

GRUPO II – CLASSE II – Plenário

TC 021.449/2009-9 [Apenso: TC 028.697/2007-2]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Alta Floresta/MT

Responsáveis: Cléia Maria Trevisan Vedoin (207.425.761-91); Luiz Antônio Trevisan Vedoin (594.563.531-68); Paulo Jose Sampaio Bastos (907.461.715-87); Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda (37.517.158/0001-43); Romoaldo Aloísio Boraczynski Júnior (325.242.189-53); Ronildo Pereira Medeiros (793.046.561-68); Unisau Comércio e Indústria Ltda. (05.791.214/0001-47)

Interessados: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71); Município de Alta Floresta - MT (15.023.906/0001-07)

Representação legal: Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF); Ivo Marcelo Spinola da Rosa (13731/OAB-MT); Davi Magalhães da Silva (30323/OAB-BA).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Análise recurso de revisão interposto por Romoaldo Aloísio Boraczynski Júnior (peça 258), prefeito do Município de Alta Floresta/MT de 2008 a 2012, contra o Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara (peça 49).

A 3ª Diretoria da Secretaria de Recursos manifestou-se como transcrito (peças 266-267):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Romoaldo Aloísio Boraczynski Júnior, então Prefeito Municipal de Alta Floresta/MT (peça 258) contra o Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara (peça 49).

1.1. Reproduz-se a seguir a decisão ora atacada:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, os responsáveis Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Unisau Comércio e Indústria Ltda. e Ronildo Pereira Medeiros, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa interpostas pelo responsável Paulo José Sampaio Bastos, então sócio-administrador da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda.;

9.3. *rejeitar as alegações de defesa interpostas pelo responsável Romoaldo Aloísio Borazynski Júnior, então Prefeito do Município de Alta Floresta/MT, e reputar como verdadeiros os fatos afirmados na audiência que lhe foi dirigida, em face da não apresentação das razões de justificativa (art. 319 do CPC);*

9.4. *com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do responsável Romoaldo Aloísio Borazynski Júnior;*

9.5. *condenar solidariamente os responsáveis Romoaldo Aloísio Borazynski Júnior, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Cléia Maria Trevisan Vedoin ao pagamento do débito no valor original de R\$ 69.950,00 (sessenta e nove mil novecentos e cinquenta reais) a partir de 4/6/2004, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea a, de seu Regimento Interno, acrescida da atualização monetária e dos juros de mora, a contar da data especificada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

9.6. *condenar solidariamente os responsáveis Romoaldo Aloísio Borazynski Júnior, Unisau Comércio e Indústria Ltda., Paulo José Sampaio Bastos, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros ao pagamento do débito no valor original de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) a partir de 4/6/2004, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea a, de seu Regimento Interno, acrescida da atualização monetária e dos juros de mora, a contar da data especificada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

9.7. *aplicar aos responsáveis Romoaldo Aloísio Borazynski Júnior e Luiz Antônio Trevisan Vedoin a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a contar da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;*

9.8. *aplicar aos responsáveis Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., Cléia Maria Trevisan Vedoin, Unisau Comércio e Indústria Ltda., Paulo José Sampaio Bastos e Ronildo Pereira Medeiros a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a contar da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;*

9.9. *autorizar, desde logo, o pagamento parcelado das importâncias devidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 217 do RI/TCU, alterado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2011;*

9.10. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;*

9.11. *encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, para adoção das medidas*

que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e ao Ministério Público do Estado do Mato Grosso, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Alta Floresta/MT, ao Fundo Nacional de Saúde – FNS, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e à Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República – CGU/PR.

HISTÓRICO

2. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, este Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os resultados das auditorias envolvendo convênios para aquisição de Unidade Móvel de Saúde - UMS diretamente ao Tribunal para serem autuados como representação, e autorizou a conversão em tomada de contas especial nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade ou de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse prejuízo ao Erário (subitens 9.4.1 e 9.4.2.1 do referido acórdão).

2.1. Ao auditar os recursos repassados pelo FNS ao Município de Alta Floresta/MT por força do Convênio 1.470/2003 (peça 2, p. 16-23), no montante de R\$ 112.450,00, os órgãos de controle interno identificaram a ausência de nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos federais transferidos à municipalidade e os bens supostamente adquiridos com tais recursos ante a não apresentação de CRLV, ausência de transferência de propriedade do veículo para a Prefeitura Municipal, divergência de características do veículo vistoriado (marca e ano de fabricação) e a nota fiscal, bem como com a proposta apresentada durante a licitação pela empresa fornecedora do veículo.

2.2. Após o regular desenvolvimento do processo, houve a prolação do Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara (peça 49).

2.3. Irresignados os Srs Paulo José Sampaio Bastos (sócio da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda.) e Romoaldo Aloísio Boraczynski Júnior (ex-Prefeito) interpuseram recursos de reconsideração, cujo julgamento resultou no Acórdão 1871/2015 – TCU – 2ª Câmara (peça 166) que conheceu dos recursos, porém, negou-lhes provimento.

2.4. Houve a oposição de embargos de declaração cujos julgamentos resultaram na prolação dos Acórdãos 3033/213 – TCU – 2ª Câmara (peça 93), 5673/2015 – TCU – 2ª Câmara (peça 198) e 3621/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 226) que conheceu dos recursos, porém os rejeitou.

2.5. Na presente oportunidade será analisado o recurso de revisão ora interposto.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 262-263), ratificados à peça 265 pelo Exmo. Ministro Relator Raimundo Carreiro, que concluiu pelo conhecimento do recurso de revisão interposto pelo Sr. Romoaldo Aloísio Boraczynski Júnior (peça 258) contra o Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara, sem atribuição de efeitos suspensivos, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie recursal.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso verificar se:

- a) há nexo de causalidade entre os recursos recebidos e o bem adquirido;*
- b) a inexistência de ciência das irregularidades afasta a responsabilidade do recorrente;*
- c) há a suposta ausência de responsabilidade pelo não funcionamento da UMS e se a adoção de medidas a posteriori afasta a irregularidade,*

d) existiu inconsistência dos parâmetros adotados pelo TCU na metodologia de cálculo do débito.

5. Suposta existência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e o bem adquirido (peça 258, p. 4-12)

5.1. Defende que os relatórios de auditoria acostados a este processo registraram que o veículo adquirido foi devidamente entregue à Prefeitura e permaneceu à disposição no pátio do Hospital Municipal. Acrescenta que o valor da aquisição foi efetivamente pago às empresas vencedoras da licitação e que a CGU afirmou que a aquisição foi realizada com recursos específicos do convênio.

5.2. Com o fim de comprovar o alegado, o recorrente junta aos autos a ata notarial que comprova que o veículo adquirido pela Prefeitura com os recursos do convênio se encontra no pátio da Secretaria de Obras, bem como comunicação de venda constante do extrato do veículo no Detran.

5.3. Destaca jurisprudências do STJ no sentido de que a ausência de registro no Detran não obsta o reconhecimento da transferência da propriedade de veículos (peça 258, p. 5-7). Diz que a aplicação do entendimento do STJ privilegia o princípio da segurança jurídica na medida em que observa a interpretação conferida ao art. 1226 do Código Civil.

5.4. Assevera que a nota fiscal não identifica a marca e as dimensões do veículo, contudo indica o número do convênio. Além disso, acrescenta que descrição do veículo na nota fiscal apresenta características singulares que permitem diferenciar o veículo de outros similares. De acordo com o recorrente, esses dois fatores aliados impossibilitam a utilização indevida da nota fiscal, permitem estabelecer o vínculo entre o veículo descrito no documento e o objeto do convênio.

5.5. Quanto à diferença entre a marca e o ano de fabricação do veículo entregue à Prefeitura, diz que o TCU, em caso análogo, superou tal divergência (peça 258, p. 10-11). Além disso, destaca que o veículo um ano mais novo beneficia a administração.

Análise

5.6. No presente processo uma das irregularidades que fragilizou o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos repassados e a despesa realizada foi a não apresentação do CRLV, o que resultou ausência de transferência de propriedade do veículo para a prefeitura municipal.

5.7. De fato, as auditorias realizadas observaram a existência de um veículo, que foi vistoriado. Porém o que se verificou é que faltavam equipamentos constantes do plano de trabalho não tendo sido localizados, por exemplo, 2 frigobares na unidade móvel (peça 3, p. 32).

5.8. Ademais, houve divergência entre o veículo vistoriado e a descrição contida na nota fiscal emitida pela Unisau (peça 3, p. 24-25), tais como um sugador, uma seringa triplice e uma caneta de alta rotação e outra de baixa rotação, termômetro, aparelho de pressão, estetoscópio e uma caixa d Água de 150 litros (peça 1, p. 20-21 e peça 4, p. 47).

5.9. Deve-se salientar que outras inconsistências também foram verificadas e impediram o estabelecimento do nexo de causalidade, como a diferença de características do veículo vistoriado (marca e ano de fabricação) e a nota fiscal e a proposta apresentada durante a licitação pela empresa fornecedora do veículo (peça 4, p. 46).

5.10. Também se destaca que as fiscalizações efetuadas pelo FNS e pela CGU concluíram que a unidade móvel apresentada não se encontrava em uso, ou seja, o convênio não cumpriu a sua finalidade (peça 1, p. 23 e 25 e peça 3, p. 32).

5.11. Sobre o documento CRVL acostado aos autos, tal já foi objeto de análise por esta Corte de Contas que considerou que “o fato de o documento do Detran apresentado pelo embargante informar a ‘Comunicação de venda para prefeitura municipal de Alta Floresta’ não comprova o nexo causal entre o valor recebido do convênio e a aquisição, o que deveria ser feito por meio de nota fiscal e não ocorreu” (peça 199, item 9).

5.12. Dessa forma, ainda que houvesse a comprovação da transferência da propriedade não afastaria o débito imputado, pois várias inconsistências não foram justificadas.

6. Inexistência de ciência das irregularidades (peça 258, p. 12-15)

6.1. Destaca que não há prova de que conheceu da análise da CGU e não consta dos autos resposta a um ofício da CGU. Assim, há uma mera suposição de conhecimento das irregularidades.

6.2. Diz que não há nos autos documentos que demonstrem que as supostas irregularidades tenham sido verificadas desde a data de aquisição do veículo, em 4/6/2004, como informado na instrução adotada como relatório de um dos acórdãos recorridos, pois não houve vistoria nessa data.

Análise

6.3. Os argumentos apresentados para o recorrente não são suficientes para afastar a sua responsabilidade.

6.4. Isso porque, a responsabilidade dos agentes é subjetiva, bastando a configuração da conduta culposa. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito, e aquele que causar dano a outrem por ato ilícito fica obrigado a repará-lo.

6.5. No caso, a ciência das irregularidades poderia ser considerada um indicativo da existência de dolo, mas esta não é a discussão fundamental do presente processo.

6.6. Durante sua gestão, o ex-prefeito foi responsável pelo encaminhamento de proposta de plano de trabalho ao Ministério da Saúde (peça 1, p. 48-52 e peça 2, p. 1), pela assinatura do Convênio e do plano de trabalho aprovado, por meio de procurador legalmente habilitado (peça 2, p. 23-28), pela adjudicação e homologação dos Convites 49/2004 (peça 6, p. 17-18) e 50/2004 (peça 5, p. 49-50) validando os atos praticados pela CPL, e pela ordem dos pagamentos (peça 3, p.16, 21- 22).

6.7. Resta demonstrado que o responsável foi a autoridade competente no município para validar o procedimento licitatório, e que, tendo a oportunidade de corrigir as falhas verificadas e saneá-las, não o fez, assumindo para si a responsabilidade pelo resultado do certame. 6.8. Ademais, o gestor é a autoridade responsável para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, entretanto não agregou aos autos elementos suficientes a fim de afastar as irregularidades verificadas.

7. Ausência de responsabilidade pelo não funcionamento da UMS e adoção de medidas a posteriori (peça 258, p. 14-16).

7.1. Diz que foi diligente e que quinze dias após o fim do seu mandato denunciou criminalmente a empresa fornecedora do veículo e requereu a entrega dos equipamentos faltantes para a regularização dos serviços.

7.2. Afirma que o atendimento a tais solicitações poderia se dar apenas na gestão seguinte, não sendo razoável isentar a prefeita sucessora, que poderia ter tomado medidas para sanar a questão e colocar em funcionamento a UMS que estava no pátio da Prefeitura. Destaca que a única medida adotada pela sucessora foi o ajuizamento da ação de improbidade que, porém, não viabilizou a prestação dos serviços.

7.3. *Defende a ausência de responsabilidade, pois o recebimento do objeto e o registro do veículo no órgão de trânsito respectivo seria atribuição de agentes administrativos da prefeitura.*

Análise

7.4. *Conforme já afirmado, o responsável foi a autoridade competente no município para validar o procedimento licitatório, e que, detinha a oportunidade de corrigir as falhas verificadas e saneá-las.*

7.5. *O recorrente deveria ter tido o cuidado de avaliar o recebimento do objeto conforme as especificações contidas no plano de trabalho, bem como comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, porém, assim não procedeu.*

7.6. *A adoção de medidas posteriores não afasta a sua responsabilidade.*

8. *Inconsistência dos parâmetros adotados pelo TCU na metodologia de cálculo adotada pelo TCU (peça 258, p. 17-18).*

8.1. *Diz que a motivação para adotar a tabela da Sefaz/RO como parâmetro é em si mesma contraditória, tendo em vista que a FIPE não apresenta a cotação de preços médios de ônibus.*

8.2. *Assim, a utilização dos valores definidos pela Sefaz/RO para fins de análise de superfaturamento, em diferentes regiões, estados e cidades, mostra-se imprecisa, pois há diversos fatores que implicam alteração do preço de mercado desses veículos.*

8.3. *Defende que deveria ter sido adotado um parâmetro de preço referente à localidade em que se deu a aquisição do veículo, no caso, o estado do Mato Grosso.*

8.4. *Além disso, destaca que, a aplicação da tabela da Sefaz/RO não permite identificar a fonte utilizada para o cálculo do valor de mercado de veículos do tipo ônibus.*

8.5. *Relata que o decreto 6º do estado de Rondônia, que aprova o regulamento do IPVA, dispõe que o valor médio de mercado dos veículos é “obtido por meio de pesquisa especializada”, porém, tal não consta dos autos, o que impossibilita o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo recorrente.*

8.6. *Destaca que há divergência entre os parâmetros da tabela Fipe e da Sefaz/RO no que toca à definição do ano do veículo, a primeira considera o ano modelo e a segunda o ano do veículo. No presente caso, como foi utilizada a Fipe, defende que houve prejuízo ao recorrente visto que, em regra, o valor de mercado seria maior se apurado com base no ano do modelo do veículo.*

8.7. *Defende que as contas devem ser julgadas iliquidáveis em razão da incerteza no cálculo do débito. Análise*

8.8. *A argumentação do recorrente não deve ser acolhida.*

8.9. *Isso porque, no presente processo, o débito imputado se referiu à totalidade do valor recebido, tendo-se em vista que não ficou evidenciado o nexo causal entre a UMS adquirida e os recursos federais utilizados na execução do Convênio 1470/2003, bem como não houve a comprovação da contraprestação do cumprimento da obrigação de aquisição de equipamentos médicos e odontológicos e aos serviços de transformação do ônibus em UMS (peça 9, p. 15).*

8.10. *Veja-se que a irregularidade relativa ao superfaturamento constou do ofício de citação (peça 16), porém o responsável deveria apresentar alegações de defesa caso lograsse êxito em comprovar o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os objetos dos Convites 49 e 50/2001, o que não ocorreu. Assim, o débito imputado ao recorrente não se referiu ao montante calculado no superfaturamento.*

8.11. Portanto, não há interesse recursal em relação a este ponto.

9. Informações adicionais

9.1. À peça 261 o Sr. Romoaldo Aloísio Borackzynski Júnior requer que todas as citações e/ou notificações sejam remetidas em nome de seu procurador, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6.546, para o novo endereço: SHIS QL 12, Conjunto 04, Casa 20, Península' dos Ministros, Lago Sul, Brasília/DF, CEP: 71.630-245.

9.2. Requer ainda que todas as publicações sejam feitas nos nomes dos seguintes advogados: Jaques Fernando Reolon, OAB/DF 22.885, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6.546 e Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes, OAB/DF 41.796.

CONCLUSÃO

10. O recorrente não conseguiu evidenciar a existência denexo de causalidade entre os recursos recebidos e o bem adquirido, pois não afastou as inconsistências verificadas.

10.1. No presente processo, o ex-prefeito é a autoridade responsável por demonstrar a boa e a regular aplicação dos recursos públicos e não o fez.

10.2. Sobre a suposta inconsistência dos parâmetros adotados pelo TCU na metodologia de cálculo adotada pelo TCU verificou-se que não há interesse recursal em relação a este ponto, pois o débito atribuído ao responsável decorreu da ausência de comprovação do nexo de causalidade entre a unidade móvel de saúde adquirida e os recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde – FNS.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto pelos Sr. Romoaldo Aloísio Borackzynski Júnior contra o Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35 I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

I- conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

II - dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

O Secretário da Serur entendeu por bem promover diligência junto ao Departamento de Trânsito do Estado de Mato Grosso (Detran/MT), à Prefeitura do Município de Alta Floresta/MT e ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT), cujas informações recebidas foram assim analisadas pela 3ª Diretoria Técnica da Serur (peças 284-285):

2.8. Na presente oportunidade, serão analisadas as respostas à diligência e a repercussão no presente processo.

NOVOS ELEMENTOS ENCAMINHADOS

Resposta da Secretaria de Estado de Segurança Pública – Departamento Estadual de Trânsito – Coordenadoria de Renavam – Mato Grosso (peça 278)

3. Informou que foi efetuado processo de Comunicação de Venda para o veículo KNC 9302, em 13/04/2006, para Prefeitura Municipal de Alta Floresta, porém não foi aberto processo para transferência. Acrescentou que o veículo possui em seu cadastro, restrição judicial e RENAJUD o que impossibilitam a transferência.

Resposta da Secretaria de Estado de Segurança Pública – Departamento Estadual de Trânsito – Gabinete da Presidência (peça 282 e 283)

4. *Informou que não há nenhum registro de processo de transferência de titularidade/propriedade para o veículo placa KNC 9302 (Chassi 9BM382069WB181823) em aberto ou finalizado para a prefeitura municipal de Alta Floresta.*

4.1. *Em decorrência de não haver no sistema informatizado nenhuma informação de abertura de processo ou até mesmo sua tentativa, alega que não há meios legais para que este Departamento se manifeste sobre o motivo da transferência de titularidade não ter sido efetuada até a presente data.*

4.2. *Relatou que em pesquisa ao sistema Detranet foi localizado apenas registro de comunicação de venda do veículo supracitado, ato realizado pela empresa Planan Com. e Repres. Ltda. que informou ao órgão executivo de trânsito que o veículo se encontrava vendido para a Prefeitura Municipal de Alta Floresta/MT.*

4.3. *Acrescentou que o referido procedimento de comunicação de venda foi realizado no dia 13/4/2006 tendo como informação da data da venda o registro de 14/10/2005.*

Resposta da Prefeitura Municipal de Alta Floresta (peças 276 e 279)

5. *Informou que não existiu nenhuma outra unidade móvel de saúde, tipo ônibus, em utilização na prefeitura, somente o veículo ônibus Mercedes Benz Ciferal, ano 1998, placa KNC 9302. Acrescentou que a unidade móvel de saúde se encontra no pátio da prefeitura e, como todo o bem, submetido ao natural processo de depreciação.*

Resposta da Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (peça 277)

6. *Informou que, em consulta à base de dados, não foi identificada a apresentação da NF 170, de 4/6/2004, emitida pela Planam, no valor de R\$ 69.950,00, e da NF 45 de 4/6/2004, emitida pela Unisau, no valor de R\$ 40.285,00 a título de prestação de contas de recursos outros que não os dos convênios nelas especificados.*

Análise

7. *Da análise dos elementos encaminhados, retiram-se as seguintes conclusões:*

a) *Foi registrada a comunicação de venda e não foi realizada a transferência da propriedade do veículo para a prefeitura municipal de Alta Floresta/MT.*

b) *A prefeitura municipal de Alta Floresta informou que a unidade móvel de saúde se encontra no pátio da prefeitura e, como todo o bem, submetido ao natural processo de depreciação. Não houve a informação que tal unidade móvel de saúde entrou em operação em algum momento a partir de 2004 e se prestou ao fim ao qual se destinava. Além disso, as fiscalizações efetuadas pelo FNS e pela CGU apontaram no sentido de que a unidade móvel apresentada não se encontrava em uso.*

c) *A despeito de as notas fiscais NF 170, de 4/6/2004, emitida pela Planam, no valor de R\$ 69.950,00, e da NF 45 de 4/6/2004, emitida pela Unisau, no valor de R\$ 40.285,00, não terem sido utilizadas a título de prestação de contas de recursos outros que não os dos convênios nelas especificados, as inconsistências verificadas no presente processo, quais sejam, ausência de nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos federais transferidos à municipalidade e os bens supostamente adquiridos com tais recursos ante a não apresentação de CRLV, ausência de transferência de propriedade do veículo para a Prefeitura Municipal, divergência de características do veículo vistoriado (marca e ano de fabricação) e a nota fiscal e a proposta apresentada durante a licitação pela empresa fornecedora do veículo, e, também em decorrência da inexistência de informação de que a UMS foi posta em funcionamento, não proporcionando*

atendimento médico e odontológico à população de Alta Floresta/MT, justificam a ratificação da proposta anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior propondo ratificar a proposta de encaminhamento constante da peça 266, p. 7, transcrita abaixo:

Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto pelos Sr. Romoaldo Aloísio Borackzynski Júnior contra o Acórdão 1.085/2013-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35 I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 285 do RI/TCU:

I- conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

II - dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

Colhida a manifestação do recorrente acerca das informações juntadas por força da diligência (peças 291, 294 e 295), o Secretário da Serur divergiu do encaminhamento proposto pela 3ª Diretoria, como transcrito (peça 296):

Com todas as vênias, discordamos da instrução precedente pelos motivos de fato e de direito que passamos a discorrer.

2. Em primeiro lugar, da leitura dos elementos dos autos, verificamos contradições aparentes, resolvidas após as diligências, as quais tiveram o condão de buscar a tão perseguida verdade real e dar segurança ao que passaremos a expor (a exemplo da possibilidade da utilização de recursos de origens diversas para a compra de um mesmo bem, dúvida decorrente da diversidade entre o bem licitado e o entregue).

Transcrevemos nossa manifestação pretérita, que resume essas contradições (agora aparentes) e as diligências efetivadas:

3. O ônibus Mercedes Bens Ciferal, ano de 1998, placa KNC9302, chassi 9BM382069WB181823 consta como CRLV não encontrado pela auditoria (fl. 22, peça 1), constando no mesmo relato que “encontra-se parada debaixo de uma lona de plástico sem nenhuma atividade”. A cotação foi de veículo Volkswagen, mas entregue um Mercedes Benz. Há identificação dos equipamentos que foram ou não encontrados (fls. 23/24, peça 1), sendo estimados em R\$ 17.876,07 os instalados (fl. 34), frente aqueles especificados na nota fiscal, devidamente atestada e com o número do convênio nela grafado (fl. 24 da peça 3). Note-se que esta fiscalização foi realizada entre 11 a 13 de novembro de 2006 pelo Departamento Nacional de Auditoria do Ministério da Saúde, assinada por servidores lotados em Mato Grosso.

4. Anteriormente à visita acima, consta outra, com conclusões opostas, realizada pela Divisão de Convênios e Gestão no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Mato Grosso, de 30/12/2004, na qual se afirma faltar tão somente (fl. 33 da peça 3): não apresentação da documentação do veículo em nome do município, não localização de 2 frigobares na unidade móvel, aquisição de duas estufas (consta inclusive foto, embora de péssima reprodução no autos (fl. 43, peça 3), quando o constante do Plano de Trabalho eram 2 autoclaves, não disponibilização da unidade móvel para atendimento da população.

5. Há outro levantamento, também do referido núcleo, onde são recomendadas a localização (e não o não fornecimento) de duas canetas odontológicas (uma de alta e ou de baixa rotação), um termômetro, um aparelho de pressão, um estetoscópio. Que “os equipamentos – frigobar, gaveteiro, pertencentes à sala de enfermaria não foram inclusos na licitação”, não apresentação do CRLV e não substituição das estufas de esterilização por duas autoclaves. Saliente-se, segundo

a equipe, “a caixa de água de 150 litros não localizada pela Controladoria Geral da União, fora localizada por nossa equipe no teto da unidade móvel de saúde”. Essa auditoria foi de novembro de 2005 e mencionado o responsável como “ex-gestor” (fls. 20/22 da peça 7).

[...]

9. Em sendo assim, devido à notícia de que o CRLV seria uma obrigação impossível por resistência do órgão estadual de trânsito, promova-se diligência junto:

a) ao DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO – DETRAN-MT, no sentido de que este informe se foi solicitada a transferência da propriedade do veículo ônibus Mercedes Bens Ciferal, ano de 1998, placa KNC9302, chassi 9BM382069WB181823 para a titularidade da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, quando e, em caso afirmativo, as razões para não proceder à transferência;

b) à Prefeitura Municipal de Alta Floresta para apresentar documentos que comprovem a solicitação de transferência da propriedade do veículo acima especificado junto ao DETRAN-MT e, caso positivo, as razões da negativa, bem que esclareça: i) se existiu outra unidade móvel de saúde em funcionamento, tipo ônibus, com as características do veículo acima, entre 1997 a 2004; ii) se o veículo ônibus Mercedes Bens Ciferal, ano de 1998, placa KNC9302, chassi 9BM382069WB181823 entrou em operação em algum momento a partir de 2004 e, em caso positivo, comprovantes da mesma, ou, em caso negativo, as razões para a não operação; iii) o estado atual do referido veículo e condições de guarda, com descrição detalhada do mesmo;

c) ao setor equivalente à nossa Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no sentido de informar se a NF 170, de 4/6/2004, emitida pela Planam, no valor de R\$ 69.950,00 (peça 3, fl. 18) e NF 45, de 4/6/2004, emitida pela Unisau, no valor de R\$ 40.285,00 (peça 3, fl. 24), foram apresentadas a título de prestação de contas de recursos outros que não os dos convênios nelas especificados, encaminhando-se cópias das mesmas ao mencionado Tribunal.

3. Vieram as respostas e as dividiremos sobre os dois itens relevantes para a condenação: ausência denexo de causalidade e pelo fato de a Unidade Móvel de Saúde (UMS) não ter sido posta em funcionamento.

4. Ausência de nexo de causalidade.

4.1. A ocorrência assim foi descrita na citação do recorrente (Ofício 2.267/2011): “ausência de nexo causal entre a unidade móvel de saúde adquirida e os recursos recebidos do FNS em vista da não apresentação de CRLV, da ausência de transferência de propriedade do veículo para a Prefeitura Municipal, da divergência de características do veículo vistoriado (marca e ano de fabricação) em relação à nota fiscal e à proposta apresentada no Convite 49/2004 [...]”

4.2. Da ausência de CRLV sem repercussão no nexo causal entre receitas e despesas conveniadas: de fato, como decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, “por força do art. 620 e seguintes do CC, a transferência da propriedade de veículo automotor se dá com a tradição, não sendo necessária a transferência no DETRAN” (STJ. Resp 162.410). Como sabemos, os bens adquiridos com recursos do convênio transferem-se ao patrimônio da municipalidade de pleno direito. De outra, há notícia nos autos de que a formalização registral da propriedade no órgão de trânsito ainda não se deu, permanecendo pendência de quitação dos impostos estaduais (peça 282). Entretanto, tais fatos são da alçada do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a quem deverá ser encaminhado ofício alertando para o fato.

4.3. Da entrega de bem diverso do licitado (marca e ano de fabricação): como lançado no ofício de citação, a divergência se deu em relação à “marca e ano de fabricação”. Inicialmente é de se afirmar que o bem entregue não está fora do objeto do convênio, o qual assim está descrito

no plano de trabalho: “ônibus ano/modelo não inferior a 1997, revisado, motor e caixa diferencial com as seguintes características”. Como se observa, todas as fiscalizações in loco e este Tribunal questionaram apenas a “marca”, que não poderia ser indicada no convênio, e o ano de fabricação (o bem entregue é certificado como de 1998, portanto dentro do objeto do convênio, não havendo qualquer menção de que as demais características - p.ex. potência do motor, comprimento mínimo, etc. - sejam inferiores às postas no plano de trabalho ou na proposta vencedora. Anote-se, a princípio o bem entregue, ônibus Mercedes Benz Ciferal, ano de 1998/modelo 1999, é mais novo que o cotado pela vencedora e de marca reconhecida no mercado. Como se observa na proposta de concorrente na licitação, para veículo Mercedes 1997 foi cotado valor superior ao do veículo Volkswagen (peça 1, fl. 12). Com isso queremos dizer que, em que pese não ser conforme o princípio da vinculação ao instrumento licitatório entregar bem diverso do licitado, não havendo nada nos autos que certifique em contrário, entregar bem superior (mais novo) não macula a competitividade do certame, tanto é que o art. 96 da Lei 8.666/1993 caracteriza como fraude a entrega de mercadoria por outra, somente quando o fato resultar em “prejuízo da Fazenda Pública”. Em síntese, entregar bem diverso do licitado, mas que atende ao plano de trabalho do convênio, quando superior, não retira o nexo de causalidade e não significa, de per si, prejuízo, menos ainda integral.

4.4. Dos indícios de nexo de causalidade:

4.4.1. Da jurisprudência deste nosso Tribunal: no recente Acórdão 1.483/2017 – Plenário, Relatoria da Ministra Ana Arraes, foi afastada condenação de responsável quando os indícios vários apontam para o nexo de causalidade. Na oportunidade a Exma. Sra. Ministra Relatora apontou dois outros acórdãos desta Casa: ‘O saque em espécie na conta específica do convênio dificulta o estabelecimento do nexo causal entre os recursos públicos e a execução das despesas, mas, em algumas situações, o exame de todo o conjunto probatório existente nos autos permite que se faça a correlação necessária para a caracterização do nexo.’ (acórdão 1.748/2016 – Plenário, Boletim de Jurisprudência TCU 135) ‘A realização de saques em espécie diretamente da conta bancária específica não constitui óbice intransponível à comprovação do nexo de causalidade entre as receitas e as despesas realizadas no convênio. Contudo, nessa situação, torna-se necessária a apresentação de provas que permitam, ainda que indiretamente, demonstrar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto na norma ou no ajuste firmado.’ (acórdão 3.917/2016 – 1ª Câmara, Boletim de Jurisprudência TCU 132)

Além disso, no Acórdão 9.056/2017 – 1ª Câmara, da Relatoria do Ministro Bruno Dantas, também se faz a mesma argumentação jurídica (indícios provam), mencionando precedentes do Plenário – Acórdãos 3.141/2012 e 1.548/2014.

4.4.2. Dos indícios:

a) todas as fiscalizações in loco apontam para a existência do veículo adaptado para UMS, sendo apontada a divergência quanto a marca e ano (mais novo);

b) existem notas de empenho em valores e beneficiários compatíveis;

c) há cópias dos cheques nominais e comprovantes de depósitos em conta corrente dos fornecedores efetivos (peça 3, fl. 17);

d) há notas fiscais que indicam o número do convênio e da licitação pertinentes (peça 3, fl. 18), as quais estão atestadas;

e) há informação da Prefeitura de Alta Floresta de que “não existiu nenhuma outra unidade móvel de saúde, tipo ônibus, em utilização na prefeitura”, salvo o veículo versado nestes autos (peça 276);

f) há informação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso de que “em consulta a nossa base de dados, não identificamos a apresentação da NF 170 [...] e da NF 45 [...] a título de prestação de contas de recursos outros que não os dos convênios nela especificados” (peça 277);

g) há informação do Detran/MT (peça 278) de que foi efetivada, ainda que intempestiva (2006), a comunicação de venda do referido veículo para a Prefeitura de Alta Floresta (lembramos que o bem foi certificado na Prefeitura em relatório do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Mato Grosso em 30/12/2004 – peça 3, fls. 29/35);

h) em que pese não constar solicitação de transferência pela Prefeitura (peça 282), há informação do Detran/MT, de que “o veículo possui em seu cadastro, restrição judicial e RENAJUD o que impossibilitam a transferência” (obrigação impossível de transferir) (peça 278). Note-se na peça 282, que os bloqueios de transferência (Renajud) se deram a partir de maio/2006, portanto, posteriores à entrega do bem (2004).

4.5. Conclui-se existirem indícios suficientes entre os valores recebidos e as despesas executadas.

5. Da constatação que a UMS não foi posta em funcionamento.

5.1. De início, cumpre rememorar as divergências entre os relatórios de fiscalização in loco, tal como transcrevemos no item 2 desta manifestação. Lembremos, a gestão do ora recorrente findou em 31/12/2004, sucedido pela Sra. Maria Izana Dias Alfonso. As fiscalizações in loco ocorreram em 30/12/2004, em 11/2005 e entre 11 a 13/11/2006. Após as diligências, com todas as vênias de estilo, pudemos compreender os motivos pelos quais os mesmos diferem quanto aos itens de adaptação faltantes: os bens foram desaparecendo no decorrer do tempo.

5.2. Da responsabilidade pela decisão de não colocar em funcionamento a UMS: também com todas as vênias, não há como imputar a não utilização do bem ao recorrente. Primeiro porque deixou a prefeitura em 31/12/2004, sendo que o convênio vigeu até 20/07/2005 (vide peça 3, fl. 29). Segundo porque há elementos nos autos que foi opção da sucessora. Confira-se:

I) no Ofício 140, de 15/4/2005 (peça 5, fls. 21/22), a Prefeita sucessora afirma que “constatamos a existência da Unidade Móvel de Saúde adquirida pela Administração anterior, e estacionada no pátio da Secretaria, sem condições de uso por ter sido adquirida não atendendo as características determinadas pelo Plano de Trabalho conveniado e que constavam do Edital de Licitação”. E prossegue a Prefeita sucessora, após postular pela aceitação da prestação de contas, “a Prefeitura ainda não alocou os recursos da contrapartida, que nos dispomos a aplicar na Unidade Móvel tão logo sejamos autorizados a utilizá-la”, e mais: “esta Administração com recursos próprios, irá providenciar os ajustes necessários para que possa disponibilizar à população a prestação dos serviços da Unidade Móvel de Saúde, isto é, caso sejamos beneficiados com a autorização deste Ministério para tal” (peça 5, fls. 21/22). Não identificamos qualquer resposta para o pleito. Apenas antecipando o que escreveremos no item abaixo, de forma evidente, a contrapartida não aplicada seria, a princípio, suficiente completar a UMS, pois faltavam 2 frigobares (não licitados) e a troca de duas estufas por duas autoclaves (detalharemos isso adiante), sendo que a contrapartida era de R\$ 12.500,00 em 31/12/2003, o que representa hoje, por simples correção monetária, R\$ 27.592,50;

II) segundo consta do relatório de auditoria do Ministério da Saúde de julho/2007, “a prefeitura alega que não vai usar a UMS, visto que entrou com ação contra o gestor anterior e está aguardando decisão da justiça para utilizá-la”. Não há nos autos nenhuma determinação judicial ou mesmo do repassador dos recursos no sentido de não utilização da UMS até o deslinde do processo. Portanto, somados os dois incisos deste tópico, a decisão de não utilização da sucessora foi indevida, bem como constata-se omissão do repassador em responder ao Ofício mencionado no inciso I, acima.

5.3. *Da viabilidade de funcionamento da UMS, bastando a aplicação do saldo do convênio (contrapartida), cuja vigência findou em 20/07/2005, portanto na gestão seguinte à do ora recorrente (que findou em 31/12/2004):*

5.3.1. *Da fiscalização in loco que certifica o bem tal como se encontrava na gestão do recorrente: como falado acima, as fiscalizações in loco ocorreram em 30/12/2004, em 11/2005 e entre 11 a 13/11/2006, e divergem todas sobre os itens faltantes. Acoplado a isso, vem o fato de que a gestão do Prefeito Romoaldo Aloísio findou em 31/12/2004. Em não havendo qualquer elemento que justifique o descarte ou a desconfiança das constatações da fiscalização efetivada em 30/12/2004 (peça 3, fls. 29/35), sendo de se ressaltar que este Tribunal sempre a utilizou como idônea, apenas uma conclusão é possível: a UMS recebida e deixada pelo ora recorrente é aquela descrita no último dia útil de seu mandato. Essa uma conclusão jurídica, alicerçada na presunção de certeza e legitimidade de que gozam os relatórios de fiscalização (ato administrativo), reforçada pela presunção de inocência. E o que diz o relatório? Foram pactuadas duas autoclaves, porém foram adquiridas duas estufas, bem como não foram localizados dois frigobares. A contrario sensu, tudo mais estava lá.*

5.3.2. *Estufa x autoclave: Como está no plano de trabalho (Anexo IX. Peça 1, fl. 52), tanto no consultório odontológico, como no pediátrico e ginecológico, consta “estufa para esterilização”, o que foi reproduzido na licitação (peça 3, fl. 7). Como visto nos autos, a vencedora cotou “estufa para esterilização marca odontobras” (peça 2, fl. 48). De fato, há Parecer Técnico que recomenda a substituição de estufas por autoclaves (peça 2, fl. 13), mas não encontramos o plano de trabalho retificado. De outra, a Estufa Odontobras não inviabilizaria o uso da UMS (embora do gestor ou da municipalidade pudesse ser exigido restituir valores ou a diferença de cotação). Com as limitações derivadas do tempo decorrido entre os fatos e esta manifestação, segundo o fabricante, tal estufa é registrada na Anvisa sob o nr. 80168630004, sendo “equipamentos destinados à esterilização e secagem de instrumental, vidraria e materiais destinados à área de saúde em geral” (<http://www.odontobras.com/produtos/produtos-estufas.htm>).*

5.3.3. *Saldo da contrapartida x 2 frigobares: como visto nos autos, os frigobares não foram encontrados porque não foram licitados (peça 3, fl. 7). Uma vez não licitados não poderiam constar da proposta vencedora (peça 2, fl. 48). Por decorrência lógica, não poderiam ser entregues e, logo, não foram encontrados pela fiscalização. Como visto no item 5.2, acima, a sucessora postulou, ainda na vigência do convênio, adquirir tais produtos com o valor da contrapartida não aplicado, mas não obteve qualquer resposta.*

5.4. *Condenar pelo valor de um bem completo, quando o restante poderia ser exigido de quem de direito ou mesmo ser comprado com o valor da contrapartida é desarrazoado e fere o princípio da vedação do enriquecimento sem causa. Ademais, como visto, a decisão de não colocar em utilização a UMS, sem ordem judicial nesse sentido, foi da Prefeita sucessora, não podendo o antecessor responder, mais ainda quando 7 meses de vigência do convênio estenderam-se pelo mandato seguinte.*

6. *O provimento do recurso não leva ao arquivamento dos autos.*

6.1. *Como visto, a condenação, tal como foi formatada, é contrária as provas dos autos, não se mostrando justa, por excessiva.*

6.2. *Na esmagadora maioria de processos do tipo (UMS) este Tribunal condenou os gestores por superfaturamento, e sobre o mesmo o ora recorrente e os demais responsáveis foram ouvidos. No presente caso, apontou-se superfaturamento de R\$ 16.604,59 (sem adentrar na correção do mesmo, pois o licitado foi veículo de 1997, mas o entregue foi veículo de 1998, modelo 1999). Pode-se alegar o valor abaixo dos normativos deste Tribunal para instauração de TCE, mas, além da fase processual, o grave contexto que envolvem os fatos (dispensam digressões) são*

justificadores do prosseguimento. A princípio, também não socorreria o tempo decorrido entre os fatos e os dias atuais, pois todos foram preteritamente ouvidos sobre isso. De qualquer sorte, a avaliação de tais condições de desenvolvimento válido do processo deve ficar para o Relator a quo, juiz natural da causa. De outra, não há viabilidade em julgar desde logo, pois não se pode suprimir a fase recursal, pois eventual condenação se dará a outro título. Dito de outra forma, todos os recursos manejados pelos responsáveis vieram no sentido do nexo causal e da ausência de utilização da UMS, sendo a possível nova condenação por superfaturamento, portanto, não recorrida.

7. Por todo o exposto, e com as vênias de estilo, propomos:

a) conhecer do Recurso de Revisão interposto por Romoaldo Aloísio Borackzynski Júnior contra o Acórdão 1.085/2013-TCU- 2ª Câmara, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial no sentido de torna-lo insubsistente, bem como os demais que lhe sucederam;

b) devolver os autos ao Relator a quo, para, a seu juízo, verificar a pertinência de dar prosseguimento ao processo em relação a todos os responsáveis e às irregularidades objeto de oitivas nos autos, notadamente os itens 4 e 7 do Ofício de citação 2267/2011, de 7/11/2011;

c) dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso dos fatos descritos no item 4.2 da presente manifestação, para as providências que entender pertinentes; d) dar ciência de deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

Ao MPTCU e, posteriormente, ao Exmo. Sr. Ministro Relator do recurso.

O MPTCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, anuiu ao encaminhamento da 3ª Diretoria da Serur, pelas seguintes razões (peça 297):

Trata-se de recurso de revisão interposto por Romoaldo Aloísio Borackzynski Júnior, Prefeito Municipal de Alta Floresta/MT à época dos fatos, em face do Acórdão nº 1.085/2013-2ª Câmara, por meio do qual teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado, juntamente com outros responsáveis, a ressarcir os cofres públicos quantia repassada pela União para aquisição de Unidade Móvel de Saúde – UMS. O processo teve origem nas ocorrências investigadas no âmbito da Operação Sanguessuga.

O Acórdão recorrido foi confirmado pelos Acórdãos nºs 3033/2013 (embargos de declaração), 1871/2015 (recurso de reconsideração), 5673/2015 (embargos de declaração) e 3621/2016 (embargos de declaração nos embargos de declaração), todos da 2ª Câmara.

A auditora-instrutora da Serur, à peça 266, concluiu que os elementos recursais não conseguiram evidenciar a existência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a Unidade Móvel de Saúde adquirida pelo município, propugnando, por conseguinte o conhecimento do recurso e a negativa de provimento. O dirigente da subunidade (peça 267) expressou concordância com a auditora.

Por sua vez, o titular da Serur (peça 269) entendeu adequado promover diligências prévias no intuito de esclarecer acerca da não transferência do veículo para a titularidade da prefeitura, da divergência entre a identidade do veículo licitado e do efetivamente entregue e da eventual utilização das notas fiscais a título de prestação de contas de recursos outros que não os do convênio em causa.

Vindo aos autos as respostas às diligências, a Serur, desta feita em posicionamento uníssono (peças 284 a 286), ratificou a proposta de encaminhamento constante da peça 266, no sentido de conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

Posteriormente, em manifestação saneadora de peça 287, o Secretário da Serur, em função das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa e considerando os elementos

hauridos nas diligências, entendeu necessário comunicar ao recorrente para que, querendo, manifestasse sobre os novos documentos.

Sobrevinda a manifestação do recorrente às peças 291, 294 e 295, o titular da Serur emitiu pronunciamento discordando da derradeira instrução lançada nos autos e, ao concluir que existiriam indícios suficientes entre os valores recebidos e as despesas executadas e que a UMS não foi colocada em funcionamento por decisão da prefeita que sucedeu o responsável, propôs dar provimento parcial ao recurso de revisão para tornar insubsistente o acórdão recorrido e os que lhe sucederam e devolver os autos ao relator a quo para decidir sobre o prosseguimento do processo em relação a eventual superfaturamento por itens pagos mas não incorporados à UMS.

Com as devidas vênias, entendo que tanto os argumentos recursais quanto os novos elementos apresentados após o resultado das diligências não lograram justificar constatação inafastável acerca da ausência de nexo de causalidade e da absoluta impossibilidade do veículo entregue ser utilizado pela municipalidade, fatos esses cristalinamente imputáveis ao recorrente.

A impossibilidade de estabelecimento de nexo causal, no caso concreto sob recurso, decorre do fato de que o veículo entregue à municipalidade pela Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. além de ser distinto do veículo ofertado na fase licitatória, sequer pertencia à empresa quando ela recebeu os pagamentos pela venda. Ademais, irregularidades constantes da documentação do ônibus impossibilitaram que o bem fosse transferido para a titularidade do município, ou seja, em nenhum momento a UMS integrou o acervo patrimonial do ente federado, tendo esse apenas ficado com a sua posse, sem que isso se revertesse em benefício para sociedade, posto que, por estar sem a devida documentação, não poderia circular, de acordo com as leis de trânsito.

Uma das irregularidades identificadas no caso foi o fato de que o nome do proprietário que constava do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV era de um terceiro (Empresa de Transportes Flores Ltda.) e não o da empresa vendedora (Planam). Verifica-se que a UMS, embora tenha sido entregue à prefeitura e efetivamente paga em 4 de junho de 2004, conforme Nota Fiscal à peça 3, pg. 18, a Planam só iria se apresentar como real proprietária do veículo em 26 de novembro de 2004, conforme revela a informação prestada pelo Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso, em resposta à diligência promovida pelo Secretário da Serur (cf. peça 283).

Ademais, vistoria feita pelo Detran local por solicitação de equipe de auditoria da Controladoria Geral da União em novembro de 2004 constatou que o motor que equipava o ônibus entregue pela Planam não era original, e sim de outro veículo em circulação no Estado de São Paulo (cf. peça 4, pg. 48).

Ou seja, o recebimento do bem por parte do responsável e seu pagamento ocorreu de forma totalmente temerária e sem nenhuma correspondência com a realidade, visto que o ônibus entregue era diferente daquele que foi licitado, não era de propriedade da vendedora na data do recebimento e estava em situação irregular junto ao departamento de trânsito local, inviabilizando a transferência da propriedade para o município e, assim, impossibilitando em absoluto o cumprimento do objeto do convênio.

No meu entender, data vênia, deve ser afastada a interpretação de que, na espécie, bastaria a tradição do bem para restar aperfeiçoada a execução da compra e venda do veículo da Planam para o Município de Alta Floresta-MT, não sendo necessária a transferência junto ao DETRAN.

Nos contratos administrativos (e, no caso concreto sob análise, trata-se de um contrato de compra e venda de veículo usado), a questão do recebimento do objeto assume contornos próprios, distinguindo-se das regras aplicáveis aos contratos celebrados no âmbito do direito privado.

Em relação aos contratos celebrados entre particulares, uma vez entregue a coisa, ou seja, realizada a tradição, presume-se que o vendedor cumpriu todas as suas obrigações, considerando-se esse liberado, consoante regra do art. 492 do vigente Código Civil.

Todavia, os contratos administrativos seguem regras próprias, definidas na Lei nº 8.666/93, somente sendo aplicáveis os preceitos e princípios do direito privado em caráter suplementar, ou seja, quando não existirem regras próprias no Direito Administrativo.

No caso da Lei nº 8.666/93, existe regramento específico, a saber o art. 73, inciso II, em que se distingue o recebimento provisório do definitivo, em se tratando de compra ou de locação de equipamento. No recebimento provisório apenas se transfere a posse do bem para a Administração. Posteriormente, por meio do recebimento definitivo, deverá ser verificado se o bem foi entregue nos termos contratados, inclusive quanto à qualidade, para que somente então seja efetivada a aceitação.

Dessa forma, antes de efetuar o recebimento definitivo do veículo e autorizar o pagamento, o responsável deveria ter verificado todas as características do ônibus aptas a certificar a sua qualidade, inclusive a regularidade junto ao Departamento de Trânsito e a aptidão em ser transferido junto àquele órgão para o nome do município.

Observo que existe prática adotada no mercado por diversos agentes financiadores, no caso de transações privadas que envolvem carta de crédito para aquisição de veículos usados, por meio da qual o financiador somente libera os recursos para pagamento depois de efetivada a transferência do registro do veículo para o nome do adquirente, junto ao órgão de trânsito. Ora, tal zelo deve ser observado com muito mais rigor quando se trata da Administração Pública, em que o gestor está lidando não com seu próprio dinheiro, mas sim com os recursos da sociedade.

Ademais, deveria o ex-prefeito de Alta Floresta-MT ter observado o rito legal da liquidação da despesa previsto na Lei nº 4.320/64, somente efetuando o pagamento após certificar-se da efetiva entrega do bem e após o recebimento definitivo da UMS, inclusive obedecendo os prazos de pagamento e recebimento definidos no próprio instrumento licitatório (Edital de Convite nº 049/2004, peça 6, pgs. 31 e 32), que previa 5 dias para realização das providências legais para se concretizar o recebimento definitivo e o subsequente pagamento.

O que se viu na prática, entretanto, foi o imediato recebimento definitivo do bem na mesma data em que foi entregue, e na mesma data foi emitida nota de empenho, ordenado o pagamento e transferido o dinheiro para a Planan, tudo isso no mesmo dia 4 de junho de 2004 (cf. atesto na nota fiscal à peça 3, pg. 18; nota de empenho, pg. 16; comprovante de depósito, pg. 17), em total temeridade, sem se certificar da regularidade do veículo, o que acarretou a impossibilidade de transferência para o município, inviabilizando o cumprimento do objeto do convênio, vez que, por se tratar de um veículo irregular, não lhe poderia ser conferida a documentação hábil para possibilitar a circulação.

A culpabilidade do recorrente está amplamente demonstrada no curso do processo, eis que, durante sua gestão, o ex-prefeito foi responsável pelo encaminhamento de proposta de plano de trabalho ao Ministério da Saúde (peça 1, p. 48-52 e peça 2, p. 1), pela assinatura do Convênio e do plano de trabalho aprovado, ainda que por meio de procurador legalmente habilitado, pela adjudicação e homologação dos Convites 49/2004 (peça 6, p. 17-18) e 50/2004 (peça 5, p. 49-50), validando os atos praticados pela comissão de licitação, e pela ordem dos pagamentos (peça 3, p. 16, 21-22), quando se convalidou o temerário recebimento de bem irregular inapto a ser incorporado ao patrimônio do ente municipal.

Por fim, ainda que se superasse a questão do nexo de causalidade, ficou comprovado nos autos que embora recebido e pago em junho de 2004, a UMS nunca havia sido colocada à serviço da população, conforme constataram duas auditorias empreendidas ainda no ano de 2004, ou seja,

durante a gestão do recorrente. Refiro-me ao Relatório de Verificação “in loco” lavrado pelo concedente em 16/12/2004 (peça 3, pag. 27 e seguintes) e ao Relatório de Fiscalização da Controladoria-Geral da União realizada no período de 8 a 17/11/2004 (peça 4, pag. 49).

Ante o exposto, avalio que os elementos recursais e os documentos carreados aos autos em atendimento à diligência da Serur não são aptos a desconstituir o juízo formulado pelo acórdão recorrido e, renovando vênias à manifestação do titular da unidade técnica de peça 296, manifesto minha concordância com a proposta constante da instrução de peça 266, ratificada pela instrução de peça 284, no sentido de se conhecer do recurso de revisão interposto por Romaldo Aloísio Borackzynski Júnior, para, no mérito, negar-lhe provimento.