

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Demóstenes Soares dos Santos Filho contra o acórdão 2.774/2012-1ª Câmara, que julgou irregulares suas contas especiais, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa, em virtude da não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio do convênio 1992/2003, para 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) existência de superfaturamento na aquisição do veículo, no valor histórico de R\$ 37.470,65; b) ocorrência das seguintes irregularidades na condução dos convites 012/2004 e 013/2004: (i) fracionamento indevido de licitação; (ii) não aplicação dos recursos no mercado financeiro; (iii) ausência de pesquisa de preços; e (iv) o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV do exercício de 2004 mostra a empresa contratada, Planam Comércio e Representação Ltda. como proprietária do veículo, situação que perdurava em 2010.

4. O ex-prefeito respondeu à citação apenas solicitando prorrogação de prazo para apresentação de documentos, descaracterizando formalmente sua revelia. Foram concedidas duas prorrogações de prazo e, depois da última prorrogação, concedida em 2010, o responsável não voltou a se manifestar, o que, ante as irregularidades verificadas nos autos e a não apresentação de nenhum argumento pelo ex-prefeito, levou à condenação ora contestada.

5. Atendidos os requisitos de admissibilidade, o recurso em foco pode ser conhecido. Não merece provimento, entretanto, como mostrou a Serur, cuja análise adoto como minhas razões de decidir.

6. Os argumentos do recorrente, de forma geral, são no sentido de que:

a) o convênio foi objeto de fiscalização pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, tendo por resultado a aprovação das contas daquele exercício, conforme parecer prévio anexado aos autos;

b) à época da fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União – CGU, o recorrente não era mais prefeito, circunstância que teria dificultado a produção de sua defesa no presente feito, uma vez que o seu sucessor e adversário político teria destruído quase toda documentação arquivada na prefeitura referente ao convênio;

c) há a necessidade de reformar o acórdão, uma vez que não teria tido a oportunidade de oferecer defesa nos autos, tendo sido reputados verdadeiros os fatos narrados no relatório da CGU;

d) não possuía qualquer ligação com as irregularidades apuradas e todo o procedimento relacionado ao convênio teria ficado sob responsabilidade da comissão de licitação, conforme salientado pelo relatório da CGU;

e) os valores repassados teriam sido gastos única e exclusivamente com o objeto determinado no plano de trabalho aprovado pelo Ministério da Saúde;

f) o objeto do convênio teria sido efetivamente adquirido e colocado à disposição dos municípios de Mundo Novo/BA;

g) houve violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois o TCU não teria ponderado a ausência de dolo, a não comprovação do enriquecimento ilícito e a efetiva aquisição do objeto licitado quando promoveu a rejeição total de suas contas; não teria havido fraude ou lesão ao Erário; o princípio da razoabilidade deveria ajustar a conduta apurada com as sanções a serem aplicadas: no caso em análise, a sanção seria exorbitante, violando a proporcionalidade;

h) não teria restado evidenciada a atitude dolosa por parte do recorrente, com o fito de se beneficiar financeiramente em detrimento da Administração Pública, pois a empresa fornecedora teria sido contratada após prévio procedimento licitatório, realizado pela comissão de licitação designada pelo poder executivo; apenas a irregularidade insanável, que traz em si nota de improbidade administrativa, por causar prejuízo ao patrimônio público ou atentar contra os princípios norteadores da administração, seria suficiente para gerar a rejeição das contas pelos Tribunais de Contas; o dolo em prejudicar o Erário somente seria aferido caso o patrimônio público tivesse experimentado prejuízo, o que não teria se verificado na situação em exame.

7. Da análise da Serur acerca dos argumentos do recorrente, destaco, em síntese, que:

a) este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública; a competência para fiscalizar atos que envolvam verbas federais e para apreciar a regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União é atribuída pela Constituição Federal ao TCU; o órgão concedente não aprovou as contas do convênio, uma vez que, desde a primeira vistoria realizada pelo Ministério da Saúde em 2004, já se apontava que a UMS não estava sendo utilizada conforme o plano de trabalho, estava em condição precária, os equipamentos estavam envoltos em plásticos e a viatura nunca havia saído do estacionamento da prefeitura; a auditoria de 2006 verificou que a UMS se encontrava parada há vários meses, em situação de abandono; não foi apresentada pelo ex-gestor municipal qualquer evidência de que esta situação houvesse sido alterada.

b) a jurisprudência deste Tribunal consolidou o entendimento de que constitui ônus do gestor a produção das evidências necessárias para comprovar o adequado uso dos recursos públicos, consoante art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, não cabendo a este Tribunal realizar diligência para obtenção das provas (acórdãos 1.599/2007-Plenário, 611/2007-1ª Câmara e 1.098/2008-2ª Câmara); foram dadas oportunidades para comprovação da correta aplicação dos recursos, inclusive com prorrogação de prazo para apresentação de defesa, por ocasião da citação do recorrente;

c) por ocasião da citação e neste recurso, o responsável teve a oportunidade de contraditar todas as informações e conclusões trazidas no relatório de auditoria da CGU; entretanto, os argumentos e elementos ofertados não foram capazes de elidir as provas acostadas pela administração pública (relatório de auditoria CGU/Denasus 5.079);

d) 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 pelo artigo 7º, inciso XII, alínea “a”, da IN STN/MF 1/1997, o que torna o prefeito responsável pelos recursos recebidos e pelo adimplemento do objeto conveniado, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas (acórdãos 1.028/2008 – Plenário, 630/2005 – 1ª Câmara e 752/2007 – 2ª Câmara);

e) a demonstração do cumprimento dos objetivos do convênio e do nexo de causalidade entre recursos recebidos e objeto executado depende da documentação acostada pelo gestor a título de prestação de contas; no presente caso, a ausência do nexo impossibilitou identificar se a aquisição do veículo foi custeada com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais; sem o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV, não há como se considerar comprovado que os recursos federais repassados foram aplicados na aquisição da ambulância encontrada no município;

f) o relatório de auditoria 4.651 demonstrou que os objetivos do convênio 1.992/2003 não foram cumpridos, visto que a UMS estava parada há meses no estacionamento, em desacordo com os objetivos pactuados com o Ministério da Saúde e que a documentação do veículo se encontrava irregular, não estando em nome da prefeitura municipal de Mundo Novo/BA, situação essa inalterada quando da instauração da TCE; o recorrente não trouxe nenhum elemento que demonstrasse que a UMS realmente pertencia ao município;

g) o recorrente busca afastar as irregularidades por meras alegações, desprovidas de qualquer documentação ou mesmo de outros elementos de prova; do ponto de vista prático, manteve-se uma unidade móvel de saúde sem utilização, sem comprovação de propriedade pelo município e sem estabelecer se os recursos para aquisição foram do convênio; o que afasta a hipótese de violação dos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade;

h) basta que o gestor tenha cometido, de forma não justificada, ato ilegítimo ou antieconômico lesivo ao Erário ou deixado de adimplir sua obrigação de prestar contas dos recursos recebidos para ficar caracterizada sua responsabilidade subjetiva; para imputação em débito, não é necessária comprovação da má-fé ou desonestidade do agente; não é necessária conduta dolosa, bastando apenas a modalidade culposa; no acórdão 2.644/2007 – 1ª Câmara, o Tribunal não condenou o prefeito por ato 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.

8. Em conclusão, o recorrente não logrou êxito em comprovar a regular aplicação dos recursos, em face da não utilização da unidade móvel de saúde de acordo com os objetivos previstos no plano de trabalho aprovado em conjunto com o Ministério da Saúde. Como os argumentos apresentados não são suficientes para alterar o mérito do acórdão recorrido, deve ser negado provimento ao apelo.

Ante o exposto, voto pela adoção da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de novembro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora