

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 003.346/2013-7

[Apeços: TC 007.749/2016-3, TC 007.747/2016-0, TC 007.748/2016-7 e TC 007.746/2016-4]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura Municipal de Porto dos Gaúchos /MT

Recorrente: Revelino Braz Trevisan, ex-prefeito

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO GESTOR MUNICIPAL. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (Serur) (peça 151), que contou com a anuência do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 154):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de revisão interposto por Revelino Braz Trevisan (peça 142), contra o Acórdão 4.542/2014-2ª Câmara (peça 22). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

‘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 os responsáveis Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda., nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa interpostas pelo responsável Revelino Braz Trevisan, então prefeito do município de Porto dos Gaúchos/MT;

9.3. 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 Revelino Braz Trevisan;

9.4. condenar solidariamente os responsáveis Revelino Braz Trevisan, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda. ao pagamento do débito no valor original de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), a partir de 6/2/2003, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantias 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;

9.5. aplicar aos responsáveis Revelino Braz Trevisan, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 18.000,00 (dezoito 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;

9.6. 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;

9.7. 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;

9.8. 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 Porto dos Gaúchos/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. Cuidam os autos de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de representação autuado no TCU a partir de relatório de fiscalização decorrente da Auditoria 5.126, realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus e pela Controladoria Geral da União - CGU (peça 1, p. 5-30).

3. A TCE tem como responsável o ex-prefeito Revelino Braz Trevisan e outros e versa sobre os recursos recebidos mediante o Convênio 677, de 24/6/2002 (peça 1, p. 50-57), celebrado entre a União Federal, por meio do Ministério da Saúde, e o Município de Porto dos Gaúchos/MT, objetivando a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde - UMS. O objeto do convênio foi alvo da chamada ‘Operação Sanguessuga’, procedimento deflagrado pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos em aquisições de ambulâncias.

4. Analisados os documentos integrantes da prestação de contas, e após vistoria *in loco*, constatou-se a existência de superfaturamento no fornecimento do veículo adquirido (peça 3, p. 15-16), no valor histórico de R\$ 19.651,20 (em 22/1/2003), sendo R\$ 17.864,73 devidos à União e R\$ 1.763,47 ao convenente.

5. No entanto, o ex-dirigente municipal não foi citado pelo superfaturamento, mas pela integralidade dos valores federais repassados (R\$ 90.000,00), devido à ausência de comprovação da regular aplicação desses recursos.

6. Após o trâmite regular do processo, o responsável teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado ao recolhimento do débito apurado e ao pagamento da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. Inconformado, interpôs recurso de reconsideração (peça 43), ao qual foi dado parcial provimento, por meio do Acórdão 8.663/2015-2ª Câmara, para reduzir o valor da multa aplicada (peça 52). A seguir, opôs dois embargos de declaração, que não foram conhecidos (Acórdãos 8.175/2016 e 9.228/2016-2ª Câmara, peças 102 e 108).

8. Ainda inconformado, interpõe recurso de revisão, que é objeto do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 145 e 146), acolhido por despacho do Exmo. Relator, Ministro José Múcio Monteiro, que conheceu do recurso, sem a atribuição de efeito suspensivo, ante a falta de amparo normativo (peça 148).

EXAME TÉCNICO

10. Delimitação

10.1. O presente recurso tem por objeto examinar:

- a) o erro de cálculo nas contas;
- b) a insuficiência de documentos em que se fundamentou a decisão recorrida;
- c) a superveniência de documento novo com eficácia sobre a prova produzida.

11. O erro de cálculo nas contas.

11.1. Alega Revelino Trevisan que:

a) houve erro no cálculo do superfaturamento pela equipe de auditoria, que não considerou a economicidade obtida na transformação e nos equipamentos;

b) não há critério objetivo para determinar se o custo de transformação da Unidade Móvel de Saúde - UMS deve compor o item veículo ou equipamentos;

c) a caracterização da UMS tinha preços definidos pelo próprio concedente, mediante estudo técnico, que possibilitou a aprovação do plano de trabalho;

d) alguns dos itens adquiridos para formação da UMS objeto do convênio não constam da 'Metodologia de Cálculo do Débito' definida pelo TCU para análise de processos relacionados à 'Operação Sanguessuga'.

11.2. Análise:

11.3. Embora o superfaturamento também conste, subsidiariamente, do ofício de citação, o recorrente foi citado, primeiramente, pela não comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos federais repassados ao Município de Porto dos Gaúchos/MT, por meio do Convênio MS 677/2002, tendo em vista a impossibilidade de se confirmar a aquisição da UMS pactuada, devido à ausência de vínculo entre os comprovantes de despesa apresentados, a UMS vistoriada pela equipe de auditoria e os recursos do convênio (peças 7, 12 e 13).

11.4. A Secretaria de Controle Externo e Aquisições Logísticas - Selog/TCU apurou diferença entre o valor de mercado do veículo e o preço pelo qual este foi adquirido para ser transformado em UMS, resultando em superfaturamento, conforme demonstrado na tabela abaixo (peça 3, p. 15):

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)		DÉBITOS (R\$)
Valor Mercado Veículo	48.848,80	Valor Pago pelo Veículo	68.500,00	19.651,20
Valor Mercado Transformação	24.981,39	Valor Pago Transformação e Equipamentos	30.500,00	0,00
Valor Mercado Equipamentos	16.217,80			
Total do débito				19.651,20
Prejuízo à União (90,91%)	17.864,73	Prejuízo à Conveniente (9,09%)	1.786,47	

11.5. No entanto, nos presentes autos, imputou-se aos responsáveis não a parcela do débito apurado que deveria ser restituída à União, no valor de R\$ 17.864,73, mas sim o valor integral aportado ao convênio pela União, de R\$ 90.000,00, tendo em vista a ausência, nas notas fiscais apresentadas (peça 1, p. 97-98 e 112-113), dos números do Renavam, do chassi, da placa do veículo adquirido e do convênio, e o pagamento de cheque a empresa diferente da que emitiu uma das notas fiscais, fatos que impossibilitam estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas nelas discriminadas e os recursos federais transferidos para a aquisição da UMS.

11.6. Esse mesmo entendimento foi adotado, por exemplo, nos Acórdãos 3.018/2011, 5.795/2011, 10.561/2011, 2.543/2012, 6.738/2012 e 2.206/2013, todos da 2ª Câmara desta Corte.

11.7. Esse tipo de irregularidade possibilita que, em princípio, os mesmos documentos fiscais e o mesmo veículo sejam utilizados para comprovar a utilização de recursos de diferentes fontes, quer federais, estaduais ou municipais, consoante o Acórdão 7.012/2010-2ª Câmara.

11.8. De qualquer forma, não procede o entendimento do recorrente de que o preço de referência deveria considerar o valor integral da UMS, e não os de seus componentes.

11.9. De acordo com a metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS, revista e homologada de forma definitiva pelo TCU, com

base em pesquisas de preços de mercado e nos preços praticados em mais de mil convênios encaminhados a este Tribunal (peça 149)¹:

‘O preço de mercado de uma unidade móvel de saúde (UMS) é formado por três componentes: o preço do veículo, o custo de transformação do veículo em UMS e o custo dos equipamentos a ela incorporados.’

11.10. Depois dessa definição, a metodologia estabelece como o superfaturamento deve ser calculado para cada um desses itens.

11.11. No caso vertente, não faz sentido apurar o superfaturamento levando em conta a UMS como um todo, porque ela não foi adquirida assim, mas sim em duas parcelas. Por meio do Convite 1/2003, foi contratada a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., para a aquisição do veículo (peça 1, p. 79-88). Já por meio do Convite 2/2003, foi contratada a empresa Comercial Rodrigues - Enir Rodrigues de Jesus - EPP, para a aquisição do gabinete odontológico (peça 1, p. 99-107).

11.12. Fica a dúvida, no caso, sobre em qual parcela alocar o serviço de transformação do veículo em UMS. Ao contrário do que entende o recorrente, há, sim, no caso, alguns critérios objetivos para definir essa alocação.

11.13. O plano de trabalho do Convênio MS 677/2002, na ‘Relação dos Equipamentos e Material Permanente por Ambiente’, previu a aquisição de ‘Veículo tipo Van, 0 km’, em julho de 2001, por R\$ 78.200,00, definindo expressamente que, nesse preço, se incluía a ‘mão de obra de instalação de gabinete odontológico’ (peça 1, p. 43 e 40).

11.14. Ora, o preço do veículo, na ocasião, pela Tabela Fipe (Código 506004-4), era de R\$ 54.195,00 (peça 150). Assim, não é razoável considerar que o concedente tenha acatado – e talvez sugerido – preço 44,3% acima do preço médio de mercado para a sua aquisição. É muito mais lógico considerar que, no preço do veículo, estivesse realmente incluída a sua transformação, como declarado no plano de trabalho. Salvo melhor juízo, a Selog se equivocou ao considerar que o preço da transformação estava incluído no dos equipamentos odontológicos.

11.15. Retificando-se esse aparente equívoco, obtém-se novo cálculo do superfaturamento, conforme expresso no quadro a seguir (lembrando que, na hipótese de superfaturamento, considera-se que o veículo, modelo 2001, tenha sido adquirido em 2003, conforme relação de pagamentos à p. 1, p. 69, o que explica a redução em seu valor de mercado):

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)		DÉBITOS (R\$)	
Valor Mercado Veículo	48.848,80	73.830,19	Valor Pago Veículo e Transformação	68.500,00	0,00
Valor Mercado Transformação	24.981,39				
Valor Mercado Equipamentos	16.217,80		Valor Pago Equipamentos	30.500,00	14.282,20
Total do débito					14.282,20
Prejuízo à União (90,91%)	12.983,95		Prejuízo à Conveniente (9,09%)		1.298,25

¹ A metodologia se consolidou e foi disponibilizada para consulta dos responsáveis e dos interessados no portal do TCU, e, na época da interposição do presente recurso, ainda podia ser acessada pelo endereço eletrônico http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc. Todavia, o referido endereço não está mais acessível na presente data.

11.16. *Inferese, então, que, ainda que se agregue o custo de transformação ao de aquisição do veículo, em vez de ao dos equipamentos, o que se entende aqui como mais correto, ainda se verifica superfaturamento, apenas um pouco menor, em valores absolutos.*

11.17. *Alega **Revelino Trevisan** que:*

a) a caracterização da UMS tinha preços definidos pelo próprio concedente, mediante estudo técnico, que possibilitou a aprovação do plano de trabalho;

b) alguns dos itens adquiridos para formação da UMS objeto do convênio não constam da 'Metodologia de Cálculo do Débito' definida pelo TCU para análise de processos relacionados à 'Operação Sanguessuga'.

11.18. *Análise:*

11.19. *Não há evidências nos autos de que os preços da UMS tenham sido de fato definidos pelo concedente, por meio de estudo técnico. De qualquer forma, isso não isentava o recorrente de verificar a compatibilidade dos preços licitados com os preços de mercado, como exigido pelo art. 43, IV, da Lei 8.666/1993.*

11.20. *Logo, ao homologar os objetos das licitações realizadas sem efetuar a indispensável pesquisa de preços dos bens e serviços adquiridos, o recorrente contrariou expresso dispositivo legal e contribuiu para ocorrência do superfaturamento apurado.*

11.21. *Não por acaso, foi ouvido em audiência por esse motivo, e teve suas razões de justificativa rejeitadas, como exposto no voto condutor do acórdão recorrido (peça 21).*

11.22. *A falta de alguns itens integrantes da UMS objeto do convênio na configuração utilizada como referência pelo TCU em sua 'Metodologia de Cálculo' não significa que eles tenham sido simplesmente desconsiderados. Conforme se esclarece naquele documento (peça 149):*

'3. Equipamentos Extras:

Considerando a baixa materialidade e a ausência de parâmetros, não foi realizada a valoração dos equipamentos extras, assim considerados aqueles que, apesar de não constar do tipo da UMS, foram adquiridos pelo convenente. Dessa forma, foram aceitos os preços praticados pelos diversos fornecedores como preços de mercado.

Impende destacar que o preço referente aos equipamentos extras não integra o custo da UMS e não influencia o cálculo do superfaturamento, sendo contabilizado apenas para fins de verificação da existência de Saldo Não Executado do Convênio (SNEC).'

11.23. *Dessa forma, não foi verificada a ocorrência de superfaturamento nos preços dos itens 'extras', que não foram computados no custo da UMS para essa finalidade. Isso equivaleu a considerar seus preços como preços de mercado, beneficiando o recorrente.*

11.24. *Desse modo, não é correto afirmar que os referidos equipamentos tenham sido simplesmente desconsiderados, não havendo que se falar em erro de cálculo.*

11.25. *Alega **Revelino Trevisan** que:*

a) o mais adequado nesse campo é determinar o preço de referência mediante a soma de todos os itens considerados para formação de uma UMS;

b) a caracterização da UMS tinha preços definidos pelo próprio concedente, mediante estudo técnico, que possibilitou a aprovação do plano de trabalho;

c) o conluio entre fornecedores de veículos e equipamentos, no caso de uma organização criminosa, por si, determinaria a impossibilidade de dividi-los, para apuração de superfaturamento.

11.26. *O recorrente argumenta que, considerados conjuntamente os itens componentes da UMS em questão, o superfaturamento apurado nos autos, de R\$ 19.651,20, deveria ter seu valor reduzido para R\$ 8.952,01, resultado da comparação entre o valor executado, de R\$ 99.000,00, e a soma dos valores de referência, de R\$ 90.047,98.*

11.27. *Ocorre que, como já visto, a metodologia de cálculo sancionada pelo TCU estabelece que o preço de mercado de UMS é formado pelo preço ou custo de seus três componentes: o veículo, a transformação e os equipamentos.*

11.28. Isso não é por acaso. No contexto dos processos considerados, uma UMS era basicamente um veículo comum (de pequeno porte, furgão ou ônibus) que era adaptado para a instalação dos equipamentos necessários para passar a servir como ambulância ou consultório (médico, odontológico ou oftalmológico). Não se encontrava a UMS já adaptada e completa, pronta para aquisição, inclusive porque havia pelo menos sete configurações diferentes (A (simples remoção), B (suporte básico), D (UTI), Consultório Médico, Consultório Odontológico, Consultório Médico-Odontológico e Consultório Médico-Oftalmológico).

11.29. Por isso, os veículos e os equipamentos, principalmente, eram licitados e adquiridos de empresas diferentes, não fazendo sentido cotar seu preço de referência em conjunto, sob pena de relevar o excesso de preços praticados por uma empresa em razão da modicidade dos preços de outra, propiciando ganhos indevidos àquela à custa do Erário.

11.30. Insistindo em sua tese, o recorrente cita o Acórdão 10.561/2011-2ª Câmara, proferido no TC-020.988/2009-0, em que se deliberou afastar débito correspondente à totalidade dos recursos federais repassados para a aquisição de UMS por um outro município do Mato Grosso e restringi-lo ao superfaturamento, de valor bem inferior, verificado na aquisição de seus componentes.

11.31. Ocorre que, naquele caso, o Ministro Relator, Aroldo Cedraz, acompanhou a seguinte observação do Ministério Público junto a esta Corte (peça 142, p. 22, com destaques acrescidos):

'20. Assegura que a existência do número dos chassis na nota fiscal não é suficiente para, por si só, configurar o nexo de causalidade entre a receita e a despesa, a fim de permitir dizer se o veículo foi adquirido com verbas do convênio. Mesmo que o número estivesse presente, somente poder-se-ia afirmar que realmente aquele veículo foi adquirido, mas jamais que a compra se deu com verbas do convênio. O nexo de causalidade se faz presente quando o documento fiscal estampa o número do convênio, consoante exige o art. 30 da Instrução Normativa/STN 1, de 15/1/1997, e, nesse processo, é possível verificar que os documentos de despesas estão identificados com o nº do convênio' (fls. 82/91, v. p.).

11.32. Além dessa fundamental diferença com o caso vertente, também não se verificou, naquele, incongruência entre o emitente da nota fiscal e o favorecido pelo pagamento dos equipamentos adquiridos. Assim, não tem cabimento a pretensão do recorrente de dar a ambos os casos a mesma solução.

11.33. Não existe a suposta impossibilidade de apuração, em separado, de superfaturamento verificado na aquisição de veículo e na aquisição dos equipamentos para sua conversão em UMS. No caso, houve duas licitações, sendo que, em uma, houve observância dos preços de mercado, enquanto que, em outra, não. O Tribunal chegou a essa conclusão com base em critérios claros, objetivos e transparentes, dos quais o recorrente teve plena ciência. Portanto, em nada é afetada pela existência ou não de conluio entre as empresas que participaram dos dois certames.

11.34. Ante o exposto, caso se considere existente o nexo de causalidade entre os recursos utilizados e os comprovantes de despesas apresentados, ainda assim, entende-se haver débito a imputar ao recorrente, em razão de superfaturamento na aquisição do veículo e em sua transformação em UMS.

12. Alega **Revelino Trevisan** que, estando o valor do dano ao erário abaixo do mínimo legalmente estabelecido pelo TCU, impõe-se o arquivamento do processo.

12.1. Como visto, pressupõe o recorrente que lhe deveria ser atribuído débito de apenas R\$ 8.952,01, pela comparação entre o valor total executado e a soma dos valores de referência apurados pelo Tribunal.

12.2. Vale-se, então, de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na Apelação 0025836-04.2014.4.01.3400, em que a 5ª Turma daquela Corte entendeu, basicamente, que:

(...)

10. A Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), em seu art. 8º e respectivos parágrafos, prevê expressamente que, se o dano causado ao Erário for de valor igual ou superior à quantia para esse efeito fixada pelo Tribunal em cada ano civil, na forma estabelecida no seu Regimento Interno, a

tomada de contas especial prevista no caput do referido artigo e em seu § 1º será, desde logo, encaminhada ao Tribunal de Contas da União para julgamento.

11. Apesar de reconhecer que o prejuízo não alcançara o piso a partir do qual se torna obrigatória a instauração da tomada de contas especial e sua remessa ao Tribunal, nos termos da Instrução Normativa TCU 56/2007, o TCU concluiu pelo não arquivamento do processo, em razão de o Convênio FNS 3774/2002 estar inserido dentro da Operação Sanguessuga (...).

12. No caso, o dano ao erário imputado ao autor, no valor de R\$ 13.944,20 (...), encontrava-se flagrantemente abaixo do mínimo legal estabelecido à época da instauração da TCE contra o apelante, circunstância que autorizava o seu arquivamento automático.

13. [A] lei que rege a matéria (...), de forma cogente, dispensa o encaminhamento ao Tribunal e autoriza o correspondente arquivamento, no órgão ou entidade de origem, de tomada de contas especial já constituída, nas hipóteses de o valor do dano, atualizado monetariamente, for inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de tomada de contas especial, nos expressos termos do art. 5º, § 1º, inciso III, da Instrução Normativa TCU 56/2007.

(...)

12.3. No entanto, como visto acima, a presente TCE foi resultado da conversão de processo de representação autuado no TCU a partir de relatório de fiscalização decorrente da Auditoria CGU-Denasus 5126. E, embora o relatório tenha apontado apenas superfaturamento, no valor de R\$ 19.459,79, depois retificado pela Selog/TCU para R\$ 17.864,73, os responsáveis foram citados pela totalidade dos recursos repassados pela União, no valor original de R\$ 90.000,00, com data de referência de 6/2/2003, tendo em vista a impossibilidade de estabelecer nexo de causalidade entre esses recursos e os comprovantes de despesas realizadas visando à consecução do objeto do convênio celebrado.

12.4. O recorrente, então, foi citado pelo Ofício 1025/2013 - TCU/Selog (peça 7), recebido em 11/6/2013 (peças 12 e 13), tendo apresentado alegações de defesa (peça 14). Note-se que o valor do débito constante da citação, atualizado monetariamente até 27/5/2013, já montava a R\$ 159.327,00.

12.5. Nessa ocasião, já estava em vigor, ainda em sua redação original, a IN TCU 71/2012, que revogou expressamente a IN TCU 56/2007, referida pelo acórdão do TRF1 transcrito acima. A nova IN dispunha que:

‘Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00;

(...)

Art. 17. O Tribunal de Contas da União poderá, por meio de Decisão Normativa:

(...)

II - alterar o valor a que se referem o inciso I do art. 6º e o inciso III do art. 7º desta Instrução Normativa.

(...)

Art. 19. Aplicam-se as disposições constantes do art. 6º desta Instrução Normativa às tomadas de contas especiais, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União.

Parágrafo único. Instaurada a tomada de contas especial e citados os responsáveis, não se lhe admitirá o arquivamento, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite estabelecido no art. 6º desta Instrução Normativa.

(...)

Art. 22. Fica revogada a Instrução Normativa TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007, a partir da entrada em vigor desta Instrução Normativa.’

12.6. Note-se que não foi editada decisão normativa atualizando o valor do art. 6º, inc. I, acima.

12.7. Assim, o valor do débito atualizado monetariamente constante da citação já superava o dobro do limite mínimo para a instauração de TCE previsto na norma aplicável.

12.8. *Caso se entenda que o débito se restringe ao superfaturamento, seu valor atualizado monetariamente até 27/5/2013 montava a R\$ 31.625,93 (atualizado pelo sistema Débito, do TCU). Abaixo do referido limite, portanto. No entanto, ainda assim, não caberia o arquivamento da presente TCE, diante do categórico comando do parágrafo único do art. 19, visto que já foram citados os responsáveis.*

12.9. *Assim sendo, não se aplica ao caso vertente a referida deliberação do e. TRF1, visto que proferida sob a vigência de norma revogada, substancialmente alterada, visto que não tinha dispositivo equivalente ao do art. 19, parágrafo único, da norma que a sucedeu.*

12.10. *Totalmente improcedente, portanto, a pretensão do recorrente de arquivamento do presente processo, pois não encontra amparo, em nenhuma hipótese, na legislação aplicável ao caso considerado.*

13. A insuficiência de documentos em que se fundamentou a decisão recorrida.

13.1. *Alega Revelino Trevisan que o laudo de vistoria do Detran, em que consta o número do chassi, o CRLV, em que consta como proprietária anterior a empresa emissora da N.F., e cópias de cheques comprovam o nexo de causalidade.*

13.2. *Análise:*

13.3. *Todos os documentos mencionados pelo recorrente, e anexados à peça recursal, já se encontravam nos autos: cópias dos Cheques 850001 (peça 142, p. 51; peça 1, p. 95), 850003 (peça 142, p. 52; peça 1, p. 93) e 850004 (peça 142, p. 53; peça 1, p. 91); CRLV e laudo de vistoria (peça 142, p. 54-57; peça 1, p. 184-188).*

13.4. *Ademais, o recorrente nada acrescenta para se contrapor às conclusões lançadas pela Selog acerca desses documentos, nos seguintes termos (peça 3, p. 16-17, com destaques no original e acrescidos):*

'10.6. Apesar da apuração de superfaturamento, observa-se que a Nota Fiscal 00615, emitida em 20/1/2003, no valor de R\$ 68.500,00 (peça 1, p. 97), emitida pela Santa Maria Comércio e Representação Ltda., não possui referência à placa, chassi ou qualquer outra indicação que permita estabelecer o nexo entre o documento fiscal e a unidade móvel de saúde apresentada à equipe do Denasus como sendo objeto do convênio em exame.

10.7. Quanto a essa constatação, cabe consignar que a jurisprudência recente do TCU apoia o entendimento de que a ausência do chassi, Renavam ou placa do veículo adquirido na nota fiscal impossibilita estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos utilizados e os comprovantes de despesas realizadas visando à consecução do objeto do convênio celebrado (Precedentes: Acórdão 3.018/2011-2ª Câmara, Acórdão 5.795/2011-2ª Câmara, Acórdão 10.561/2011-2ª Câmara, Acórdão 2.543/2012-2ª Câmara, Acórdão 6.738/2012-2ª Câmara e Acórdão 2.206/2013-2ª Câmara), bem como que esse tipo de irregularidade possibilita que, em princípio, o mesmo documento fiscal e o mesmo veículo sejam utilizados para comprovar a utilização de recursos de diferentes fontes, quer federais, estaduais ou municipais (Precedente: Acórdão 7.012/2010-2ª Câmara).

10.7.1. Ademais, a comprovação financeira de que recursos do convênio foram destinados à empresa Santa Maria não supre essa deficiência visto que serve apenas para comprovar que ela recebeu recursos do convênio, mas indevidamente porque não há comprovação de que tenha entregue o bem apresentado à equipe de auditoria do Denasus.

10.8. Cabe registrar, ainda, que as notas fiscais emitidas pelas empresas Santa Maria Comércio e Representação Ltda. e Enir Rodrigues de Jesus EPP também não se encontram devidamente identificadas com o número do convênio, o que também contribui para a ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas (Precedentes: Acórdão 7.012/2010-2ª Câmara e Acórdão 11.441/2011-2ª Câmara). Note-se também que os documentos de empenho, liquidação e pagamento das despesas emitidas pela prefeitura como referentes à aquisição da UMS não trazem quaisquer elementos de identificação quanto à fonte dos recursos despendidos, prejudicando o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a UMS apresentada.'

13.5. *Ou seja, embora a Auditoria CGU-Denasus 5126 tenha verificado, em agosto de 2007, a existência, no Município de Porto dos Gaúchos, do veículo discriminado pelos documentos constantes dos autos, atestando, outrossim, que estava sendo utilizado como UMS (peça 1, p. 23-27), não há elementos suficientes para comprovar que tenha sido adquirido com recursos do Convênio MS 677/2002. Além disso, a auditoria ressalva que o veículo era pouco utilizado.*

13.6. *A falta de nexos é ainda maior e mais suspeita no caso dos equipamentos, porque, como informa a Selog (peça 3, p. 17, com destaques acrescidos):*

'10.9. Por fim, cabe observar que o Cheque 850002, referente ao pagamento dos equipamentos odontológicos supostamente adquiridos junto à empresa Enir Rodrigues de Jesus EPP, vencedora do Convite 02/2003, foi depositado na conta da empresa Klass Comércio e Representação Ltda. (peça 1, p. 111). Essa ocorrência, aliada as demais irregularidades verificadas nas presentes contas, caracteriza mais uma vez o conluio existente entre as ditas empresas e reforça o entendimento de que o gestor detinha conhecimento do esquema fraudulento que envolvia a aquisição de ambulâncias junto ao Grupo Planam.'

13.7. *Ressalte-se que todas as empresas que participaram do Convite 1/2003, destinado à aquisição do veículo (Santa Maria Comércio e Representação Ltda., Leal Máquinas Ltda. e Vedovel Comércio e Representações Ltda.), e do Convite 2/2003, destinado à aquisição do gabinete odontológico (Comercial Rodrigues - Enir Rodrigues de Jesus - EPP. Esteves & Anjos Ltda. - ME e Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares Ltda. - ME), promovidos pela Prefeitura de Porto dos Gaúchos para a aquisição da UMS objeto do convênio considerado, bem como a Klass Comércio e Representações Ltda., foram identificadas como empresas 'de fachada' que serviam para dar aparência de regularidade às licitações destinadas a promover o desvio de recursos públicos, conforme revelado pela 'Operação Sanguessuga', levada a cabo pela Polícia Federal (peça 3, p. 3-4).*

13.8. *Ou seja, as circunstâncias suspeitas que cercam a aquisição dessa UMS reforçam a obrigação do recorrente de demonstrar acima de qualquer dúvida que essa operação foi realizada mediante a utilização dos recursos do convênio, sem a ocorrência de desvios.*

13.9. *Portanto, o recorrente se limita, nesse tópico a reapresentar documentos que já constavam dos autos e repisar argumentos já expostos e devidamente refutados em etapas anteriores do processo, de modo que não procede sua alegação de insuficiência de documentos em que se fundamentou a decisão recorrida.*

14. A superveniência de documento novo com eficácia sobre a prova produzida.

14.1. *Sobre esse tópico, Revelino Trevisan transcreve o voto revisor e o voto complementar do Acórdão 558/2017-Plenário, proferidos no TC-020.988/2009-0.*

14.2. *Análise:*

14.3. *Neste tópico, o recorrente cita novamente o TC-020.988/2009-0, que tratava de TCE acerca da aquisição de uma UMS por um outro município do Mato Grosso. Mas se refere agora ao Acórdão 558/2017-Plenário, proferido em sede de recurso de revisão, em que o Ministro Revisor Bruno Dantas e o Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa, em voto complementar, concordaram que não se deveria imputar ao responsável superfaturamento verificado na aquisição de equipamentos, considerando que fora compensado por economia maior na aquisição do veículo (em que estava inclusa sua transformação), de modo que o valor total da UMS ficou menor que o calculado pelo Tribunal.*

14.4. *No entanto, ao deliberar sobre a matéria, o e. Plenário decidiu negar provimento ao recurso de revisão, mantendo, por conseguinte, o débito imputado ao responsável em razão do superfaturamento apontado. O entendimento mencionado pelo recorrente, portanto, terminou por não prevalecer e não expressa a orientação adotada por este Tribunal.*

14.5. *Além disso, conforme a jurisprudência prevalecente nesta Corte de Contas:*

'Acórdão superveniente que decide de forma diferente caso alegadamente similar não caracteriza documento novo capaz de ensejar, em recurso de revisão, a rediscussão do mérito com

fundamento nas mesmas provas examinadas na decisão recorrida.’ Acórdão 1.503/2018-Plenário, Relator Benjamin Zymler.

14.6. *No mesmo sentido, o Acórdão 735/2017-Plenário, Relator José Múcio Monteiro.*

14.7. *Por conseguinte, o Acórdão 558/2017-Plenário não constitui documento novo apto a ensejar o provimento do presente recurso de revisão e, além disso, vai de encontro à tese do recorrente em prol do cômputo dos preços de todos os componentes na apuração de superfaturamento na aquisição de UMS.*

14.8. *Anote-se que o recorrente pleiteia, em razão da suposta existência de documento novo e eficaz, a aplicação do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992. Tal demanda é inteiramente descabida, tendo em vista que tal artigo trata da citação ou audiência dos responsáveis e das providências a serem tomadas após a sua efetivação, já atingidas pela preclusão, tendo em vista que tal fase antecede o julgamento de mérito.*

CONCLUSÃO

15. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

- a) *nos presentes autos, imputou-se aos responsáveis não o superfaturamento na aquisição do veículo, mas sim o valor integral aportado ao convênio pela União, tendo em vista a ausência de demonstração do nexo de causalidade entre as despesas discriminadas nas notas fiscais e os recursos federais transferidos para a aquisição da UMS;*
- b) *o entendimento do recorrente de que o preço de referência deveria considerar o valor integral da UMS, e não os de cada um de seus componentes, isoladamente, contraria metodologia revista e homologada de forma definitiva pelo TCU;*
- c) *os veículos e os equipamentos, principalmente, eram licitados e adquiridos de empresas diferentes, não fazendo sentido cotar seu preço de referência em conjunto;*
- d) *no caso vertente, mesmo que se agregue o custo de transformação ao de aquisição do veículo, em vez de ao dos equipamentos, o que se entende aqui como mais correto, ainda se verifica superfaturamento, apenas um pouco menor;*
- e) *ao homologar os objetos das licitações realizadas sem efetuar pesquisa de preços dos bens e serviços adquiridos, o recorrente contrariou o art. 43, IV, da Lei 8.666/1993 e contribuiu para ocorrência do superfaturamento apurado;*
- f) *não houve desconsideração de itens integrantes da UMS objeto do convênio na ‘Metodologia de Cálculo’ adotada pelo TCU, de modo que não há falar em erro de cálculo;*
- g) *a existência ou não de conluio entre as empresas em nada afeta a possibilidade de apuração, em separado, de superfaturamento verificado nos componentes da UMS;*
- h) *totalmente improcedente a pretensão do recorrente de arquivamento do presente processo, pois não encontra amparo, em nenhuma hipótese, na legislação aplicável ao caso considerado (IN TCU 71/2012, arts. 6º, I, e 19, parágrafo único).*
- i) *não procede a alegação do recorrente de insuficiência de documentos em que se fundamentou a decisão recorrida, pois se limita a rerepresentar documentos que já constavam dos autos e a repetir argumentos já refutados em etapas anteriores do processo;*
- j) *o Acórdão 558/2017-Plenário não constitui documento novo apto a ensejar o provimento do presente recurso de revisão e, além disso, vai de encontro à tese do recorrente em prol do cômputo dos preços de todos os componentes na apuração de superfaturamento na aquisição de UMS.*

16. *Com base nessas conclusões, propõe-se o conhecimento do recurso interposto para que lhe seja denegado provimento.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por Revelino Braz Trevisan, contra o Acórdão 4.542/2014-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288, inciso III, do RI/TCU:*

- a) *conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;*

- b) encaminhar os autos ao Ministério Público para seu pronunciamento, conforme determinado pelo Ministro Relator à peça 148;*
- c) dar conhecimento ao recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.”*

É o relatório.