suas contas julgadas irregulares, nos autos do TC 026.876/2010-8, TC 003.035/2012-3 e TC 016.366/2012-3, que trataram de Tomada de Contas Especial a respeito de irregularidades envolvendo o indício de superfaturamento na aquisição de Unidade Móvel de Saúde (UMS) em municípios da Paraíba, do Amapá e Mato Grosso do Sul.

61. Importante ressaltar que a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. encontra-se desde 9/2/2015 na situação de baixada, por motivo de omissão contumaz, conforme peça 30 dos autos.

62. Entretanto, a situação de "baixa" da pessoa jurídica no Sistema CPF/CNPJ da Receita Federal não indica necessariamente o fim de sua personalidade jurídica. Este só ocorrerá após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente. Inteligência do art. 51 do Código Civil.

63. No mesmo diapasão foi o voto condutor do Acórdão nº 1512/2015-1C, do excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, o qual transcrevemos abaixo:

2. É importante deixar claro que a "baixa" da pessoa jurídica no registro da Receita Federal não implica dizer que a sociedade foi dissolvida, liquidada e teve seu ato de dissolução averbado no órgão competente. Ela pode ser decorrente da omissão contumaz da empresa, da sua falta de localização, da sua inexistência de fato e de outras situações semelhantes, conforme IN/RFB 1035/2010 e IN/RFB 748/2007.

3. Assim, embora conste no registro da Receita Federal que a F&A Construções Civas e Elétricas Ltda. está em situação cadastral de "baixada", a pessoa jurídica ainda permanece existente para os efeitos de condenação deste Tribunal.

4. Cumpre destacar ainda o que prescreve o art. 51 do Código Civil: Art. 51. Nos casos de dissolução da pessoa jurídica ou cassada a autorização para seu funcionamento, ela subsistirá para os fins de liquidação, até que esta se conclua.

§ 1o Far-se-á, no registro onde a pessoa jurídica estiver inscrita, a averbação de sua dissolução.

§ 2o As disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado.

§ 3o Encerrada a liquidação, promover-se-á o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica.

5. Em outras palavras, ainda que a sociedade esteja dissolvida, enquanto persistir sua liquidação, ela subsistirá, podendo ser sujeito de direitos e deveres e, conseqüentemente, figurar como parte em processos administrativos e judiciais.
6. Por essas razões, resta esclarecida a possibilidade da F&A Construções Civas e Elétricas Ltda. de figurar como responsável no presente processo.
7. Vale registrar, outrossim, que não foram trazidos indícios suficientes aos autos para que seja aplicada a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, a fim de atingir o patrimônio dos sócios. Não é demais lembrar que tal aplicação é medida de exceção e só deve ocorrer quando ficar caracterizado o abuso da personalidade, conforme já abordado em acórdãos anteriores desta Corte ([Acórdãos 2858/2008 - Plenário](#), 2677/2013 - Plenário, 0652/2014 - Plenário etc.)

CONCLUSÃO

64. Embora o responsável não tenha logrado comprovar suas alegações no que tange à eventual devolução dos recursos pelo Município de Machadinho D'Oeste ao Concedente, a fim de sanear os presentes autos e em busca da verdade dos fatos, no âmbito do TCU prevalece o princípio da verdade material e do formalismo moderado, razão pela qual esta Unidade Técnica propõe a expedição de diligência à Prefeitura do Município de Machadinho D'Oeste e ao Fundo Nacional de Saúde/FNS, para que encaminhem informações, respaldadas pelos documentos comprobatórios, acerca de eventual devolução ao erário federal dos recursos devidos em razão da não aprovação das contas do Convênio n. 546/2003, em decorrência da constatação de que a aquisição da Unidade Móvel de Saúde – Médico/Odontológica não obedeceu aos critérios estabelecidos no Plano de Trabalho, conforme Relatório de Tomada de Contas Especial instaurada pelo FNS/Ministério da Saúde (Concedente).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- a) expedir diligência à Prefeitura Municipal de Machadinho D'Oeste/RO e ao Fundo Nacional de Saúde/FNS para que encaminhem informações, respaldadas pelos documentos comprobatórios, acerca de eventual devolução ao erário federal dos recursos devidos em razão da não aprovação das contas do Convênio n. 546/2003 (Siafi 495645), celebrado entre a Prefeitura Municipal de Machadinho d'Oeste/RO e o Fundo Nacional de Saúde/FNS, em decorrência da constatação de que a aquisição da Unidade Móvel de Saúde – Médico/Odontológica não obedeceu aos critérios estabelecidos no Plano de Trabalho, conforme Relatório de Tomada de Contas Especial (Processo original 25008.000864/2003-33) instaurada pelo FNS/Ministério da Saúde (Concedente);
 - b) Encaminhar cópia da presente instrução a fim de subsidiar as manifestações requeridas.

Secex-RO, em 17 de fevereiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Paula Gigliane de Oliveira

AUFC – Mat. 8138-8