

TC 033.873/2013-5

Tomada de contas especial

Prefeitura Municipal de Machadinho D'Oeste – RO

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão da impugnação parcial das despesas dos recursos federais repassados por meio do Convênio 546/2003 firmado com o Município de Machadinho D'Oeste – RO, o qual possuiu como objeto o *“apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)”* (peça 3, p. 1).

2. O ajuste teve vigência de 360 dias, contados a partir da data de sua assinatura, em 31/12/2003, e previa a apresentação da prestação de contas em até sessenta dias após o término de sua vigência, conforme cláusulas oitava e nona do termo do ajuste (peça 3, p. 9, 11 e 15).

3. O valor previsto para a implementação do objeto foi inicialmente orçado e aprovado em R\$ 167.916,00, composto por R\$ 159.920,00 de recursos federais e R\$ 7.996,00 de contrapartida da conveniente (peça 3, p. 5). Os recursos federais foram transferidos, em parcela única, mediante ordem bancária de março de 2004 (peça 10, p. 353).

4. Posteriormente, o conveniente solicitou ao FNS o incremento de R\$ 19.760,00 no valor da contrapartida do convênio, com vistas à aquisição de um veículo 4x4, tipo utilitário, com o objetivo de atender ao Programa Saúde da Família (PSF, peça 10, p. 223). A alteração foi aprovada pelo FNS (peça 10, p. 227-229) e não envolveu alteração no montante de recursos federais inicialmente previsto.

5. Em seu Relatório de TCE, o FNS concluiu pela ocorrência de dano no valor original de R\$ 117.982,77, em virtude da não aprovação do valor pago, proporcionalmente aos recursos federais recebidos, pelo ônibus adquirido para viabilizar o funcionamento da Unidade Móvel de Saúde (peça 5, p. 5).

6. Em suma, a irregularidade decorreu da aquisição de um veículo seminovo com diversas avarias e sem apresentar condições de uso, o que caracterizou superfaturamento e consequente dano ao erário, pois o valor pago não se compatibilizava com as condições de uso do bem adquirido. A responsabilidade pelo dano foi atribuída ao Sr. Sebastião Xavier dos Reis, prefeito municipal à época da ocorrência dos fatos.

7. A Controladoria-Geral da União (CGU) concordou com a responsabilização do Sr. Sebastião Xavier dos Reis, bem como com o valor do débito a ser a ele imputado, tendo igualmente concluído pela irregularidade das contas (peças 6-7).

8. Entretanto, em sua análise preliminar (peça 17), a Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia (Secex/RO) dissentiu do valor do débito calculado pelo FNS, pois ponderou que o referido cálculo não levou em consideração a já mencionada alteração concernente ao aporte adicional de contrapartida solicitada pelo município e aprovada pelo FNS.

9. Assim, avaliou a unidade técnica que o montante correto do débito deveria ser de R\$ 105.700,00, referente ao valor da Unidade Móvel de Saúde (ônibus) adquirida (R\$ 123.900, peça 10, p. 351), multiplicado pelo percentual de 85,31%, correspondente à proporção de

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

recursos federais transferidos por meio do ajuste, após efetuado o aporte de contrapartida adicional, de R\$ 19.760,00, pelo conveniente.

10. Houve divergência, ainda, em relação à responsabilização formulada pelo FNS e anuída pela CGU. Considerou a Secex/RO que deveriam responder, solidariamente ao Sr. Sebastião Xavier dos Reis, os seguintes responsáveis (peça 17, p. 3-6):

a) Sr. Francisco Prudêncio dos Santos, Secretário de Saúde à época dos fatos, por ter, juntamente com o ex-prefeito, adquirido um veículo usado, sem apresentar condições de uso, enquanto o plano de trabalho previa a aquisição de um veículo novo; e

b) empresa contratada Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda., na pessoa de seu representante legal, Paulo Domanski, pela entrega do ônibus adquirido para o funcionamento da Unidade Móvel de Saúde em condições de conservação bem inferiores àquelas descritas na nota fiscal de venda do veículo e sem apresentar condições de uso.

11. Os responsáveis foram devidamente citados, conforme demonstram as peças 24, 25, 26, 29, 34, 54 e 55. Somente o Sr. Francisco Prudêncio dos Santos e a empresa Saúde Sobre Rodas encaminharam suas alegações de defesa (peças 33 e 56, respectivamente), tendo o Sr. Sebastião Xavier dos Reis permanecido silente.

12. Após a análise das alegações de defesa apresentadas, a Secex/RO propôs, em pareceres convergentes, rejeitá-las, considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Sebastião Xavier dos Reis e julgar irregulares as contas dos responsáveis, bem como condená-los, solidariamente, ao ressarcimento do valor original de R\$ 105.700,00 (peças 59, p. 9-12, 60 e 61).

13. Quanto ao cálculo do valor do débito, considero acertada a metodologia utilizada pela Secex/RO, na medida em que leva em consideração a proporção de recursos federais existentes no montante total do convênio após efetuado o aporte adicional de contrapartida, solicitado pelo conveniente e aprovado pelo FNS, conforme descrito no parágrafo 4 deste parecer.

14. Relativamente à Unidade Móvel de Saúde adquirida com recursos do Convênio 546/2003, entendo que os elementos constantes dos autos demonstram que sua aquisição foi efetuada em dissonância com o que estava previsto na avença.

15. Mediante relatório de fiscalização “*in loco*”, realizada em outubro de 2005 pelo Ministério da Saúde (MS), constatou-se a aquisição de um ônibus seminovo, em desacordo com o plano de trabalho estabelecido para o ajuste, que previa a aquisição de um veículo zero quilômetro (peça 10, p. 321).

16. Além da execução do convênio em desconformidade com o plano de trabalho e sem a autorização do órgão concedente, verificou-se ainda que o veículo adquirido apresentava condições de conservação muito inferiores àquelas descritas na nota fiscal emitida pela empresa Saúde Sobre Rodas.

17. Por intermédio de relatório emitido como resultado de vistoria realizada apenas cinco dias após a emissão da nota fiscal de venda do ônibus, a Chefe da Seção de Patrimônio da Prefeitura Municipal de Machadinho D'Oeste – RO descreveu uma série de problemas que evidenciam as péssimas condições do veículo adquirido, tais como pintura danificada, borrachas ressecadas, pneus recauchutados, etc. (peça 10, p. 295).

18. Ao descrever as más condições em que se encontrava o veículo, o já mencionado relatório da vistoria *in loco* registrou a seguinte informação (peça 10, p. 323):

[...] sem funcionamento, com os gabinetes médico e odontológico sem utilização, sem a autoclave instalada, [...] sem os equipamentos e com avarias no piso do veículo, constatado juntamente com membros do Conselho Municipal de Saúde.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

19. Posteriormente, mediante o Parecer 4.133 de dezembro de 2006, o MS também identificou problemas na documentação do ônibus adquirido e constatou que a unidade móvel não estava sendo utilizada, motivo pelo qual recomendou a reprovação do valor utilizado na sua aquisição (peça 13, p. 78).
20. Ainda nesse contexto, merece ser destacada informação consignada no relatório de fiscalização da CGU, emitido em maio de 2009 (peça 15, p. 11), de que:
- [...] as condições do veículo não condiziam com o valor pago. Hoje, o ônibus se encontra abandonado no pátio do Hospital Municipal e, conforme informações de servidores da saúde, o mesmo foi utilizado por aproximadamente dois meses, de forma precária, sendo inutilizado completamente após esse período.
21. Portanto, em face dos problemas acima relatados, na mesma linha da análise empreendida pela unidade instrutiva, julgo que o Sr. Francisco Prudêncio dos Santos deva responder solidariamente pelo dano, na medida em que, na condição de Secretário Municipal de Saúde, também competia a ele zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 546/2003, bem como garantir que os bens adquiridos com esses recursos fossem entregues em conformidade com o especificado no edital de licitação e descrito na nota fiscal emitida pelo fornecedor.
22. A responsabilidade solidária da empresa Saúde Sobre Rodas, contratada para o fornecimento do ônibus equipado como Unidade Móvel de Saúde, também está claramente configurada, na medida em que forneceu um veículo em estado de conservação muito inferior àquele registrado na nota fiscal por ela emitida e, consequentemente, com valor incompatível ao que foi cobrado.
23. Com relação às alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, considero pertinente tecer algumas breves considerações complementares à análise efetuada pela unidade técnica.
24. A ocorrência de prescrição arguida pelo Sr. Francisco Prudêncio dos Santos (peça 33, p. 2) aplica-se somente à pretensão punitiva por parte do TCU, na medida em que, em relação às ações de ressarcimento do débito, a jurisprudência desta Corte de Contas consolidou o entendimento no sentido de sua imprescritibilidade, conforme disposto na Súmula TCU 282.
25. Quanto à alegação da ocorrência de coisa julgada (peça 33, p. 3-4), em virtude da absolvição do Sr. Sebastião Xavier dos Reis em ação judicial de indenização, movida pelo município em razão das mesmas irregularidades analisadas nesta TCE, saliento serem independentes as instâncias administrativa e judicial, salvo em caso de absolvição, na esfera penal, por inexistência do fato ou negativa de autoria. Nesse sentido, a jurisprudência pacífica deste Tribunal prevê que sua atuação não se cinge à do Poder Judiciário, em razão do princípio da independência das instâncias, assim também, em face de a jurisdição própria e privativa do TCU ter assento constitucional (Acórdãos 2.819/2010-TCU-Segunda Câmara, 2.059/2011-TCU-Primeira Câmara e 2.169/2013-TCU-Plenário).
26. Concernentemente ao argumento de que a cobrança do valor referente ao dano seria imprópria, em virtude de suposta devolução do respectivo montante pelo próprio Município de Machadinho D'Oeste – RO (peça 33, p. 3-4), as respostas às diligências encaminhadas tanto ao ente federado quanto ao FNS revelaram que não houve qualquer devolução do valor apurado como débito nesta TCE (peças 47 e 49-50).
27. O argumento de que teria entregue o bem conforme previsto na licitação, apresentado pela empresa Saúde Sobre Rodas (peça 56, p. 3), também não deve prosperar. O relato das diversas vistorias *in loco* – realizadas pelo FNS, pela CGU, assim como pelo próprio município (parágrafos 17 a 20 deste parecer) – deixa assente que o veículo foi entregue em

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

condições de conservação e de uso bem inferiores àquelas descritas na nota fiscal emitida pela empresa (peça 10, 351).

28. Portanto, em face dessas considerações e em consonância com o entendimento apresentado pela unidade instrutiva, julgo que as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, constantes das peças 33 e 56, devam ser rejeitadas.

29. Importa ainda ressaltar que, em sua instrução de mérito, a Secex/RO registrou que 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 TCEs relativas a irregularidades envolvendo indícios de superfaturamento na aquisição de Unidades Móveis de Saúde em municípios da Paraíba, do Amapá e do Mato Grosso do Sul (peça 59, p. 7-8).

30. A unidade técnica informou, ainda, que a referida empresa foi alvo de investigações em decorrência da Operação Sanguessuga, deflagrada pela Polícia Federal com vistas a investigar esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (peça 59, p. 7).

31. Por fim, considero, na mesma linha da análise empreendida pela Secex/RO, ser inviável a cominação de multa aos responsáveis. A esse respeito, tem-se que as irregularidades foram perpetradas entre dezembro de 2003 (início da vigência do convênio) e fevereiro de 2005 (prazo final para a apresentação da prestação de contas).

32. Assim, considerando-se o prazo prescricional de dez anos definido no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, proferido em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, a prescrição da pretensão punitiva processou-se em fevereiro de 2015, na medida em que a autorização para a citação dos responsáveis, ato que interromperia a referida prescrição, ocorreu somente em abril de 2015 (peça 19).

33. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento uniforme alvitrada pela Secex/RO, constante das peças 59, p. 9, 60 e 61.

(assinado eletronicamente)
Sérgio Ricardo Costa Caribé
Procurador