

<u>OPERAÇÃO SANGUESSUGA</u> AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)	Relator: Ministro Aroldo Cedraz
--	---------------------------------

TC 021.768/2009-0

Tipo: Tomada de Contas Especial (convertida de representação)

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Marilândia/ES

Responsáveis: Santa Maria Comércio e Representações Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin, José Carlos Milanezi

Procurador ou Advogado: não atuou
Interessado em Sustentação Oral: Não há

Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra a empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e José Carlos Milanezi, 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).

Processo Original: 25002002168/07-45		Auditoria DENASUS 4940 (peça 1, p. 6-31)	
Convênio Original FNS: 583/2001 (peça 1, p. 51-52 e peça 2, p.1-6)		Convênio Siafi: 423451	
Início da vigência: 31/10/2001		Fim da vigência: 10/9/2002	
Município/Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Marilândia			UF: ES
Objeto Pactuado: dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS (peça 1, p. 51)			
Valor Total Conveniado: R\$ 96.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 80.000,00		Percentual de Participação: 83,33	
Valor da Contrapartida do Convenente: R\$ 16.000,00		Percentual de Participação: 16,67	
Liberação dos Recursos ao Convenente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)



2001OB412399 (peça 2, p. 14)	14/11/2001	20/11/2001 (peça 3, p. 28)	R\$ 80.000,00
---------------------------------	------------	-------------------------------	---------------

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 audiências e 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 anterior (peça 7, p. 38-59).

Responsável	Ofício Citação (peça/pagina)	Ofício Audiência (peça/pagina)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça/pagina)
Santa Maria Comércio e Representações Ltda. <i>(empresa contratada)</i>	1856/2011 (peça 13)	-	13/10/2011 (peça 17)
Luiz Antônio Trevisan Vedoin <i>(administrador de fato)</i>	1855/2011 (peça 12)	-	13/10/2011 (peça 15)
José Carlos Milanezi <i>(então prefeito de Marilândia/ES)</i>	1854/2011 (peça 11)	1854/2011 (peça 11)	21/10/2011 (peça 18)

4. As citações foram promovidas para que os responsáveis apresentassem alegações de defesa e/ou para que recolhessem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde os valores discriminados na tabela a seguir, em razão de indícios de superfaturamento verificado na aquisição do veículo referente à unidade móvel de saúde objeto do Convênio 583/2001 (Siafi 423451), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Marilândia/ES, conforme tabela a seguir:

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 7, p. 57)

Responsáveis Solidários	Valor de mercado (R\$)	Valor pago (R\$)	Débito (85,58%)	Data
José Carlos Milanezi <i>(então Prefeito)</i>	26.402,20	52.950,00	22.720,45	15/4/2002
Santa Maria Comércio e Representação Ltda. <i>(empresa contratada)</i>				
Luiz Antônio Trevisan Vedoin <i>(administrador de fato)</i>				

5. A audiência foi realizada junto ao então prefeito, Sr. José Carlos Milanezi, com o objetivo de oportunizar a apresentação de razões de justificativas acerca das constatações de indícios de fraude nos Convites 3 e 4/2002, identificadas na Ação de Fiscalização 4940, realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 583/2001 (Siafi 423451):

a) Irregularidade: Ausência de pesquisa de preço de mercado nas aquisições realizadas para os Convites 3 e 4/2002.

Norma infringida: artigos 15, inciso V, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

b) Irregularidade: fracionamento indevido do processo licitatório – foi feita uma licitação na modalidade convite para compra de veículo e outra para os equipamentos, sendo que somadas as propostas vencedoras, atingiriam o total de R\$ 96.000,00, o que ensejaria a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência.

Norma infringida: artigos 40 e 3, § 5º, da Lei 8.666/1993.

c) Irregularidade: Recebimento pela mesma pessoa, de cartas-convite encaminhadas a diferentes empresas, tanto o aviso de recebimento relativo à Carta-Convite 004/2002, destinada à empresa Enir Rodrigues de Jesus EPP quanto o Aviso de Recebimento relativo à carta convite 003/2002, destinada à empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda. foram assinados por Vanuza R. de Jesus, identificada pelo RG 1186327-7, emitido pela SSP/MT no mesmo dia 8/2/2002.

d) Irregularidade: divergências entre a assinatura aposta em proposta apresentada e aquelas contidas nos documentos de habilitação de empresa licitante – a assinatura constante da proposta apresentada pela empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. para a carta convite 003/2002 é a do ex-sócio da empresa Vedovel Comércio e Representações Ltda., também participante do certame, e as novas titulares da empresa são ambas da mesma família do ex-sócio.

Norma Infringida: princípio da impessoalidade (art. 37 da CF/88).

e) Irregularidade: licitações na modalidade Convite ocorreram sem o número mínimo de propostas válidas, e sem a repetição do convite ou comprovada a existência de limitações do mercado ou o manifesto desinteresse dos convidados.

Norma infringida: §§ 3º e 7º do artigo 22 da Lei 8.666/1993;

f) Irregularidade: parentesco entre sócios das empresas vencedoras das licitações – as sócias Maria Loedir de Jesus Lara e Rita de Cássia Rodrigues de Jesus, titulares da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., licitante vencedora no Convite 003/2002, são filhas de Enir Rodrigues de Jesus, titular da firma individual Comercial Rodrigues/Enir Rodrigues de Jesus – EPP, licitante vencedora no Convite 004/2002.

Norma Infringida: princípio da impessoalidade (art. 37 da CF/88).

AS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

6. O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, bem como a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., após o decurso do prazo regimental não apresentaram defesa em resposta aos ofícios de citação, fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, com base no material probatório existente nos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92 (peça 20, p.1).

7. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados pelo Sr. José Carlos Milanezi (CPF: 377.029.637-00), então Prefeito do município de Marilândia/ES, em resposta à citação e à audiência a ele destinadas.

Alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas por José Carlos Milanezi, então prefeito do Município de Marilândia/ES (peça 19, p. 1-3)

8. Preliminarmente, o responsável alega inexistir o superfaturamento apontado, considerando que o veículo foi adquirido por preço compatível com o praticado no mercado próprio, visto que tratar-se de objeto “com características e peculiaridades especiais, o se infere, inclusive, da própria descrição contida no ofício-intimatório”.

9. Observa que, ao contrário do que afirma esta Corte de Contas, a prestação de contas referente aos recursos repassados por meio do Convênio 583/2001 foi aprovada pela Divisão de Convênios e Gestão, conforme exposto no Parecer 8660, de 27/09/2002, elaborado pelo Setor de Acompanhamento e Análise da Prestação de Contas. Nesse diapasão, reproduz trecho do referido parecer 8660, onde o órgão repassador opina pela aprovação das contas.

10. De acordo como responsável, na realização do procedimento licitatório, consoante documentação contida nos autos e naquela anexada à defesa preliminar, não teria ocorrido qualquer tipo de infração as exigências da Lei 8.666/93.

11. Ainda, com relação ao procedimento licitatório, ressalva que jamais poderia identificar qualquer tipo de fraude na composição das empresas participantes do procedimento licitatório. Para corroborar sua assertiva, observa que os integrantes da Comissão Permanente de Licitação, responsáveis pela condução do processo, não teriam sofrido qualquer espécie de punição nem foram intimados a responder por eventuais processos de qualquer natureza.

12. Aduz que a questão do alegado superfaturamento só poderia ser elucidada por meio de rigorosa prova pericial, direito que reivindica com base no art. 5º, inc. LV da Constituição Federal.

13. Argumenta que não deve ser desprezada a circunstância relevante de que está respondendo a ação de improbidade administrativa também pelo mesmo fato, o que, segundo ele, “constitui inegável bis in idem, detrator de seus direitos”.

14. Por fim, assevera que o veículo, totalmente equipado, foi adquirido por preço aprovado pelo Ministério da Saúde, que a prestação de contas do convênio foi aprovada e que, enquanto esteve a frente do cargo de prefeito Municipal e, durante anos, por meio de seus sucessores, esteve a serviço da comunidade, a quem prestou qualificados serviços.

15. Diante do exposto, requer deste Tribunal o pedido de perícia para esclarecer o alegado superfaturamento.

Análise

Do Superfaturamento

16. Em primeiro lugar, o superfaturamento ora analisado diz respeito apenas à aquisição do veículo e, diferentemente do exposto pela defesa, os presentes autos comprovam o prejuízo ao erário, uma vez que o dano, decorrente de superfaturamento na aquisição do veículo objeto do Convite 003/2002, foi identificado mediante comparação entre o preço praticado e o preço de referência definido com base em ampla pesquisa de mercado que buscou demonstrar o real valor do bem. Os critérios utilizados encontram-se definidos na “Metodologia de Cálculo do Débito”, disponível no sítio do TCU, no endereço eletrônico abaixo discriminado, informada ao responsável, por ocasião da citação.

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc

17. Resumidamente, a metodologia utilizada consistiu em estabelecer, por meio de pesquisa de mercado empreendida pela CGU e pelo Denasus, os preços de mercado ou de referência a serem utilizados como base de comparação para o cálculo do superfaturamento, bem como definir

critérios objetivos que possibilitassem a comparação desses preços com os praticados em cada caso concreto.

18. Definiu-se o preço de mercado de uma unidade móvel de saúde (UMS) como a soma de três componentes: o preço do veículo, o custo de transformação do veículo em UMS e o custo dos equipamentos a ela incorporados.

19. No TCU, a metodologia foi aprimorada. Para os preços dos veículos, passou-se a utilizar, sempre que possível, aqueles fornecidos pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe). Para os casos não disponíveis diretamente na tabela Fipe, busca-se o valor do veículo segundo tabela de preços de referência do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) da Secretaria de Fazenda do Estado de Rondônia (Sefaz/RO), adotando-se como preço de mercado o preço da tabela do IPVA no ano de aquisição do veículo. Cabe destacar que tal tabela também utiliza as pesquisas da Fipe como parâmetro, o que garante preços de referência decorrentes de ampla pesquisa de mercado.

20. Ademais, a análise de custos passou a ser individualizada por fornecedor, deixando de haver compensação entre as parcelas avaliadas (veículo, transformação e equipamento), não mais se somando todos os componentes de preço de referência para compará-los à soma dos valores de aquisição pagos aos diversos fornecedores.

21. Cabe ainda destacar que, de acordo com o Denasus/CGU, “em várias licitações, foram adquiridos ônibus sucateados, realizadas transformações de péssima qualidade e instalados equipamentos desconhecidos - o que configura montagens do tipo fundo de quintal” (Voto do Relator no Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário). A esse respeito, a equipe do Denasus/CGU destacou que os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.

22. Por fim, para conferir ainda mais conservadorismo aos critérios adotados, a fim de se avaliar com bastante segurança a existência ou não de superfaturamento, considerou-se a prática de sobrepreço apenas nos casos em que os valores praticados excedessem os valores médios de mercado das unidades móveis de saúde em mais do que 10%, patamar esse aprovado pelo Plenário do TCU mediante Questão de Ordem da Sessão de 20/5/2009. Sobre este valor, calculou-se o valor a ser restituído aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, com base no percentual de participação financeira da União no convênio.

23. Como o presente caso trata de superfaturamento na aquisição de um ônibus usado (Modelo 16.180 CO, marca VW, ano 1996), não disponível diretamente na tabela Fipe, o valor adotado como referência para o cálculo do superfaturamento foi o utilizado como base de cálculo para o IPVA no ano da aquisição, que reflete os preços médios de mercado à época, somado ao patamar de 10% aprovado pelo Plenário deste Tribunal.

24. Quanto ao argumento de que o veículo totalmente equipado foi adquirido por preço aprovado pelo Ministério da Saúde, observa-se que o valor previsto no convênio é mera referência, tanto assim que o próprio termo do convênio, com esteio no § 6º do art. 21 da IN - STN 1/1997, previa a restituição do saldo não utilizado (precedente: Acórdão 2.283/2011-TCU-2ª Câmara). Além disso, o levantamento de valores efetuado pelo Ministério da Saúde destinava-se a subsidiar a estimativa de recursos a serem transferidos, não para definir o valor das contratações, não substituindo a exigência de pesquisa de preços estipulada na Lei de Licitações (precedente: Acórdão 3.349/2011-TCU-2ª Câmara).

Da aprovação das contas no âmbito do Controle Interno da Administração

25. Com relação à aprovação das contas do convênio pelo Ministério da Saúde, cabe ressaltar que o TCU não está adstrito à opinião do órgão concedente, mesmo porque, até aquele momento, não havia metodologia adequada para avaliação dos custos dos veículos, adaptações e equipamentos. Além do mais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo concluir de forma diferente, porém, fundamentada. Como manifestado no Acórdão 2.105/2009-1ª Câmara, "O TCU possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União". Foram também nesse sentido os seguintes acórdãos desta Corte: 2.331/2008-1ª Câmara, 892/2008-2ª Câmara e 383/2009-Plenário.

Das irregularidades objeto da audiência dirigida ao responsável

26. Quanto às questões objeto da Audiência, o responsável limitou-se a alegar que não ocorreram irregularidades no procedimento licitatório e que não teria como identificar qualquer tipo de fraude na composição das empresas participantes do procedimento licitatório. Assim, não foram oferecidos quaisquer argumentos e documentos que refutassem as irregularidades identificadas na realização dos procedimentos licitatórios 03 e 04/2003, no âmbito do Convênio 583/2001, destacadas no § 5º desta instrução.

27. Em que pese a ausência de argumentação da defesa, cabe tecer algumas considerações acerca da responsabilização do gestor em razão das irregularidades identificadas na realização dos citados procedimentos.

28. Em primeiro lugar, cabe observar que o Sr. José Carlos Milanezi foi o responsável pela assinatura do convênio (peça 1, p. 51-52), pela homologação dos Convites 3/2002 e 4/2003 (peça 3, p. 3 e 11) e pela prestação de contas do ajuste firmado (peça 2, p. 41-42). Foi o administrador dos recursos públicos federais repassados à municipalidade e, nessa condição, é o responsável pela prestação de contas da boa e regular aplicação dos valores recebidos. Esse entendimento é decorrência do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, *in verbis*:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária.

29. O art. 93 do Decreto-lei 200/1967 também dispõe que: "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes."

30. Assim, ao gestor cabe a responsabilidade pela prática de seus atos e a responsabilidade pelo exercício das atividades exercidas pelos seus subordinados, pois caso tenha ocorrido delegação de competência esta não alcança à de responsabilidade.

31. Deve-se registrar, também, que a autoridade municipal, quando homologa a licitação, passa a responder por todos os atos praticados pela comissão de licitação, compartilhando e aderindo aos atos de execução e, exercendo, ao mesmo tempo, a supervisão e controle, conforme se extrai do Acórdão 1.685/2007–TCU-2ª Câmara, o qual dispõe que:

O agente público responsável pela homologação do procedimento licitatório confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação, proclama sua conveniência e exaure a competência discricionária sobre o tema. Assim, ao anuir aos pareceres, este também se responsabiliza, visto que a ele cabe arguir qualquer falha na condução do procedimento.

Da alegada ocorrência de *bis in idem*

32. O responsável alega que poderia ocorrer *bis in idem* pelo fato de existirem processos no Poder Judiciário e no TCU tratando do mesmo assunto.

33. No ordenamento jurídico brasileiro, vigora o princípio da independência das instâncias,

em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa.

34. Esta Corte de Contas possui entendimento pacífico no sentido de que a tramitação de ações em outras esferas, com vistas à apuração de condutas antijurídicas, não configura dupla apenação (Acórdãos 40/2007-TCU-Plenário, 2.477/07-TCU-1ª Câmara e 1.234/08-TCU-2ª Câmara). Nesse sentido é excerto do voto condutor do Acórdão 654/1996-TCU-2ª Câmara, o qual afasta a possibilidade de *bis in idem*, ainda que haja ação de ressarcimento de dano, interposta em sede judicial, concomitante a decisão deste Tribunal:

O risco de um ressarcimento em duplicidade por parte do responsável está de todo afastado, em razão da orientação já sumulada nesta Corte no sentido de que os valores eventualmente já satisfeitos deverão ser considerados para efeito de abatimento na execução (Enunciado da Súmula-TCU nº 128).

35. O TCU possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992), de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional, e instaure Tomada de Contas Especial com vistas ao ressarcimento ao erário, de eventual dano apurado. É o que se constata no seguinte excerto do MS 25.880/DF, da relatoria do Ministro Eros Grau:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

36. Cabe esclarecer, também, que, em sede de Tomada de Contas Especial, restringe-se a atuação do Tribunal de Contas da União ao julgamento das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário. Nestes autos, não se legitima o exame da responsabilidade do defendente sob a ótica da improbidade administrativa. A citação e a audiência do responsável basearam-se na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) e não na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Do requerimento para realização de perícia

37. 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, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova.

38. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

39. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa 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.

40. Desse modo, cabe ao gestor fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

Conclusão

41. Ante o exposto, conclui-se que o responsável não logrou afastar as irregularidades a ele atribuídas na execução do Convênio 1855/2001, tendo, em essência, apresentado argumentos desprovidos de respaldo documental.

42. Em decorrência da independência das instâncias e da competência exclusiva desta Corte para o julgamento acerca da regular aplicação de recursos públicos de origem federal, não é possível a suspensão do presente processo enquanto pendente de julgamento a ação civil pública.

43. A solicitação de produção de provas foi rejeitada em vista da jurisprudência desta Corte ser no sentido que o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU (itens 37-40 desta instrução).

COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS

Ao Congresso Nacional

44. 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.

45. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtor 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 à 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.

46. 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

47. Conforme demonstrado no item 10 da instrução anterior (Peça 7, p. 51) além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 3.827,35**, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente. Desse modo, e considerando que a competência do Tribunal, no que concerne à fiscalização de transferências voluntárias, está adstrita aos recursos federais, faz-se necessário encaminhar cópia integral da deliberação que o Tribunal 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

48. Em prestígio a economia e celeridade processual e com lastro na jurisprudência recente deste 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

49. 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 convenentes 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.

50. 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.

51. Nesse diapasão, cabe relembrar 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, e 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.

52. 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.

53. 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.

54. 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.

55. 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.

56. Diante do todo o exposto, é de se concluir que os argumentos apresentados pelo Sr. José Carlos Milanezi não lograram afastar os indícios de superfaturamento nem rechaçar as constatações de fraude na realização dos Convites 3 e 4/2002, identificadas na Ação de Fiscalização 4940, realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 583/2001 (Siafi 423451). A empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., bem como seu sócio administrador, Luiz Antônio Trevisan Vedoin permaneceram silentes, fazendo-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.

57. 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. Os responsáveis, portanto, 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. Propõe-se, ainda, que, em função da rejeição de suas razões de justificativa, seja aplicada ao então gestor a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

58. Em vista do 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 revéis o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, bem como a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., dando-se prosseguimento ao processo, com base no material probatório existente nos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.**
- b) **Rejeitar as alegações de defesa interpostas por José Carlos Milanezi;**

c) **Julgar irregulares as contas do Sr. José Carlos Milanezi (CPF: 377.029.637-00), então** Prefeito do município de Marilândia/ES, 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;

d) **Condenar solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento das importâncias** indicadas 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;

Responsáveis Solidários	Valor (R\$)	Data
SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA CNPJ : 03.737.267/0001-54	22.720,45	15/4/2002
JOSÉ CARLOS MILANEZI CPF : 377.029.637-00 <i>Então Prefeito do município de Marilândia/ES</i>		
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF : 594.563.531-68 <i>Então Socio-Administrador</i>		

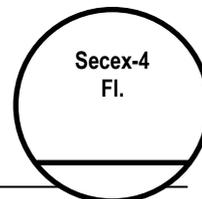
e) Aplicar individualmente aos responsáveis **Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda.**, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, e ao Sr. **José Carlos Milanezi** as multas previstas nos artigos 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (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, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) 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;

g) 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;

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

h.1) **Procuradoria da República no Estado do ESPÍRITO SANTO**, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;



- h.2) **Tribunal de Contas do Estado do ESPÍRITO SANTO e ao Ministério Público Estadual** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Marilândia/ES;
- h.3) **Procuradoria da União no Estado do ESPÍRITO SANTO**, para adoção das medidas que entender cabíveis;
- h.4) **Fundo Nacional de Saúde (FNS)**, para as providencias julgadas pertinentes;
- h.5) **Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS)**; e
- h.6) Secretaria Executiva da **Controladoria-Geral da União** da Presidência da República (CGU/PR).

4ª Secex, 17/11/2011

(assinado eletronicamente)

**BERNADETH AMÉLIA DE PAULA
RODRIGUES**

AUFC, Matr. 5041-5