

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Rogério Riva, ex-Prefeito Municipal de Tabaporã/MT, contra o Acórdão 2.335/2012 – TCU – 2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa, em razão de irregularidades graves praticadas na execução do Convênio 3.369/2001, celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde - FNS e o Município de Tabaporã/MT, visando a aquisição de uma unidade móvel de saúde - UMS.

2. O respectivo convênio foi alvo da chamada "Operação Sanguessuga", procedimento deflagrado pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas aquisições de ambulâncias.

3. Na tomada de contas especial objeto deste recurso, constatou-se: a) a existência de superfaturamento na aquisição do veículo, no valor histórico de R\$ 37.013,13; e b) a ocorrência das seguintes irregularidades na condução dos Convites 5/2002 e 6/2002: i) não estabelecimento no instrumento convocatório de critérios básicos para nortear o certame; e ii) homologação e adjudicação dos dois convites havendo fracionamento na aquisição do objeto com vistas a fugir da correta modalidade de licitação (tomada de preços), acarretando restrição ao caráter competitivo do certame.

4. O ex-prefeito alega, preliminarmente, a prescrição da pretensão de reparação empreendida por esta Corte, uma vez que com a edição do novo Código Civil o prazo prescricional das pretensões de reparação, que antes era de 20 anos, passou a ser de 3 anos.

5. Alega, ainda, em síntese, i) não haver a solidariedade no débito, uma vez que não há previsão legal ou contratual; ii) inexistir nexo causal entre a conduta e as irregularidades; iii) não haver dolo a ensejar a configuração de ato de improbidade administrativa; iv) inexistir evidências de que as alegadas irregularidades no instrumento convocatório e o fracionamento de despesas comprovariam a ocorrência do superfaturamento; v) ter recebido orientação do Ministério da Saúde para o fracionamento, em razão de as empresas fabricantes de automóveis utilitários do tipo ônibus não fornecerem equipamentos do tipo consultório odontológico; vi) ter tomado toda e qualquer decisão, no que diz respeito à licitação, em conjunto com a comissão de licitação do município de Tabaporã/MT; vii) ter, tão somente, homologado o certame e adjudicado seu objeto após a assinatura dos membros da comissão de licitação e do procurador do município e assim, ter agido com base no princípio da presunção de veracidade.

6. Além disso, faz considerações acerca do seu envolvimento e dos membros da comissão de licitação e do procurador do município no suposto esquema ajustado entre empresas, deputados e servidores do Ministério da Saúde, para culminar com a alegação de que não obteve qualquer benefício ou vantagem em razão do alegado superfaturamento, ao qual não deu causa.

7. Informa, por fim, que o Ministério da Saúde e o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso aprovaram a prestação de contas do convênio, visto que o objeto pactuado foi atingido, não sendo justa a presente tomada de contas especial, uma vez que a prestação de contas do convênio já estava aprovada e arquivada.

8. Questiona os cálculos efetuados pelos técnicos desta Casa que, na visão do recorrente, não correspondem à realidade de mercado encontrada na região norte do Estado de Mato Grosso.

9. Por fim, afirma que o valor do principal não pode ser menor que o valor de juros e correção monetária, em razão dos princípios constitucionais que condenam a prática de cobrança abusiva e do disposto no art. 920 do Código Civil.

10. De início, conheço do recurso, por estarem preenchidos os seus pressupostos legais e regimentais de admissibilidade.

11. A análise do recurso empreendida pela Secretaria de Recursos, a meu ver, abrangeu com propriedade as questões trazidas pelo recorrente em sua peça recursal, razão pela qual adoto os seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem embargo de tecer as seguintes considerações.
12. Quanto à preliminar de prescrição, conforme consignado pela unidade técnica, a jurisprudência desta Corte, em consonância com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 26.210-9/DF, de 4/9/2008, é pacífica no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos por danos causados ao erário, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição.
13. O processo de tomada de contas especial que resultou no acórdão recorrido decorreu de orientação emanada do Acórdão nº 2.451/2007-Plenário. Naquela ocasião, entendeu o Plenário desta Corte que os processos oriundos da auditoria do Denasus/CGU relacionados aos esquemas de fraudes a licitações desvendados pela Operação Sanguessuga, realizada pela Polícia Federal, que contivessem indícios de superfaturamento, desvios de finalidades ou recursos, ou qualquer outra irregularidade que tivessem resultado em prejuízo para a União, deveriam ser convertidos em tomada de contas especial para processamento e julgamento pelo Tribunal.
14. No caso concreto, restou suficientemente demonstrada a ocorrência de superfaturamento na aquisição da unidade móvel de saúde, não tendo o recorrente, de outro lado, apresentado quaisquer provas ou evidências no sentido de deconstituir a irregularidade que lhe foi imputada.
15. A este respeito, não é demais lembrar que os critérios utilizados para o cálculo do superfaturamento encontram-se definidos na "Metodologia de Cálculo do Débito", desenvolvida por esta Corte de contas em conjunto com a CGU e o Denasus, aprovada por este Tribunal em 21/11/2007, por meio do já mencionado Acórdão nº 2.451/2007-Plenário.
16. Por outro lado, o recorrente não trouxe elementos que objetivamente pudessem deconstituir o valor adotado como referência pelo Tribunal, com base na metodologia adotada, uma vez que se resumiu a citar possíveis custos incorridos pelas empresas.
17. Outro ponto que merece destaque diz respeito ao fracionamento indevido da licitação. Sustenta o recorrente que a aquisição de um veículo possui natureza distinta de equipamentos médico-hospitalares, o que no seu entender justificou a realização de dois convites distintos para cada uma das contratações.
18. Como bem demonstrou a unidade técnica, o valor total de aquisição da UMS foi R\$ 132.000,00 (R\$ 62.000,00 do veículo e R\$ 70.000,00 dos equipamentos e da transformação), valor que exigia a realização do certame na modalidade Tomada de Preços, conforme estabelece o art. 23, II, "b" e § 2º da Lei 8.666/1993, o que permitiriam o aumento da competitividade e a obtenção de uma melhor proposta. No presente caso, foram realizados dois convites, daí a ocorrência da irregularidade.
19. De qualquer modo, ainda que licitados separadamente, o veículo e os equipamentos médico-hospitalares, deveria ter sido preservada a modalidade licitatória pertinente ao objeto licitado, consoante estabelece o §2º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993. Portanto, sob qualquer ângulo, não se justifica a realização de dois convites ao invés de uma tomada de preços, restando caracterizada a irregularidade referente ao fracionamento indevido da licitação.
20. Esclareço que não há qualquer impedimento na apreciação da questão por meio da presente tomada de contas especial, ainda que as contas do convênio tenham sido aprovadas pelo Ministério da Saúde ou pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, em razão da independência das instâncias e da atribuição constitucional desta Corte para a apreciação das contas daqueles que derem causa a irregularidade de que resulte dano aos cofres da União.
21. No mais, o recorrente busca afastar as irregularidades que lhe foram imputadas com base em meras alegações, desprovidas de qualquer documentação ou mesmo de outros elementos de prova.

22. Ressalto que para que seja caracterizada a responsabilidade do ex-prefeito, basta que o gestor tenha cometido, de forma não justificada, ato ilegítimo ou antieconômico lesivo ao erário ou deixado de adimplir sua obrigação legal e contratual de prestar contas dos recursos recebidos. De outro lado, para imputação em débito, não se faz necessária a comprovação da má-fé ou desonestidade do agente, tampouco a demonstração da prática de conduta dolosa, bastando apenas a modalidade culposa.

23. Isso porque, o signatário de convênio se compromete a zelar pela correta aplicação dos recursos públicos federais recebidos e pela licitude dos pagamentos dele decorrentes, conduta também prevista no parágrafo único do art. 70 da CF/1988, no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967 e no art. 66 do Decreto nº 93.872/1986, o que torna o prefeito responsável pelos recursos recebidos e pela sua regular aplicação na consecução do objeto conveniado, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas.

24. Assim sendo, para que haja condenação no âmbito da tomada de contas especial, não cabe ao Tribunal comprovar ou verificar se o prefeito praticou algum ato doloso de improbidade administrativa e nem poderia, pois não é da competência das Cortes de Contas condenar gestores por atos desta natureza, que devem ser apurados em procedimento próprio no âmbito do Poder Judiciário.

25. Em conclusão, restou demonstrado nos autos da presente tomada de contas especial a ocorrência de irregularidades graves na aplicação de recursos públicos federais para a aquisição de unidade móvel de saúde em convênio celebrado entre o Município de Tabaporã/MT e o Fundo Nacional de Saúde - FNS. Como os argumentos apresentados não são suficientes para alterar o mérito do acórdão recorrido, deve ser negado provimento ao apelo, conforme manifestação da unidade técnica, acolhida pelo então Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal.

26. Ante todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2013.

BENJAMIN ZYMLER
Relator