

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 021.420/2009-0.

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Município de Messias/AL.

Recorrente: Jarbas Maya de Omena Filho (CPF 411.756.114-68).

Advogados constituídos nos autos: Diogo Prata Lima (OAB/AL 7.909), Antenor Mateus Correia Neto (OAB/AL 8.222), Diego Lins de Oliveira (OAB/AL 10.141).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM SEDE DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CONVÊNIO. SUPERFATURAMENTO NA AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO. ALEGAÇÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA AFASTAR O DÉBITO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Jarbas Maya de Omena Filho, ex-prefeito de Messias/AL, contra o Acórdão nº 9.917/2011 – 2ª Câmara, vazado nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de Jarbas Maya de Omena Filho, ex-prefeito de Messias/AL, em virtude de irregularidades na execução do convênio 844/2002 (Siafi 454.247), por intermédio do qual foram transferidos R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) do Fundo Nacional de Saúde - FNS, em 18/12/2002, para aquisição de uma UMS, do tipo ônibus, com consultório médico-odontológico.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, 19, caput, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno:

9.1. excluir deste processo Leonildo de Andrade;

9.2. julgar irregulares estas contas especiais;

9.3. condenar solidariamente Jarbas Maya de Omena Filho, Klass Comércio e Representação Ltda. e Luiz Antônio Trevisan Vedoin a recolher ao FNS a importância de R\$ 18.093,18 (dezoito mil e noventa e três reais e dezoito centavos), acrescida de encargos legais a contar de 18/12/2002 até a data do pagamento;

9.4. aplicar a cada um dos responsáveis multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional atualizada monetariamente a contar da data deste acórdão se paga após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento das dívidas acima imputadas perante o Tribunal;

9.6. autorizar antecipadamente, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais sucessivas;

9.7. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. encaminhar cópia desta deliberação e do relatório e do voto que a fundamentaram ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, ao Ministério Público do Estado de Alagoas, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, ao FNS, ao Denasus e à CGU/PR”.

2. A seguir, transcrevo, com os ajustes de forma que reputo necessários, a instrução de peça nº 54, a cujo encaminhamento anuíram as instâncias superiores da Secretaria de Recursos (Serur) e o Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Jarbas Maya de Omena Filho, em razão de inconformismo com o Acórdão TCU 9.917/2011, proferido pela 2ª Câmara (peça 8, p. 36-37).

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), resultado de conversão de processo de Representação autuado no TCU a partir de Relatório de Fiscalização decorrente da Auditoria 4.584 (p. 6-23, peça 1), realizado em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e pela Controladoria Geral da União – CGU.

3. A TCE tem como responsável o ex-prefeito Jarbas Maya de Omena Filho e versa sobre os recursos recebidos mediante o Convênio 844/2002 (p. 46-51, peça 1, e p.1-2, peça 2) celebrado entre o Ministério da Saúde e o Município de Messias/AL, objetivando a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde – UMS. O objeto do convênio foi alvo do grupo da chamada ‘Operação Sanguessuga’, procedimento deflagrado pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas 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, no valor histórico de R\$ 18.093,18 (valor histórico em 23/12/2002). Foram ainda constatadas as seguintes irregularidades: (i) homologação e adjudicação dos convites 08/2002 e 09/2002 com fortes indícios de fraude e direcionamento (falta de autuação de processo, ausência de parecer jurídico prévio, ausência de pesquisa prévia de preços, falta de exigência de comprovação de regularidade fiscal, habilitação irregular de licitantes, ausência de identificação dos signatários das propostas, apresentação de proposta sem indicação de preços unitários, fracionamento de licitação e divergência no pagamento da contrapartida); e (ii) ausência de atestação e identificação do convênio nas notas fiscais emitidas pelas empresas vencedoras dos certames.

5. O superfaturamento verificado conduziu à citação solidária (ps. 13-24, peça 4) daquele ex-dirigente municipal, solidariamente com Klass Comércio e Representação Ltda., fornecedora do veículo adquirido; Leonildo de Andrade, sócio-administrador daquela empresa; e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, administrador de fato e representante legal da mesma firma, pelo débito de R\$ 18.093,18, decorrente do superfaturamento verificado na aquisição da UMS. O Sr. Jarbas Maya de Omena Filho foi também chamado em audiência, para apresentar razões de justificativa sobre as irregularidades descritas (p. 25-27, peça 4).

6. Verificou-se que o Sr. Leonildo de Andrade, apesar de constar como sócio-administrador, era caseiro do Sr. Luiz Antonio Vedoin, não tendo participado das irregularidades. Ante a improcedência dos argumentos apresentados pelo ex-prefeito e pela empresa fornecedora, e as irregularidades verificadas nos autos, as contas foram julgadas irregulares e os responsáveis foram condenados solidariamente ao recolhimento do débito apurado. Foi-lhes ainda aplicada a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Inconformado, o Sr. Jarbas Maya interpõe o presente recurso de reconsideração (peça 29).

7. Após a interposição do recurso, o recorrente requer a emissão de documentação que certifique o sobrestamento da TCE em análise, tornando sem efeito a notificação recebida pelo requerente e cancelando as Guias de Recolhimento da União expedidas, até que seja emitida decisão final sobre o recurso de reconsideração (p. 3, peça 37). Tal pedido de sobrestamento mostra-se juridicamente inadequado, visto que a análise do presente caso não necessita esperar pelo julgamento de nenhum outro feito.

8. O próprio fato de o instrumento ter sido conhecido com efeito suspensivo quanto aos itens 9.2 a 9.7 do Acórdão implica que não se mostra exigível, no momento, o recolhimento das dívidas imputadas perante o Tribunal, nem será realizada a cobrança judicial das dívidas antes do julgamento do recurso. Qualquer certidão quanto ao efeito suspensivo do recurso deverá ser requerida a este Tribunal nos termos do artigo 180 do RI/TCU.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 47 e 48), que foi ratificado pelo Exmo. Min. Augusto Nardes (peça 50) e concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão recorrido.

EXAME TÉCNICO

Argumento

10. Conta que, antes dos processos licitatórios, o município teria sido visitado por representantes de empresas, as quais foram inscritas no cadastro municipal de fornecedores. Argumenta, assim, que não tinha conhecimento das operações perpetradas pelo Sr. Vedoin.

11. Avalia que o Sr. Vedoin, ao recorrer ao instituto da delação premiada, teria realizado compromisso com a verdade. Não haveria menção ao nome do recorrente nem ao município de Messias, o que demonstraria a lisura dos procedimentos licitatórios e a desvinculação do recorrente com qualquer ilícito.

Análise

12. Ainda que o prefeito não tivesse ciência do conluio praticado pelas empresas do grupo Vedoin, o dano ao Erário não teria sido cometido caso a licitação não houvesse sido realizada na modalidade convite, de modo que dela participassem apenas três integrantes do mesmo grupo. Ou se tivesse havido efetiva pesquisa de preços, nos termos do artigo 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

13. Mesmo que a atuação do prefeito tenha ocorrido apenas de maneira negligente e não dolosa, a conduta de ambos mostra-se determinante para a lesão: sem a conjunção das duas condutas, o dano ao erário federal não teria sido causado. A cobrança do ressarcimento deve ser realizada frente àqueles que causaram o prejuízo em comento – não somente a empresa fornecedora do bem, mas o gestor de recursos públicos federais utilizados de forma diversa da pactuada. Como ambas as ações são causa do dano, os agentes respondem pelo débito de forma solidária.

Argumento

14. Desconhece a existência de empresa especializada, no estado de Alagoas, em fazer as adaptações necessárias no veículo de modo a transformá-lo em Unidade Móvel de Saúde. Alega que por tal razão formulou dois processos licitatórios na modalidade convite, que não houve intenção de fracionar a licitação, e que se tratavam de objetos distintos.

Análise

15. Não foi o fato de conhecer ou desconhecer empresa especializada na transformação de ônibus em UMS que determinou a adoção da modalidade Convite, em detrimento da Tomada de Preços. Os convites foram justamente enviados a empresas especializadas em transformar veículos em UMS, não podendo o recorrente alegar que não as conhecia. Se havia poucos ofertantes em potencial, o que deveria ter sido feito era dar a publicidade necessária ao processo licitatório, e não utilizar a modalidade Convite, de publicidade restrita. Desse modo, conclui-se ter havido fracionamento de despesa, pois se tratava de um único objeto: uma Unidade Móvel de Saúde.

Argumento

16. Alude aos parâmetros trazidos na defesa e traz consulta realizada à tabela FIPE por corretor de automóveis, sobre modelo que seria similar. Segundo tal pesquisa, um modelo Mercedes-Benz L-1620, ano 1995, em 2002, custaria R\$ 59.513,00. Tal veículo teria o mesmo chassi, modelo e marca, diferindo apenas a carroceria do ônibus e suas adaptações.

17. Aponta que os parâmetros do IPVA 2011 de Alagoas e de São Paulo não prejudicariam o recorrente. Constatam que, se o valor para fins de IPVA em Alagoas, em 2011, era de R\$ 31.212,00, o valor em 2002, para um veículo de 7 anos de uso, seria bem mais elevado que o demonstrado. Assim, se o IPVA de um veículo estaria, em 2011, avaliado em R\$ 31.212,00, seria plausível se admitir que o preço pago não apresentou superfaturamento, pois o veículo possuía apenas 7 anos.

Análise

18. Diferentemente do que o recorrente tenta apresentar, o modelo Mercedes-Benz L-1620 é um veículo tipo caminhão, o que torna inviável sua comparação com o ônibus objeto do Convite (Mercedes Benz 1620), ainda que ambos compartilhem um mesmo chassi.

19. Conforme vem se consolidando a jurisprudência dessa Corte de Conta (Acórdãos 2.877/2011, 3.019/2011, 5.324/2011, 5.325/2011, 6.758/2011, 7.723/2011, todos da 2ª Câmara), os preços de referência dos veículos são aqueles pesquisados pela Fundação de Pesquisas Econômicas – Fipe, segundo a qual, as tabelas baseiam-se em pesquisas de preços médios praticados em 24 estados brasileiros, descartando valores muito abaixo ou acima da média. Dessa forma, a variação causada pelas diferenças regionais já se encontra precificada nas tabelas de referência.

20. Os valores da tabela em questão são obtidos a partir de visitas em mais de 320 lojas de usados e concessionários autorizados, tradicionais feiras de veículos usados, principais jornais e revistas, de todo o Brasil, especializados em classificados de veículos e contatos por telefone em todo o país. De sorte que constituem o mais completo estudo no gênero e a melhor base de dados para a avaliação dos preços dos veículos adquiridos.

21. Ressalte-se que, para veículos novos (0 km), a definição do valor médio de mercado foi tomada com base nos preços Fipe em vigor em dezembro do ano de aquisição, independentemente do mês em que o veículo foi de fato adquirido. O que impõe uma dose de conservadorismo ao cálculo.

22. Como o presente caso trata de superfaturamento na aquisição de um ônibus usado, não disponível diretamente na tabela da Fipe, busca-se o valor do veículo segundo tabela de preços de referência do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) da Secretaria de Fazenda do Estado de Rondônia (Sefaz/RO), adotando-se como preço de mercado o preço da tabela do IPVA no ano de aquisição do veículo.

23. A utilização desse referencial beneficia o responsável, apresentando preços cuja base de cálculo apresenta-se superior à média nacional de preços de veículos, considerando, para tanto, a distância dos grandes centros urbanos, o que eleva consideravelmente o valor do frete. Cabe destacar que tal tabela também utiliza as pesquisas da FIPE como fonte, o que garante preços de referência decorrentes de ampla pesquisa de mercado.

24. Para conferir ainda mais conservadorismo aos critérios adotados, a fim de se avaliar com bastante segurança a existência ou não de superfaturamento, considerou-se a prática de sobrepreço apenas nos casos em que os valores praticados excedessem os valores médios de mercado das unidades móveis de saúde em mais do que 10%, patamar esse aprovado pelo Plenário do TCU mediante Questão de Ordem da Sessão de 20/5/2009.

25. Os parâmetros referentes ao IPVA 2011 em Alagoas e em São Paulo foram apresentados de forma a contestar as cotações apresentadas pelo responsável em suas alegações de defesa (R\$ 40.000,00 a R\$ 58.000,00). No exercício de 2011, em Alagoas, o veículo descrito custaria R\$ 34.333,00, incluída a margem de segurança de 10%. O recorrente afirmara que este veículo, em 2011, custaria entre R\$ 40.000,00 e R\$ 58.000,00, o que não pode ser verificado.

26. De toda sorte, a comparação não deve ser realizada entre os valores de veículos em 2011, mas sim em 2002. Isso porque, ainda que dois veículos tenham o mesmo tempo de uso, a desvalorização de um veículo de determinado ano pode ser diversa da desvalorização de veículo fabricado em outro, sem contar a provavelmente distinta variação no valor da moeda em cada período.

27. Por tal razão, uma vez que a transação ocorreu em 2002, deve-se comparar o valor referente ao IPVA 2002 (valor venal do veículo) calculado pela FIPE com o preço pago pelo Município de Messias. Utilizou-se o valor calculado pela FIPE para a Secretaria de Fazenda de Rondônia, beneficiando os gestores, justamente por evitar questionamentos sobre fretes. Dessa forma, não é possível aceitar o argumento ofertado.

Argumento

28. Ressalta que o valor de referência para a aquisição e instalação dos equipamentos médicos teria sido calculado em R\$ 47.355,00, ao passo que o Município teria pago por tais equipamentos e serviços o valor de R\$ 33.200,00. Isso demonstraria que a realidade de mercado que embasou as pesquisas não corresponderia à realidade verificada em Alagoas. Infere que, havendo fraude nos certames, os equipamentos e serviços também estariam com preços acima dos de mercado.

29. Adverte que o ICMS, em Alagoas, é bastante elevado, sendo cobrada a alíquota de 17%, uma das mais altas do país. Também levanta a questão da distância entre os Estados mais industrializados do país e o Município de Messias, o que contribuiria para a elevação dos preços das mercadorias em razão dos altos custos de transporte.

30. Alega que as avaliações não teriam levado em consideração as peculiaridades do objeto lícito, para o qual foram exigidas modificações: carroceria e interior na cor branca; divisória em MDF em dupla face, com portas sanfonadas; instalações elétrica e hidráulica para futura instalação dos equipamentos exigidos. Tais modificações teriam elevado o custo final do produto.

Análise

31. O recorrente foi citado pelo superfaturamento verificado na aquisição do veículo. As modificações mencionadas (interior na cor branca, divisória em MDF, portas sanfonadas, instalações elétrica e hidráulica) são serviços de adaptação, os quais foram considerados em cálculo diverso.

32. Conforme já salientado no Acórdão recorrido, o fato de o valor de referência para aquisição dos equipamentos e transformação ser superior ao praticado decorre da diferença de qualidade dos serviços e equipamentos considerados e os efetivamente praticados. Os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as

montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.

33. Consoante também já esclarecido em primeira instância, fatores como impostos e frete não podem ser considerados separadamente, pois já estão incluídos nos preços médios de mercado adotados. A metodologia de cálculo do superfaturamento considera os preços finais praticados ao consumidor, englobando custo, impostos e frete. De toda sorte, o preço de referência do caso concreto é o calculado pela FIPE para o Estado de Rondônia, que está situado a uma distância bastante superior em relação aos 'estados industrializados' mencionados pelo recorrente.

Argumento

34. Julga que não se pode atribuir a presunção de que o recorrente tinha conhecimento da máfia dos sanguessugas em virtude de ter realizado pagamento a empresa distinta, como afirmado no Acórdão 9.917/2011 – 2ª Câmara.

35. Citando o disposto no artigo 23, § 1º e § 5º, da Lei 8.666/1993, infere que seria permitida a realização de duas licitações, diante da diversidade de objeto: aquisição de ônibus e de equipamentos médicos.

36. Cita jurisprudência segundo a qual, quando viável técnica e economicamente, a administração deverá, na busca da proposta mais vantajosa, fracionar o objeto licitado, sendo este o caso da contratação de serviços médico-hospitalar e de serviço odontológico. No caso em questão, os objetos seriam inteiramente distintos, impondo-se a realização de dois procedimentos licitatórios, não se tratando de parcelamento do mesmo objeto.

Análise

37. É verdade que, quando viável técnica e economicamente, a administração deverá fracionar o objeto licitado. No entanto, ao contrário do que expõe o recorrente, não se tratam de dois objetos distintos, como os citados na jurisprudência que trata de serviços médicos e de serviços odontológicos, os quais são prestados por profissionais de formação distinta.

38. O objeto conveniado era apenas um: uma Unidade Móvel de Saúde, que poderia ter sido fornecida por uma mesma empresa, ainda que esta necessite adquirir um veículo para transformar em UMS. O veículo, considerado isoladamente, é não mais que um bem intermediário, o qual seria transformado em um bem final de valor agregado maior pela instalação de equipamentos médico-hospitalares e pelas adaptações necessárias.

39. O artigo 23, § 5º, da Lei 8.666/1993, não permite, e sim veda a utilização da modalidade 'convite' para parcelas de uma mesma obra ou serviço, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de 'tomada de preço'. Vê-se, ademais, que o fracionamento foi utilizado em diversos municípios, apenas para facilitar o direcionamento dos certames às empresas do grupo Vedoin.

40. A realização de pagamento a empresa distinta (cf. notas fiscais e recibos acostados a p. 5-9, peça 3) demonstra que o recorrente estava ciente de que existia relação entre as empresas 'Comercial Rodrigues' e 'Klass'. Isto é, apesar de defender a licitude da celebração de dois certames na modalidade convite, sabia que um único grupo estava adquirindo o veículo, fornecendo os equipamentos e realizando as adaptações necessárias.

41. Se o responsável sabia que a Unidade Móvel de Saúde, completa, seria fornecida por duas empresas pertencentes a um só grupo econômico, não pode nem mesmo alegar que estava buscando competitividade e privilegiar pequenas empresas, em vez de grupos maiores, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei 8.999/1993.

Argumento

42. Destaca que Messias é um município pequeno, possuindo poucos recursos para capacitação de servidores nem para pagar salários que atraíam profissionais com grau de conhecimento e preparo para lidar com a legislação complexa.

43. Argumenta que condenar os administradores por impropriedades nos certames licitatórios desestimulará a celebração de novos convênios, medida que prejudicaria o interesse público de atendimento à população, visto que o gestor fará apenas o que for possível com seu reduzido orçamento.

44. Defende que, nos idos de 2002, nos pequenos municípios brasileiros, poucos detinham conhecimentos jurídicos para discernir que o artigo 32, § 1º, da Lei 8.666/1993 não autorizava a dispensa da documentação dos certames licitatórios na modalidade convite.

45. Pontua que, caso o gestor não indicasse as pessoas para a realização da licitação, ela não seria realizada, pois naquele momento os indicados eram os únicos capazes de viabilizar a execução do

convênio. Entre indicar pessoas despreparadas, e não executar o convênio, o recorrente escolheu a primeira opção.

46. Afirma que não há exigência legal nem seria razoável se esperar que todos os gestores públicos possuam pleno conhecimento da legislação complexa, ainda mais por gestor que pela primeira vez se deparava com a árdua tarefa de administrar os recursos públicos.

Análise

47. O recorrente não está sendo responsabilizado pela celebração de convênio, conduta lícita a todo e qualquer gestor público. Mas, uma vez tendo decidido pela celebração, o recorrente sabia que devia seguir todos os procedimentos legais e regulamentares, estabelecidos não por mero formalismo, mas sim para possibilitar o controle sobre a movimentação e a aplicação dos recursos federais recebidos. Também estava ciente que necessitaria cumprir os mandamentos da Lei de licitações e contratos administrativos.

48. É imprescindível a presença da pessoa física do chefe do poder executivo municipal para gerir os negócios públicos, pois os atos decorrentes do município são, na verdade, praticados pelos seus representantes legais que atuam legitimamente em nome da pessoa jurídica. O prefeito é o administrador dos recursos públicos federais repassados à municipalidade e, nessa condição, é o responsável pela prestação de contas ao órgão repassador.

49. Esse entendimento é decorrência do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, segundo o qual 'Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária'.

50. Ademais, o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 preceitua que 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá que justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'. Na mesma linha o art. 39 de Decreto 93.872/1986 disciplina que 'Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesas e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos'.

51. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica nesse sentido, conforme os seguintes precedentes: Acórdãos 1.028/2008 – Plenário, 630/2005 – 1ª Câmara e 752/2007 – 2ª Câmara.

52. A existência de estrutura suficiente para a execução dos projetos é requisito básico para a celebração de convênios. Segundo o art. 1º, § 2º, da IN 01/1997, à época em vigor, a execução descentralizada da ação de órgão ou entidade pública federal somente deveria ser efetivada quando comprovado que os executores dispunham de condições para concretizar o objeto do Programa de Trabalho.

53. Nesta mesma linha, o art. 10, § 1º, alínea 'b', do Decreto-lei 200/1967, e o art. 49 do Decreto 93.872/1986, segundo os quais a descentralização será posta em prática da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio. Uma vez que julgava os recursos administrativos impróprios ao que pretendia realizar, o ex-prefeito assumiu o risco de gerenciar recursos federais sem que o Município possuísse estrutura mínima necessária, respondendo por eventuais falhas na utilização desses recursos.

54. O gestor era responsável pela administração dos recursos, devendo portanto prestar contas e arcar com os possíveis prejuízos ao erário advindos da sua gestão. A responsabilização pessoal do gestor desestimula não a celebração de convênios, mas evidencia quais os riscos envolvidos na gerência de recursos públicos. Espera-se, assim, esclarecer qual o trato necessário com os recursos federais recebidos a título de convênio, de quem é a responsabilidade sobre os mesmos e quais as consequências de sua malversação.

Argumento

55. Informa que auditoria realizada pela CGU comprovaria que o valor de mercado de uma UMS com características da que foi adquirida pela Prefeitura Municipal de Messias giraria em torno de R\$ 93.456,29. Corroborando tal posicionamento, o Ministério da Saúde teria aprovado a prestação de contas.

56. Cita a conclusão dos técnicos do Ministério da Saúde, segundo os quais as impropriedades teriam ocorrido mais por inobservância de exigências formais, as quais não teriam configurado malversação de recursos públicos ou prejuízo ao erário.

57. *Salienta que a UMS foi adquirida e até hoje vem desempenhando serviços à prefeitura municipal de Messias.*

Análise

58. *O recorrente não atenta para a natureza jurídica do ato de aprovação da prestação de contas por parte do órgão concedente. Longe de se qualificar como quitação plena, ele significa simplesmente que nada de errado foi constatado até aquele momento, mas não comprova o 'não cometimento' de irregularidades. Sendo detectadas posteriormente quaisquer irregularidades, elas serão apuradas, mediante o competente processo de Tomada de Contas Especial.*

59. *Reitere-se que o órgão concedente não dispunha, até aquele momento, de método adequado para avaliação dos custos dos veículos, adaptações e equipamentos, e que a metodologia inicialmente utilizada pela CGU na Auditoria 4584 foi posteriormente aperfeiçoada: o cálculo elaborado inicialmente abrangia compensações entre as diferentes parcelas componentes do custo da Unidade Móvel de Saúde (veículo, transformação e equipamentos).*

60. *Caso a Unidade Móvel de Saúde não houvesse sido adquirida, o recorrente estaria sendo responsabilizado sozinho pela integralidade dos recursos repassados no âmbito do convênio. No entanto, o ex-prefeito foi citado, de forma solidária com a empresa fornecedora e seu representante, apenas pela diferença entre o valor pago e o valor apontado como de mercado.*

Argumento

61. *Apela à dificuldade em se estimar o valor de mercado do veículo após tantos anos. Reitera a ausência de menção ao recorrente no depoimento do Sr. Vedoin e os pareceres da CGU e do Ministério da Saúde pela aprovação das contas do convênio entre a União e o Município de Messias.*

62. *Uma vez que haveria incerteza quanto à existência de superfaturamento, requer a aplicação do princípio 'in dubio pro reo', o arquivamento da Tomada de Contas de Especial e a não aplicação da penalidade de ressarcimento.*

Análise

63. *Diferentemente do exposto pelo recorrente, não há dívida nem na existência nem na apuração do débito. Também não se questiona o papel do recorrente, enquanto prefeito municipal, de gerenciar os recursos públicos federais repassados no âmbito do convênio. Os recursos federais que excedessem aos necessários para o atendimento dos interesses comuns da União e do Município deveriam ter sido restituídos por ocasião da prestação de contas do convênio, de sorte que a condenação em débito restaura situação de direito malferida pela atuação do responsável.*

CONCLUSÃO

64. *O recorrente reitera os argumentos já ofertados em sede de resposta à citação, contestando apenas as conclusões alcançadas no Relatório e no Voto condutor do Acórdão 9.917/2011 – Plenário. Não consegue, entretanto, demonstrar que o valor pago pelo veículo era o efetivamente praticado pelo mercado, nem desconstituir o resultado obtido pela pesquisa elaborada pela Fipe para a Sefaz/RO, utilizada, de forma conservadora, como preço de referência.*

65. *O recorrente ainda busca justificar a utilização de dois processos na modalidade 'convite', quando o valor da Unidade Móvel de Saúde exigiria a realização de uma tomada de preços, sem sucesso, pois não apenas se trata de um objeto único, como também o então prefeito tinha conhecimento de que o fornecedor do veículo e o prestador de serviços de adaptação pertenciam ao mesmo grupo. Ademais, apesar de ter permitido o direcionamento da aquisição da UMS às integrantes do grupo Vedoin, a irregularidade não foi sancionada de maneira autônoma, tendo sido lhe aplicada multa em função do valor do débito, nos termos do artigo 57 da Lei 8.443/1992.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;

II dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente, ao Fundo Nacional de Saúde, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas e aos demais interessados."

É o Relatório.