

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada pela conversão de processo de representação autuado no TCU a partir de auditoria realizada pela Controladoria Geral da União, em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), no Município de Altamira/PA, com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades no Convênio FNS nº 55/2000, cujo objeto era a aquisição de uma unidade móvel de saúde (UMS) com consultório médico-odontológico.

2. A auditoria foi provocada pela “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas aquisições de ambulâncias. Foram caracterizadas as responsabilidades e os crimes processados em esquema de fraude a licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país. As conclusões constantes da denúncia do Ministério Público Federal (MPF) e do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) apontam que o grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenientes do Ministério da Saúde era composto, na sua base, por empresas da família Vedoin. Os principais responsáveis identificados, tanto pela Polícia Federal, quanto pela CPMI das ambulâncias, foram o Sr. Darci José Vedoin e seu filho Luiz Antônio Trevisan Vedoin, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal. A autuação e a conversão da representação em TCE foram autorizadas pelo Tribunal por meio do Acórdão nº 2.451/2007-Plenário.

3. Com os recursos do mencionado convênio, foram promovidas duas licitações, o Convite nº 19/2001, para aquisição de veículo para adaptação de equipamentos médicos e odontológicos, e o Convite nº 20/2001, destinado ao fornecimento de equipamentos para consultório médico, odontológico e sala de espera. De se ressaltar que o plano de trabalho do convênio em tela previa o fornecimento de ônibus zero quilômetro, enquanto que o Convite nº 19/2001 exigiu apenas o fornecimento de ônibus ano/modelo não inferior a 1996.

4. O ex-prefeito Domingos Juvenil Nunes de Souza foi citado solidariamente com os demais responsáveis pelo valor integral do veículo objeto do Convite nº 19/2001, por não ter restado comprovado o nexos causal entre os recursos do convênio e a UMS supostamente adquirida.

5. Foi citado, também de forma solidária com os demais responsáveis, devido ao descumprimento da obrigação de fornecimento dos equipamentos descritos na Nota Fiscal nº 103, emitida pela empresa Comercial Rodrigues, uma vez que não ficou comprovada a aquisição do ônibus no qual seriam montados os equipamentos. Os responsáveis foram também alertados de que, se conseguissem comprovar o nexos causal questionado, teriam que justificar os superfaturamentos apurados na compra do veículo e na transformação e aquisição de equipamentos.

6. Ademais, foi promovida a audiência do ex-prefeito quanto aos seguintes indícios de irregularidades:

- a) ausência, em ambas as licitações, de pesquisa prévia de preços ou de procedimento equivalente que permitisse à Administração verificar a conformidade das propostas com os preços de mercado;
- b) falhas nas notas fiscais de aquisição relacionadas a ambos os convites.

7. Apenas o ex-prefeito atendeu ao chamamento do TCU, devendo os demais responsáveis ser considerados revéis. No entanto, conforme visto no relatório precedente, não conseguiu afastar as irregularidades acerca das quais foi ouvido.

8. Não foi comprovada a aquisição, com os recursos do convênio, do veículo previsto. As falhas observadas, entre elas a ausência da especificação completa do veículo na nota fiscal e a divergência de marca entre o bem constante da nota fiscal (Volkswagen) e aquele vistoriado nas fiscalizações do Denasus (Mercedes-Benz) não podem ser considerados mera falha formal, atribuível à suposta inexperiência dos servidores municipais, como alega o responsável. Trata-se de fatos graves, impeditivos da comprovação da regular aplicação dos recursos públicos. A esse respeito, transcrevo trecho do relatório que fundamentou o Acórdão nº 178/2014-2ª Câmara:

“6.11. Assim, de fato, não há elemento a comprovar nexo entre a documentação apresentada e a despesa. A Nota Fiscal não serve como prova nesse sentido por não conter elementos básicos e essenciais, como número de chassi, Renavam e placa.

6.12. O entendimento do TCU é no sentido de que a ausência do chassi 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-TCU-2ª Câmara, Acórdão 5.795/2011-TCU-2ª Câmara e Acórdão 2.543/2012-TCU-2ª Câmara). A ausência de tais procedimentos possibilita que, a 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-TCU-2ª Câmara). Por conseguinte, a constatação física do veículo não é suficiente para comprovar que tenha sido custeado com os recursos do convênio. Aliás, mais do que isso. Implica também que, mesmo que haja coerência nos demonstrativos financeiros de que os recursos do convênio tenham sido recebidos pelo contratado, permanece a ausência de nexo de causalidade pois a comprovação de que esses recursos foram repassados à empresa contratada somente demonstra que ela recebeu recursos federais sem comprovar qual UMS entregou, corroborando a falta desse nexo.

6.13. À falta de tais comprovações e tendo presente que a documentação referente às aquisições apresentam inconsistências que não possibilitam aferir a efetiva entrega do bem, a jurisprudência do TCU é no sentido de configuração de ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e a suposta execução do objeto conveniado, o que implica o julgamento pela irregularidade das contas do gestor, na imputação de débito e na aplicação de multa (Precedentes: Acórdãos 601/2008, 570/2008 e 3310/2007, todos da 1ª Câmara; Acórdãos 447/2007 e 411/2008, da 2ª Câmara; e Acórdão 1.996/2007-TCU-Plenário).”

9. A esse respeito, registro minha divergência em relação ao novo posicionamento adotado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado após seu pedido de vista. A meu ver, a nota fiscal apresentada, desprovida de elementos indispensáveis à comprovação da regular aplicação dos recursos nos fins previstos, impõe a condenação ao ressarcimento do débito tanto do gestor como da empresa fornecedora. À insuficiência da nota fiscal somam-se os agravantes da discrepância entre a marca constante da nota fiscal (Volkswagen) e do Certificado de Registro de Veículo (Mercedes-Benz) e o fato de que o atesto de recebimento do veículo ocorreu na mesma data de emissão da nota fiscal, a despeito de a fornecedora ser domiciliada em Mato Grosso e o fornecimento ter ocorrido no Pará, tudo a compor um quadro no qual não há certeza sequer quanto à entrega do bem, muito menos sobre sua aquisição com os recursos do convênio.

10. Além disso, entendo que não cabe ao Tribunal fazer suposições sobre a entrega do bem. A empresa sequer apresentou defesa, sendo que, a meu ver, uma empresa idônea não teria dificuldades em comprovar que efetivamente entregou um produto de valor elevado, como um veículo. Como não o fez, e tendo em vista que o conjunto de provas presentes no processo aponta na direção contrária, inclusive a participação da entidade em diversos outros processos nos quais ilegalidades semelhantes se confirmaram, penso que não há como se deixar de condenar o gestor e a empresa à restituição do débito relacionado à aquisição do veículo e à sua adaptação para utilização como ambulância.

11. Quanto ao direito ao contraditório e à ampla defesa, ao contrário do que afirma o gestor, verifico que foi amplamente assegurado, inclusive com a observância dos prazos previstos na IN/TCU nº 56/2007 (vigente à época dos fatos) e no normativo que a substituiu, a IN/TCU nº 71/2012.

12. O ex-prefeito não contraditou o fato de o atesto de recebimento do veículo ter ocorrido na mesma data de emissão da nota fiscal, o que não se mostra aceitável, como já comentei, uma vez que a empresa fornecedora tem sede em Mato Grosso e a entrega do bem ocorreu no Pará. O mesmo ocorreu quanto ao fornecimento dos equipamentos objeto do Convite nº 20/2001.

13. Por outro lado, o número do convênio, manuscrito nas cópias de notas fiscais acostadas aos autos, não constava da documentação original auditada pelo FNS e pela CGU/Denasus (peça 1, p. 16 e 17), havendo, assim, dúvidas quanto à sua autenticidade.

14. O gestor também não esclarece o fato de não ter providenciado a transferência do veículo, argumentando apenas que não teria havido má-fé, conduta suspeita ou dolo quanto a isso. Na verdade, a transferência não havia ocorrido até o final de 2011 e, em 2010, o veículo encontrava-se no Município de São Gonçalo/RJ, em nome da Viação Galo Branco Ltda., fornecedora do ônibus à empresa Santa Maria Representações e Comércio Ltda.

15. Esse conjunto de evidências, bastante característico das irregularidades trazidas à tona pela chamada “*Operação Sanguessuga*”, e objeto de inúmeros processos neste Tribunal, somado à análise produzida pela unidade técnica quanto aos demais pontos questionados, levam-me a acolher a proposta de julgar irregulares as presentes contas, condenando os responsáveis, solidariamente, ao recolhimento do débito apurado, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, para a qual estabeleço os valores de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), no caso dos responsáveis Domingos Juvenil Nunes de Souza e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, e de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), para a Santa Maria Comércio e Representações Ltda.

16. Quanto ao parcelamento do débito, entendo que poderá ser analisado oportunamente, caso solicitado pelos responsáveis.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a esta 1ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de março de 2015.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator