

GRUPO I – CLASSE – II – 1ª Câmara

TC-033.873/2013-5

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Machadinho D'Oeste/BA

Responsáveis: Sebastião Xavier dos Reis (CPF 282.398.819-04), Francisco Prudêncio dos Santos (CPF 301.283.159-20) e Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. – ME (CNPJ 02.959.380/0001-11).

Representação legal: Solange Aparecida da Silva (OAB/RO 1153) e Nelson Beltzac Júnior (OAB/PR 13.083); peças 32 e 56.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES. APROVAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS REALIZADAS EM DESACORDO COM O TERMO DE CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO NÃO OPERACIONAL. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REVELIA DE UM DELES, REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ELIDIR OU JUSTIFICAR A IRREGULARIDADE OBSERVADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela Secex/RO:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em desfavor do senhor Sebastião Xavier dos Reis, ex-Prefeito do Município de Machadinho D'Oeste/RO, em razão de impugnação parcial de despesas realizadas com recursos repassados àquela municipalidade por meio do Convênio 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. O ajuste teve vigência de 360 dias, contados a partir da data de sua assinatura (31/12/2003), e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias após o término da vigência, conforme cláusulas oitava e nona do termo do ajuste (peça 3, p. 9-11).

3. 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 (peça 3, p. 5), repassados à Prefeitura de Machadinho D'Oeste/RO, mediante ordem bancária 2004OB400247, de 24/3/2004 (peça 10, p. 81). Os recursos foram creditados na conta específica do convênio em 26/3/2004 (peça 10, p. 353).

4. 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 (peça 10, p. 223), sem nenhum aporte adicional repassado pela União, sendo a referida solicitação aprovada pelo Concedente (peça 10, p. 227-229).

5. 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

6. O Convênio 546/2003 foi firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e o Município de Machadinho D'Oeste/RO visando à aquisição de um veículo ônibus zero km, do tipo Unidade Móvel de Saúde Médico/Clinica equipada com consultório médico, gabinete odontológico e minilaboratório, para o Sistema Único de Saúde (SUS). Para a aquisição do bem, a Conveniente realizou três procedimentos licitatórios, sendo o primeiro Tomada de Preço 1/CPL/2004, para aquisição de veículo ônibus Zero Km; Tomada de Preço 2/CPL/2004, com a mesma finalidade, e posteriormente Tomada de Preço 3/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.

7. 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 Programa de Saúde da Família (PSF).

8. A instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação parcial de despesas do Convênio 546/2003, em decorrência da constatação de que a aquisição da Unidade Móvel de Saúde – Médico/Odontológica, nota fiscal 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 era usada, no entanto, o veículo aprovado no projeto foi zero km, conforme exposto no Relatório de Verificação *in loco* 96-4/2006, de 5/6/2006 (peça 13, p. 96);

b) o veículo se encontrava com as 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 Chefê 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 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 aos objetivos do convênio (peça 13, p. 102).

9. O Parecer Gescon 4133 (peça 13, p. 78-82) aprovou parcialmente a prestação de contas, haja vista que somente a aquisição do 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.

10. 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.

11. 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 D'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

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

Quantificação do Débito

13. Quanto ao débito, os recursos previstos, inicialmente, para a implementação do objeto do Convênio 546/2003 foram orçados e aprovados no valor de 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 D'Oeste/RO, mediante ordem bancária 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

14. Conforme mencionado no Parecer Gescon 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'.

15. Ocorre que a Unidade Móvel de Saúde fora adquirida pelo valor de R\$ 123.900,00 conforme nota fiscal 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 13. 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

16. Quanto à identificação dos responsáveis esta unidade técnica entendeu que deviam ser arrolados como solidários ao ex-prefeito, senhor Sebastião Xavier dos Reis, o senhor Francisco Prudêncio dos Santos, 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 (CPF 028.349.189-29).

17. Conforme relatado em instrução inicial, as irregularidades apontadas pela Concedente foram aquelas relacionadas no parágrafo 8º.

18. 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 5769/2003CGIS/DIPE/SEIMS, que previam a aquisição de veículo novo, 0km, com infração à Cláusula Quinta do Convênio 546/2003 e IN-STN 1/97, 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 4320/64, art. 62.

19. 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 nº 4133 (peça 13, p. 78-82) e Relatório de Verificação *in loco* nº 96-4/2006 do Ministério da Saúde, de 5/6/2006 (peça 13, p. 96);

Citações e Audiências

20. 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, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU.

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

22. 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.

23. Embora a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. se encontrasse em lugar incerto e não sabido, e estivesse na condição ‘baixada’ junto à RFB e, ainda que já tivesse sido citada por meio de edital, entendeu-se cabível a realização de uma nova tentativa para sua localização, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

24. Para tal intento, foram pesquisados os endereços da empresa e eventuais procurações em outros processos em trâmite neste Tribunal. No entanto, constatou-se que os endereços encontrados eram iguais ao constante nos presentes autos.

25. De outro giro, quanto a eventuais procurações, embora, até àquele momento, não tivesse sido juntada nenhuma no presente processo de interesse da Responsável em comento, obteve-se uma Procuração ‘*AD JUDICIA*’ no TC-014.562/2015-4 (processo de Cbex), tendo como originador o TC-016.366/2012-3 (peça 52), para representar a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. em qualquer juízo, instância ou tribunal, dada pelo sócio Silvestre Domanski ao advogado Nelson Beltzac Júnior (OAB/PR nº 13.083), com escritório na Avenida Anita Garibaldi, nº 3501, Bairro São Lourenço, CEP nº 82.210-000, Curitiba/PR (informações complementas no sítio dos Correios – Busca CEP).

26. Diante do exposto, antes de dar continuidade ao presente processo, ainda que objetivamente a parte até aquele momento não tivesse constituído advogado, conforme dispõe o art. 179, § 7º, do Regimento Interno do TCU, porém, considerando os termos da procuração obtida no TC-014.562/2015-4 (processo de Cbex), foi realizada nova tentativa de citação da empresa no endereço do advogado Nelson Beltzac Júnior (OAB/PR nº 13.083), com escritório na Avenida Anita Garibaldi, nº 3501, Bairro São Lourenço, CEP nº 82.210-000, Curitiba/PR, conforme determinado em despacho do secretário desta unidade técnica (peça 53).

27. A citação foi realizada através do Ofício 658/2016, de 4/8/2016 (peça 54), recebido em 16/8/2016, conforme Aviso de Recebimento (AR) juntado à peça 55. Em resposta à citação, a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. apresentou a documentação acostada à peça 56 dos autos.

28. 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).

29. Após análise das alegações de defesa apresentadas pelo responsável (peça 35, p. 5-8) esta unidade técnica concluiu pela sua total improcedência. Entretanto, em relação ao argumento de que os valores questionados teriam sido devolvidos pelo Município de Machadinho D'Oeste/RO ao órgão repassador, embora o responsável não tenha logrado comprovar suas alegações, em busca da verdade dos fatos, tendo em vista que no âmbito do TCU prevalece o princípio da verdade material e do formalismo moderado, esta Secretaria de Controle Externo propôs a expedição de diligência à prefeitura do Município de Machadinho D'Oeste/RO e ao Fundo Nacional de Saúde/FNS, para que encaminhassem informações, respaldadas pelos documentos comprobatórios, acerca de eventual devolução ao erário federal dos recursos devidos em razão da não aprovação das contas do Convênio 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.

EXAME TÉCNICO

Resposta à diligência

30. Em resposta à diligência expedida (Ofício 0081/2016 e 0082/2016), foram encaminhados os documentos acostados às peças 49-50, pela Prefeitura de Machadinho D'Oeste/RO, e peça 47, pelo Fundo Nacional de Saúde.

31. O Ofício 2.501/2016/ASJUR/FNS/SE/MS enviado pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), informa que, em consulta aos sistemas informatizados daquela entidade, não foi possível localizar o recolhimento relativo ao Convênio 546/2003, pela municipalidade em comento. Outrossim, diante da ausência de resposta conclusiva acerca de tal recolhimento, o FNS solicitou junto à prefeitura do Município de Machadinho D'Oeste/RO o envio das informações acerca da devolução ao erário federal dos recursos devidos. Entretanto, até o momento ainda aguardavam a manifestação daquela municipalidade.

32. Em relação à diligência expedida à Prefeitura de Machadinho D'Oeste/RO (CP 0081/2016-TCU/Secex/RO), aportou nesta Secex/RO o Ofício 124/GAB/2016 subscrito pelo atual prefeito municipal, Senhor Mario Alves da Costa, em que informa que os recursos devidos em razão da não aprovação das contas do convênio 546/2003, de responsabilidade do ex-Prefeito Sebastião Xavier Reis, até o momento, não foram devolvidos ao erário federal.

Análise

33. Como se vê, a alegação de defesa apresentada pelo Senhor Francisco Prudêncio dos Santos (CPF 301.283.159-20), ex-secretário de saúde à época dos fatos, não merecem guarida, haja vista que os recursos relativos ao convênio em comento, contrariamente do que foi alegado pelo responsável, não foram devolvidos ao erário federal.

34. Dessa forma, tendo em vista que após a devida citação solidária dos responsáveis - senhor Sebastião Xavier dos Reis, Francisco Prudêncio dos Santos e empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. – e após análise da defesa apresentada pelo Senhor Francisco Prudêncio dos Santos, conclui-se que os argumentos de defesa não lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

Resposta à nova citação da empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda.

35. Em relação à empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda., a entidade alegou, em síntese, que não procede a afirmação de superfaturamento, tendo em vista que o valor ofertado no certame é aquele que convém à licitante. Além disso, alega que o edital previa a aquisição de um bem usado, e como tal, poderia apresentar pequenos problemas e defeitos em função da idade e de seu uso (cinco anos). Argumenta que a defendente entregou o bem, conforme previsto na licitação, e perfeitamente apto ao seu uso, tendo o bem sido devidamente vistoriado e

recebido pelo órgão licitante, não podendo ser responsabilizado pela inutilização do bem após seu devido recebimento.

Análise

36. Não merecem prosperar as alegações da defendente. Em que pese o Plano de Trabalho prever a aquisição de veículo novo, o Município de Machadinho D'Oeste/RO elaborou o edital com a exigência de que o veículo fosse do tipo seminovo e não usado, como faz crer a defendente, termos estes que se diferenciam entre si. O bem foi entregue em 20/12/2004, sob a Nota Fiscal 1544, de emissão da Empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda., contendo a descrição de que o ônibus era seminovo, tipo unidade móvel de saúde médico-odontológica com equipamentos novos, revisado, com direção hidráulica, pintura nova, com instalação hidráulica-elétrica completas, lâmpadas fluorescentes, com piso emborrachado, dois toldos, com extensão, cortinas nas janelas, três divisórias internas, reservatório de água de 180 lts, adaptado para atendimento médico e odontológico, equipado com consultório médico contendo mesa clínico-ginecológica, aparelho de pressão, estetoscópio, termômetro, estufa, armário, lavatório e ar condicionado, com consultório odontológico contendo cadeira odontológica semiautomática, unidade auxiliar, refletor, compressor, estufa, armário, ar-condicionado e lavatório, além de enfermaria com cama clínica, armário e geladeira 80 lts.

37. No entanto o Município de Machadinho D'Oeste/RO recebeu o bem em condições qualitativas muito inferiores, ou seja, houve superfaturamento, tendo em vista a vistoria realizada pela servidora chefe de seção de patrimônio à época, a qual emitiu um relatório em 22/12/2004, dois dias após a entrega do bem, no qual relatou a identificação de vários defeitos, tanto no ônibus quanto nos equipamentos em seu interior, destacando o seguintes: falta de objetos; presença de objetos danificados; ausência de toldo; pintura danificada; borrachas de isolamento das portas e janelas ressecadas, pneus recauchutados que não aguentariam mais do que três meses de uso; portas das gavetas e armários emperradas; cabo que fazia a ligação elétrica do veículo sem conexão, dentre outros defeitos. A chefe de seção de patrimônio da prefeitura afirmou em seu relatório de vistoria (peça 10, p. 295) 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. Corroborando as constatações, o Relatório de Auditoria (peça 10, p. 297) expedido pela Controladoria-Geral do Município de Machadinho D'Oeste/CGM, de 5/2/2005, confirmou que as condições do veículo não condiziam com o valor pago.

39. Além disso, o relatório de Vistoria *in loco* 14-2/2005 de 13/3/2005, ou seja, realizado apenas três meses após da entrega do veículo, emitido pelo Fundo Nacional de Saúde, também confirma 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 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.

40. Ainda, segundo informações obtidas por meio do Relatório de Fiscalização nº 1414 da CGU/RO (peça 15, p. 11), de maio/2009, 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'. Ao fim da constatação, a CGU concluiu que ficou caracterizado que a unidade móvel de saúde não foi utilizada na finalidade prevista e os objetivos do Programa não foram atingidos, haja vista que o serviço móvel ambulatorial não foi prestado à população.

41. No mesmo sentido consta a declaração do secretário municipal de saúde de Machadinho D'Oeste/RO, realizada no ano de 2005 (peça 10, p. 293):

Declaro para os devidos fins e a quem possa interessar, que ao tomar posse desta Secretaria Municipal de Saúde, no início do ano de 2005, nos deparamos com o ônibus da Saúde adquirido da Empresa Saúde Sobre Rodas, no exercício do ano de 2004, estacionado no pátio da Prefeitura Municipal desta municipalidade, sem condições de uso. Informamos, que no período de 02 a 25 de Janeiro de 2005, na tentativa de dar procedimentos aos trabalhos de prevenção, fora realizado 04 (quatro) viagens na Zona Rural, com as equipes de Saúde da USP, mas devido ao mal estado de condições do veículo no que se refere a: entrada de poeira; sistema elétrico dos equipamentos; portas emperradas e força motriz, o veículo permaneceu no período de 25/01/05 a 03/08/2005 estacionado no pátio da UMSM, ocasião esta em que foi feita a manutenção devida, para que o mesmo ofereça as mínimas condições possíveis de uso, operações estas realizadas pelo servidor de manutenção desta Semusa.

42. Como se vê, sobram evidências de superfaturamento na aquisição do veículo adquirido, as irregularidades acima, apontadas pelo Tomador de Contas e confirmadas pela Controladoria-Geral da União/RO, Controladoria-Geral do Município de Machadinho do Oeste/RO, pela Chefe de Seção do Patrimônio daquele município e por seu secretário municipal de saúde empossado no ano de 2005, demonstram que a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. não teria direito adquirido, haja vista que não entregou o bem em conformidade com o que foi pactuado, tendo recebido indevidamente o valor de R\$ 123.900,00, razão pela qual deverá ser condenada em débito solidariamente com o ex-secretário de saúde à época dos fatos, Senhor Francisco Prudêncio dos Santos e o ex-Prefeito do Município de Machadinho D'Oeste/RO, Senhor Sebastião Xavier dos Reis.

Prazo da Prescrição da Pretensão Punitiva

43. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

44. No presente caso, os atos irregulares foram praticados em 21/12/2004. O ato que ordenou a citação dos responsáveis ocorreu em 23/4/2015 (peça 19), operando-se, portanto, o transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados.

45. Constatado o esgotamento do prazo prescricional, deve-se reconhecer no presente processo, nos termos do art. 205 do Código Civil, a prescrição da ação punitiva por parte deste Tribunal.

Informações Adicionais

46. 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).

47. 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.

48. 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.

49. Importante ressaltar que a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. se encontra desde 9/2/2015 na situação de baixada no Sistema CPF/CNPJ da Receita Federal, por motivo de omissão contumaz, conforme peça 30 dos autos.

50. 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, conforme art. 51 do Código Civil.

51. No mesmo diapasão foi o voto condutor do Acórdão 1.512/2015-TCU-1ª Câmara, 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 Cíveis 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 Cíveis 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

52. Diante da revelia do Senhor Sebastião Xavier dos Reis (parágrafo 20) e tendo em vista a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Francisco Prudêncio dos Santos (parágrafos 28 e 29) e pela empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. (parágrafos 36-42), inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta dos responsáveis, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar, para todos os efeitos, revel o Senhor Sebastião Xavier dos Reis (CPF 282.398.819-04), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU;

b) rejeitar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Francisco Prudêncio dos Santos (CPF 301.283.159-20);

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. – ME (CNPJ 02.959.380/0001-11),

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. Sebastião Xavier dos Reis (CPF 282.398.819-04) e Francisco Prudêncio dos Santos (CPF 301.283.159-20), na condição de prefeito e secretário de saúde do Município de Machadinho D’Oeste/RO, à época dos fatos, e condená-los, em solidariedade, com a empresa Saúde Sobre Rodas Comércio de Materiais Médicos Ltda. – ME (CNPJ 02.959.380/0001-11), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde/MS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
105.700,00	22/12/2004

Valor atualizado até 8/9/2016: R\$ 391.877,92

e) autorizar, caso seja do interesse dos responsáveis, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprovem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

2. O Secretário da Secex/RO manifestou-se de acordo com as propostas contidas na instrução.

3. O MP/TCU manifestou-se de acordo com as propostas apresentadas pela unidade técnica nos seguintes termos:

“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\$ 123.900,00, peça 10, p. 351), multiplicado pelo percentual de 85,31%, correspondente à proporção de 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 autoclave instalada, [...] sem os equipamentos e com avarias no piso do veículo, constatado juntamente com membros do Conselho Municipal de Saúde.

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, conseqüentemente, 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 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 alvitada pela Secex/RO, constante das peças 59, p. 9, 60 e 61.”.

É o relatório.