

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 011.776/2011-0

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Dom Aquino (MT)

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

Advogado constituído nos autos: Ivo Marcelo Spínola da Rosa (OAB/MT nº 13.731)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. CIENTIFICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cleomar José da Costa, então Prefeito do Município de Dom Aquino (MT), com fundamento nas razões expostas à peça 36, em face do Acórdão nº 6641/2013 (peça 23), proferido pela 2ª Câmara.

2. Em observância ao contido no art. 69 do Regimento Interno deste Tribunal, reproduzo, a seguir, o teor integral da parte dispositiva da deliberação recorrida:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial, que trata de irregularidades na execução do Convênio 3661/2001, firmado entre o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Dom Aquino/MT, que tinha como objeto a aquisição de uma unidade móvel de saúde.

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

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;

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 de 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 de Mato Grosso e ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Dom Aquino/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.”

3. Adoto, como parte deste Relatório, excerto da instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 46):

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 nexa 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”.

4. O Sr. Diretor da Serur e o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo eminente Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, anuíram ao encaminhamento proposto (Peças 47 e 48, respectivamente).

É o Relatório.