

TC 011.776/2011-0

Apenso: TC 027.093/2009-2

Tipo: Tomada de contas especial (Recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Ministério da Saúde.

Recorrente: Cleomar José da Costa (CPF 208.234.526-20).

Interessado em sustentação oral: Não há.

Advogados constituídos nos autos: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio. Citação. Rejeição alegações de defesa. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Cleomar José da Costa, em razão de inconformismo com o Acórdão 6.641/2013 (peça 23) proferido pela 2ª Câmara.

1.1 A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

“9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Cleomar José da Costa, então Prefeito do Município de Dom Aquino/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 Cleomar José da Costa;

9.4. condenar solidariamente os responsáveis Cleomar José da Costa, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda. ao pagamento do débito no valor original de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a partir de 11/4/2002, 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;

9.5. aplicar aos responsáveis Cleomar José da Costa, 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\$ 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.”

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), resultado da conversão de processo de Representação autuado no TCU a partir de Relatório de Auditoria 4.579 (peça 1, p. 5-31, do TC

027.093/2009-2) realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e pela Controladoria Geral da União – CGU na Prefeitura Municipal de Dom Aquino/MT.

2.1 A TCE tem como responsável o ex-prefeito Cleomar José da Costa, e versa sobre os recursos recebidos mediante o Convênio 3.661/2001 (p. 49-52, peça 1), celebrado entre o Ministério da Saúde e o Município de Dom Aquino/MT, objetivando a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde – UMS, do tipo ônibus consultório médico-odontológico.

2.2 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. Analisados os documentos integrantes da prestação de contas, e após vistoria no local, constatou-se a não comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos repassados ao Município de Dom Aquino/MT, em razão da ausência do nexo causal entre os recursos recebidos e a despesa realizada, no valor histórico de R\$ 88.000,00.

2.3 A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conduziu à citação do ex-prefeito Cleomar José da Costa (peça 10, c/ A.R. a peça 16), o qual respondeu e trouxe documentos que entendia cabíveis (peça 17). Ante a improcedência dos argumentos apresentados pelo prefeito e as irregularidades verificadas nos autos, as contas foram julgadas irregulares, e o responsável foi condenado ao recolhimento do débito apurado. Foi-lhe ainda aplicada multa, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.4 Inconformado, o Sr. Cleomar José da Costa interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 36).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 41), que foi ratificado pelo Exmo. Ministro Raimundo Carreiro (peça 45) e concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.4, 9.5, e 9.7 do Acórdão recorrido, cf. art. 32, inciso I, e art. 33, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU.

EXAME DE MÉRITO

4. O valor do dano ao Erário

4.1 O recorrente alega que, segundo o inquérito n. 2006.01.00.036896-3/DF, conduzido pela Procuradoria Regional da República – 1ª Região, o valor a ser restituído à União, com os devidos acréscimos legais, seria de R\$ 28.648,30 (vinte e oito mil, seiscentos e quarenta e oito reais e trinta centavos).

4.2 Cita a IN TCU 71/2012, segundo a qual a TCE é processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidades por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento. Entende, entretanto, que o prejuízo sofrido pelo Erário seria o suposto superfaturamento do bem, no valor apontado pelo Ministério Público Federal (R\$ 28.648,30).

Análise

4.3 O recorrente não foi citado pelo superfaturamento apontado pelo Relatório de Auditoria da equipe CGU/Denasus (R\$ 28.648,30), mas sim pela não comprovação da boa e regular aplicação da **totalidade dos recursos federais repassados** ao Município de Dom Aquino/MT, por meio do Convênio 3.661/2001, tendo em vista a impossibilidade de se confirmar a aquisição da UMS pactuada, ante a ausência de vínculo entre os comprovantes de despesa apresentados, a UMS vistoriada pela equipe CGU/Denasus (Marca/modelo Iveco/Daily Furgão; Ano 2002/2002; Chassi 93ZC3570128306264) e os recursos do convênio.

4.4 O ex-prefeito foi o administrador dos recursos públicos federais em exame e, nessa condição, responde pela aplicação dos valores recebidos mediante convênio. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

4.5 Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO” (grifos acrescidos).

4.6 Ao cumprir o dever legal e constitucional de prestar contas do escorrido emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o nexos entre o desembolso dos referidos valores e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto conveniado. É imperioso que, com os documentos apresentados para comprovar a boa utilização dos recursos públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente aplicados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

4.7 Entretanto, tornou-se impossível estabelecer o nexos entre os gastos realizados à conta do convênio e a aquisição da unidade móvel de saúde apresentada à equipe de fiscalização, em razão das seguintes inconsistências:

- 4.7.1 As notas fiscais utilizadas na prestação de contas (NFs 456 e 457, cf. peça 2, p. 46-47, do TC 027.093/2009-2), emitidas pela Santa Maria Comércio e Representação Ltda. em 11/4/2002, não faziam menção ao número da placa, do chassi ou qualquer outra forma de identificação do veículo adquirido;
- 4.7.2 A NF 515 (peça 6, p. 16, do TC 027.093/2009-2), emitida em 24/9/2002 também pela empresa Santa Maria, continha o número do chassi (93ZC3570128306264) e do convênio. Contudo, o extrato bancário da conta específica do convênio e os demais documentos da prestação de contas (peça 2, p. 43-45 e peça 6, p. 25, ambos do TC 027.093/2009-2) sugerem que a despesa foi realizada com base nas NFs 456/457, e não na NF 515;
- 4.7.3 A NF 9.850 (peça 6, p. 30, do TC 027.093/2003-2), foi emitida pela empresa Torino Comercial de Veículos Ltda., a respeito da venda do referido veículo para a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda, na mesma data da NF 515 (24/9/2002). Não consta dessa nota que o veículo já estivesse transformado em ambulância e com os equipamentos, e seria improvável que a empresa Santa Maria pudesse comprar o veículo e vendê-lo para o município já transformado em ambulância em um único dia.

4.8 Segundo o recorrente, a NF 515 teria sido emitida para suprir a omissão do número do chassi nas notas fiscais anteriores. Como a empresa teria demorado de emitir essa nova nota fiscal, a despeito de insistentes pedidos do município, a prestação de contas apresentada ao órgão concedente teria levado em consideração apenas as notas anteriores. No entanto, a prestação de contas foi remetida à concedente em 17/12/2002, após a data de emissão da NF 515 (24/9/2002), não sendo correto afirmar que a prestação de contas somente poderia ter considerado apenas as notas 456 e 457. Além disso, a referida nota não fez menção à eventual retificação de notas fiscais anteriores.

4.9 Outra inconsistência é o fato de a empresa Torino, proprietária anterior do veículo, ter emitido nota fiscal referente à venda do bem para Santa Maria Comércio e Representações Ltda. em 24/9/2002, cerca de cinco meses depois do pagamento efetuado pelo município a essa empresa com base nas Notas Fiscais 456 e 457. Não há, assim, como estabelecer nexo entre o pagamento à conta do convênio em 11/4/2002 e o veículo apresentado à fiscalização, adquirido pela empresa Santa Maria somente em 24/9/2002.

5. O não recebimento de vantagem financeira

5.1 Alega que não teria recebido vantagem financeira, e que tanto do inquérito n. 2006.01.00.036896-3/DF, quanto a Sentença 165/2012 (proferida no processo n. 2009.36.00.012028-7, que tramita na 7ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso da Justiça Federal), atestariam a ausência de qualquer indício ou prova de que tenha recebido vantagem financeira ou propina. Cita a existência de processo semelhante em trâmite na Corte de Contas, o qual, se tiver desfecho semelhante, impossibilitaria o pagamento dos valores.

Análise

5.2 A Sentença 165/2012 (proferida no processo n. 2009.36.00.012028-7, que tramita na 7ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso da Justiça Federal), na verdade, condena o recorrente pela prática do crime do art. 90 (frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação) e do art. 96, inciso I (fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente elevando arbitrariamente os preços), ambos da Lei 8.666/1993 (peça 36, p. 30). Assim, a existência de danos ao Erário independe de a quem se destina a vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.

5.3 Ainda que não tenha aferido proveito com a aplicação irregular dos recursos, o recorrente era responsável pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos: não é necessário dolo ou vantagem financeira para a caracterização da responsabilidade em Tomada de Contas Especial, e sim a causalidade culposa de dano ao Erário. Os recursos públicos federais foram gerenciados pelo então prefeito, que deveria ter comprovado não apenas a aquisição do veículo e o pagamento dos serviços, mas também que estas aquisições e serviços foram custeados com os recursos recebidos da concedente. Uma vez que as inconsistências encontradas impossibilitam a comprovação da aplicação da totalidade dos recursos repassados, o dano ao Erário não se restringe ao valor da vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação (R\$ 28.648,30).

5.4 Quanto à alegada impossibilidade de pagamento dos valores, note-se ainda que o recorrente foi condenado de forma solidária a Luiz Antônio Trevisan Vedoin e à empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. Em sede de processo de contas de Controle Externo, a atuação de ambas as partes é considerada causa do dano ao Erário, sem a qual este não teria ocorrido, sendo ambos responsabilizados de forma solidária, em benefício do credor. Caso entenda que a responsabilidade que lhe foi imputada tenha sido superior à parcela de prejuízo que sua conduta tenha causado, o recorrente pode acionar os demais responsáveis regressivamente, na seara cível.

De qualquer forma, não é possível alegar a tramitação de demais processos como fator a influenciar a extensão da imputação de débito, que se mede pelo dano ao Erário provocado pela conduta dos agentes.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que as inconsistências encontradas na documentação comprobatória tornaram impossível estabelecer o nexo entre os gastos realizados à conta do convênio e a aquisição da unidade móvel de saúde apresentada à equipe de fiscalização, independentemente de o responsável ter ou não auferido vantagem financeira. Com base nas conclusões, propõe-se o conhecimento do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, ao Fundo Nacional de Saúde, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso – TCE/MT, à Controladoria Geral da União – CGU e aos demais interessados;

SERUR, 3ª Diretoria, 05 de junho de 2014.

Leonardo Romero Marino
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 8179-5.