

**OPERACÃO SANGUESSUGA**  
**AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)**

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

**TC 020.372/2009-7****Tipo:** Tomada de Contas Especial (convertida de representação)**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães/MT**Responsáveis:** Santa Maria Comércio e Representação Ltda (CNPJ 03.737.267-0001/54); espólio de Pedro Reindel Fonseca (CPF 362.954.691-91), representado pelo administrador provisório da herança, Sr. Pedro Reindel Fonseca Filho; e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68)**Procurador ou Advogado:** Valber da Silva Melo (representante legal da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. e do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin), peça 17.**Interessado em Sustentação Oral:** não há**Proposta:** Mérito**INTRODUÇÃO**

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra Santa Maria Comércio e Representação Ltda.; espólio de Pedro Reindel Fonseca (representado por Pedro Reindel Fonseca Filho); e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, a qual foi constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao convênio abaixo discriminado, objeto de auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades na aquisição de unidade móvel de saúde (UMS), em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

<b>Processo Original:</b> 250000298732/2002-03	<b>Auditoria Denasus</b> 4554 (peça 1, p. 5)
<b>Convênio Original FNS:</b> 191/2002 (peça 1, p. 46)	<b>Convênio Siafi:</b> 449781
<b>Início da vigência:</b> 18/4/2002	<b>Fim da vigência:</b> 22/4/2003
<b>Município/Instituição Conveniente:</b> Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães	<b>UF:</b> MT
<b>Objeto Pactuado:</b> aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).	
<b>Valor Total Conveniado:</b> R\$ 132.000,00	
<b>Valor Transferido pelo Concedente:</b> R\$ 118.800,00	<b>Percentual de Participação:</b> 90%
<b>Valor da Contrapartida do Conveniente:</b> R\$ 13.200,00	<b>Percentual de Participação:</b> 10%

<b>Liberação dos Recursos ao Convenente</b>			
<b>Ordens Bancárias (OB)</b>	<b>Data da OB</b>	<b>Depósito na Conta Específica</b>	<b>Valor (R\$)</b>
405985 (peça 2, p. 10)	17/5/2002	22/5/2002 (peça 2, p. 22)	59.400,00
406736 (peça 1, p. 12)	1/7/2002	1/7/2002 (peça 2, p. 24)	59.400,00

2. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os resultados das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação, e autorizou sua conversão em tomada de contas especial, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade ou de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse prejuízo ao erário federal (subitens 9.4.1. e 9.4.2.1 do referido Acórdão).

### **EFETIVAÇÃO DAS CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS**

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações, na forma prevista no art. 179, incisos II e III, do RI/TCU, os responsáveis a seguir arrolados, em razão das irregularidades delineadas na instrução contida na peça 5 (p. 12-31)

<b>Responsável</b>	<b>Ofício Citação (peça)</b>	<b>Ofício Audiência (peça)</b>	<b>Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)</b>
Santa Maria Comércio e Representação Ltda.	11	-	14
espólio de Pedro Reindel Fonseca (representado por Pedro Reindel Fonseca Filho)	10	-	17
Luiz Antônio Trevisan Vedoin	12	-	15

### **ALEGAÇÕES DE DEFESA**

4. Transcorrido o prazo regimental fixado para as citações promovidas e não havendo apresentação de alegações de defesa, nem recolhimento do débito imputado, tem-se, por consequência, caracterizada a revelia dos responsáveis, reputando-se, portanto, como verdadeiros os fatos consignados na instrução inicial (art. 319 do CPC), dando-se prosseguimento ao feito, de acordo com o disposto no artigo 12, § 3º da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU (RI/TCU).

5. Em vista da revelia verificada, fica inviabilizada a apreciação de eventuais argumentos concernentes ao superfaturamento apurado, razão pela qual as contas devem ser julgadas irregulares, com a consequente imputação de débito e aplicação de multa, restando, assim, prejudicado o julgamento quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, consoante determina o § 2º do artigo 202 do RI/TCU.

### **COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS**

#### **Ao Congresso Nacional**

6. O subitem 9.2.4, conjugado com o 9.2.1, do Acórdão 158/2007-TCU-Plenário, exarado no TC 021.835/2006-0, deliberou no sentido de o Tribunal remeter os resultados das tomadas de contas especiais decorrentes dos processos incluídos na “operação sanguessuga” ao Congresso Nacional, à medida que forem concluídas.

7. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtivo enviar uma a uma as deliberações correlatas ao tema. Nesse sentido, de forma a operacionalizar o feito, a 2ª Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão 5.664/2010-TCU, determinou a então 7ª Secex que:

doravante, encaminhe trimestralmente à Secretaria de Planejamento do TCU – Seplan informações consolidadas acerca dos julgamentos das tomadas de contas especiais relativas à chamada “Operação Sanguessuga”, para serem incluídas nos relatórios trimestrais de atividades do TCU a serem encaminhados ao Congresso Nacional, como forma de dar cumprimento ao subitem 9.2.4, conjugado com o subitem 9.2.1, do acórdão 158/2007 – Plenário.

8. Posteriormente, mediante o Acórdão 1.295/2011-TCU, a 2ª Câmara deste Tribunal resolveu efetuar a mesma determinação à unidade técnica responsável pela instrução dos processos relativos à chamada “Operação Sanguessuga”. Considerando que, consoante disposto na Portaria Segecex 4, de 11/1/2011, a 4ª Secex ficou responsável pelos processos referentes à aquisição de UMS, esta Secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

#### **Aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e Ministério Público Estadual**

9. Conforme demonstrado no item 10 da instrução inicial (peça 5, p. 26-27), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 4.112,57** calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente. Desse modo, e considerando que a competência do TCU, no que concerne à fiscalização de transferências voluntárias, está adstrita aos recursos federais, faz-se necessário encaminhar cópia integral da deliberação que o TCU vier a adotar ao Tribunal de Contas responsável pelo controle externo do município em questão, como também ao Ministério Público Estadual competente, para as providências a cargo desses órgãos.

#### **AUTORIZAÇÃO ANTECIPADA DE PARCELAMENTO DO DÉBITO**

10. Em prestígio à economia e à celeridade processual e com lastro na jurisprudência recente desta Corte de Contas, é oportuno propor ao Tribunal que autorize antecipadamente, para caso o responsável venha a requerer, o parcelamento do débito em até 24 parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c art. 217 do RI/TCU.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

11. Como já ressaltado ao longo da instrução inicial, por meio da apuração efetivada pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada “Operação Sanguessuga”, levada a termo pela Polícia Federal, 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.

12. Enfatiza-se neste tópico que esse processo, assim como os demais autuados em razão das fiscalizações efetuadas pelo Denasus/CGU, apura fatos gravíssimos, cujos indícios identificados pelos órgãos de controle em centenas de processos caminham no mesmo sentido de confirmar o que

foi apurado pela Polícia Federal e, mais tarde, confirmado pelos principais operadores do esquema em depoimentos e interrogatórios judiciais.

13. Nesse diapasão, cabe lembrar as principais consequências, externas e internas a este Tribunal, do que se convencionou denominar “Operação Sanguessuga”:

- a) prisão preventiva de 48 pessoas e execução de 53 mandados de busca e apreensão;
- b) apenas em Mato Grosso, foram instaurados 136 inquéritos que resultaram em 435 indiciamentos por diversos crimes, como corrupção passiva, tráfico de influência, fraude em licitação, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha;
- c) oferecimento de denúncia do Ministério Público Federal, acatada pela Justiça Federal do Estado do Mato Grosso, contra 88 responsáveis;
- d) criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigação dos fatos (CPMI das ambulâncias);
- e) execução de fiscalizações realizadas pelo Denasus/CGU em 1.454 convênios federais firmados com o objetivo de adquirir unidades móveis de saúde;
- f) encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

14. Como resultado das medidas acima e com fundamento nas conclusões contidas no Relatório da CPMI das ambulâncias, podem ser firmadas as seguintes conclusões acerca do esquema de fraudes verificado:

- a) monitoração e manipulação das emendas apresentadas por parlamentares;
- b) encaminhamento, por parte dos envolvidos no esquema, dos projetos sem os quais não seria possível a descentralização dos recursos públicos pelo Ministério da Saúde;
- c) participação de uma rede extensa e complexa de empresas (algumas apenas de fachada e/ou operadas por “laranjas”) que, de alguma forma, participavam das licitações no intuito de fraudar os processos e garantir o resultado almejado;
- d) participação dos então prefeitos, parlamentares e servidores no Ministério da Saúde na operação do esquema;
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

15. É evidente que nos processos de fiscalização do Denasus/CGU autuados nesta Corte, como Representação ou TCE, as irregularidades acima se apresentam, muitas das vezes, por meio de evidências, como ausência de determinados documentos ou de procedimentos determinados em lei e mediante a ocorrência de “coincidências” que excedem os limites da razoabilidade (bom senso). Tais descumprimentos de norma revelam restrição à competitividade, superfaturamento, direcionamento de objeto, simulação de competitividade, aceitação de propostas sem atendimento às exigências editalícias, indícios de apresentação de propostas fraudulentas, inexecução total ou parcial dos objetos contratuais, entre outras irregularidades.

16. Ademais, é de se concluir que o grupo que se constituiu a fim de se beneficiar da venda fraudulenta de ambulâncias, durante os anos em que atuou, adquiriu *know-how* suficiente para conferir aos procedimentos realizados a aparência mais regular possível, o que exige dos órgãos de controle maior diligência em suas análises e inovações em sua atuação.

17. Deseja-se, pois, deixar claro que estes processos não podem ser analisados individualmente, sem se levar em conta todo o conjunto fático-probatório em que estão inseridos, sob o risco de se avaliar indícios que, se analisados individual e ocasionalmente, poderiam não adquirir o relevo necessário.

18. Diante de todo o exposto, e tendo em vista que os responsáveis Santa Maria Comércio e Representação Ltda.; espólio de Pedro Reindel Fonseca (representado pelo administrador provisório da herança, Sr. Pedro Reindel Fonseca Filho); e Luiz Antônio Trevisan Vedoin permaneceram silentes, faz-se operar contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

19. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, entende-se, pois, que o gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Ademais, os responsáveis também devem ser condenados solidariamente ao pagamento dos débitos imputados e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Não será proposta multa ao então gestor, já falecido, por se tratar de penalidade de caráter personalíssimo.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para em seguida remetê-los, via Ministério Público junto ao Tribunal, ao Ministro Aroldo Cedraz, relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, com a seguinte proposta de mérito:

a) Considerar revel, para todos os efeitos, os responsáveis Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Santa Maria Comércio e Representação Ltda., e o espólio do Sr. Pedro Reindel Fonseca, representado pelo administrador provisório da herança, Sr. Pedro Reindel Fonseca Filho, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, inciso IV, § 3º da Lei 8.443/1992;

b) Julgar irregulares as contas do responsável Sr. Pedro Reindel Fonseca, falecido, (CPF: 362.954.691-91), então prefeito do município de Chapada dos Guimarães/MT, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;

c) Condenar solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento das importâncias indicadas, a serem atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU.

<b>Responsáveis Solidários</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
<b>Santa Maria Comércio e Representação Ltda.</b> CNPJ 03.737.267/0001-54 <i>(empresa contratada)</i>	17.532,63	14/6/2002
<b>Luiz Antônio Trevisan Vedoin</b> CPF 594.563.531-68 <i>(administrador de fato e procurador)</i>		
<b>Espólio do Sr. Pedro Reindel Fonseca</b> (CPF 362.954.691-91), <i>então Prefeito do município de Chapada dos Guimarães/MT,</i> representado por Pedro Reindel Fonseca Filho, ou, caso tenha havido a partilha, seus herdeiros legais, até o limite do valor do patrimônio transferido.		

<b>Responsáveis Solidários</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
<b>Luiz Antônio Trevisan Vedoin</b>		

CPF 594.563.531-68 (administrador de fato e procurador)		
<b>Espólio do Sr. Pedro Reindel Fonseca</b> (CPF 362.954.691-91), então Prefeito do município de Chapada dos Guimarães/MT, representado por Pedro Reindel Fonseca Filho, ou, caso tenha havido a partilha, seus herdeiros legais, até o limite do valor do patrimônio transferido.	19.480,50	4/7/2002

d) Aplicar individualmente aos responsáveis Santa Maria Comércio e Representação Ltda.; e Luiz Antônio Trevisan Vedoin a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, a ser atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) Autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até vinte e quatro parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

f) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

g) Remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

g.1) **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;

g.2) **Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e ao Ministério Público Estadual** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Chapada dos Guimarães/MT;

g.3) **Fundo Nacional de Saúde (FNS)**, para as providências julgadas pertinentes;

g.4) **Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus)**; e

g.5) **Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União** da Presidência da República (CGU/PR).

4ª Secex, 11/11/2011

(assinado eletronicamente)

Ivoneide Almeida da Silva  
Auditora Federal de Controle Externo  
matrícula 6592-7