

VOTO

Em julgamento recurso de reconsideração interposto por Domingos Juvenil Nunes de Sousa, ex-prefeito de Altamira/PA, em face do Acórdão 1.707/2015-TCU-1ª Câmara, que, em sede de tomada de contas especial, rejeitou suas alegações de defesa e, dentre outras deliberações, imputou ao recorrente débito no valor histórico de R\$ 108.000,00 e multa no valor de R\$ 60.000,00.

2. O gestor foi considerado responsável solidário: 1) no montante de R\$ 52.200,00, valor total do veículo, em razão de não ter restado comprovado o nexo causal entre os recursos do convênio e a unidade móvel de saúde (UMS) supostamente adquirida; e 2) no valor de R\$ 55.800,00, pela não contraprestação do cumprimento do fornecimento dos equipamentos descritos na nota fiscal 103, emitida pela empresa Enir Rodrigues de Jesus EPP (Comercial Rodrigues), uma vez que não ficou comprovada a aquisição do veículo no qual seriam montados os referidos equipamentos.

3. Julgo relevante transcrever as ponderações feitas pelo Min. José Múcio em seu voto na relatoria do Acórdão 1.707/2015-TCU-1ª Câmara, ora recorrido:

“8. Não foi comprovada a aquisição, com os recursos do convênio, do veículo previsto. As falhas observadas, entre elas a ausência da especificação completa do veículo na nota fiscal e a divergência de marca entre o bem constante da nota fiscal (Volkswagen) e aquele vistoriado nas fiscalizações do Denasus (Mercedes-Benz) não podem ser considerados mera falha formal, atribuível à suposta inexperiência dos servidores municipais, como alega o responsável. Trata-se de fatos graves, impeditivos da comprovação da regular aplicação dos recursos públicos. (...)”

9. A esse respeito, registro minha divergência em relação ao novo posicionamento adotado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado após seu pedido de vista. A meu ver, a nota fiscal apresentada, desprovida de elementos indispensáveis à comprovação da regular aplicação dos recursos nos fins previstos, impõe a condenação ao ressarcimento do débito tanto do gestor como da empresa fornecedora. A insuficiência da nota fiscal somam-se os agravantes da discrepância entre a marca constante da nota fiscal (Volkswagen) e do Certificado de Registro de Veículo (Mercedes-Benz) e o fato de que o atesto de recebimento do veículo ocorreu na mesma data de emissão da nota fiscal, a despeito de a fornecedora ser domiciliada em Mato Grosso e o fornecimento ter ocorrido no Pará, tudo a compor um quadro no qual não há certeza sequer quanto à entrega do bem, muito menos sobre sua aquisição com os recursos do convênio.

10. Além disso, entendo que não cabe ao Tribunal fazer suposições sobre a entrega do bem. A empresa sequer apresentou defesa, sendo que, a meu ver, uma empresa idônea não teria dificuldades em comprovar que efetivamente entregou um produto de valor elevado, como um veículo. Como não o fez, e tendo em vista que o conjunto de provas presentes no processo aponta na direção contrária, inclusive a participação da entidade em diversos outros processos nos quais ilegalidades semelhantes se confirmaram, penso que não há como se deixar de condenar o gestor e a empresa à restituição do débito relacionado à aquisição do veículo e à sua adaptação para utilização como ambulância. (...)”

13. Por outro lado, o número do convênio, manuscrito nas cópias de notas fiscais acostadas aos autos, não constava da documentação original auditada pelo FNS e pela CGU/Denasus (peça 1, p. 16 e 17), havendo, assim, dúvidas quanto à sua autenticidade.

14. O gestor também não esclarece o fato de não ter providenciado a transferência do veículo, argumentando apenas que não teria havido má-fé, conduta suspeita ou dolo quanto a isso. Na verdade, a transferência não havia ocorrido até o final de 2011 e, em 2010, o veículo encontrava-se no Município de São Gonçalo/RJ, em nome da Viação Galo Branco Ltda., fornecedora do ônibus à empresa Santa Maria Representações e Comércio Ltda.”

4. A fim de embasar o seu posicionamento e destacando que o conjunto de evidências nos presentes autos era bastante característico das irregularidades trazidas à tona pela chamada “Operação Sanguessuga”, objeto de inúmeros processos neste Tribunal, o Relator *a quo* mencionou diversos precedentes: Acórdãos 1.996/2007, do Plenário, 601/2008, 570/2008 e 3.310/2007, da 1ª Câmara, e 178/2014, 2.543/2012, 5.795/2011, 3.018/2011, 7.012/2010, 411/2008 e 447/2007, da 2ª Câmara.
5. Mediante despacho, conheci do recurso na forma proposta pela Secretaria de Recursos, uma vez atendidos os requisitos atinentes à espécie.
6. Quanto ao mérito, acolho o parecer da unidade instrutiva, retratado no Relatório e com o qual, ao fim e ao cabo, anuiu o MP/TCU, incorporando-o às minhas razões de decidir.
7. O argumento da inexistência de prova quanto à ocorrência de desfalques, desvios ou apropriação indevida de bens e valores públicos não deve ser acolhido, pois, ao contrário do manifestado pelo recorrente, era dele o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio de convênio.
8. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a aquisição do veículo foi custeada com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.
9. A jurisprudência desta Corte de Contas considera que fotografias possuem baixa a força probatória, uma vez que podem, no máximo, comprovar a existência de determinado objeto, mas não revelam, efetivamente, o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas como sua execução.
10. Conforme excerto supra transcrito, o número do convênio foi manuscrito nas cópias de notas fiscais acostadas aos autos e não constava da documentação original auditada pela CGU e pelo Denasus, motivo pelo qual subsistem dúvidas quanto à autenticidade de tal informação.
11. O superfaturamento foi identificado mediante a comparação entre o preço de referência e o preço praticado, conforme documento intitulado “Metodologia de Cálculo do Débito”, disponível na página eletrônica do TCU.
12. O parcelamento do objeto em itens, prática estimulada pelos arts. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, não se confunde com o fracionamento de despesas, que ocorre quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, conduta vedada pelo art. 23, § 5º, da mesma Lei.
13. Por fim, o ex-prefeito pugna pela possibilidade de imputação de débito apenas pelo valor do superfaturamento, tanto na aquisição do veículo (R\$ 8.249,35) como dos equipamentos (R\$ 17.422,79), conforme teria sido aventado pelo Representante do MP/TCU no parecer de 22/8/2014 (peça 48), por registrar que se poderia admitir como produto da despesa realizada com recursos do convênio o veículo examinado *in loco* pela equipe de fiscalização do Denasus e cuja documentação constou da prestação de contas apresentada pelo responsável.
14. Ocorre que tal hipótese foi rechaçada pelo Relator *a quo*, nos termos do Voto acima reproduzido. De fato, não cabe ao TCU realizar induções sobre o nexo de causalidade entre o objeto encontrado e os recursos despendidos, cujo ônus de demonstração era do gestor responsável pelos valores, o qual fê-lo no dever de produzir documentação apta a comprová-la adequadamente.
15. Em seu parecer atual (peça 89), o Membro do *Parquet* especializado esclarece que, na realidade, “*segundo o rigor da norma, a prestação de contas não foi capaz de comprovar a regularidade da despesa, de modo que o ressarcimento deve ser realizado pelo prefeito - ao qual foi confiada a gestão dos recursos públicos - pelo valor integral repassado ao município*”.

16. Ao fim, o ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado conclui que “*diante do fato de o recorrente não ter trazido novos documentos ou argumentos que pudessem elidir as irregularidades que lhe foram imputadas, manifesto-me de acordo com o encaminhamento sugerido pela Serur, no sentido de negar provimento ao presente recurso*”.

17. Sendo assim, evidenciada a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, nego provimento ao recurso.

18. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de maio de 2016.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator