| **OPERAÇÃO SANGUESSUGA**<br>**AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)** | Relator: Ministro Aroldo Cedraz |
|---|---|

**TC 020.313/2009-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial (convertida de representação)

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis/MT

**Responsáveis**: Jesur José Cassol, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Klass Comércio e Representações Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin

**Procurador ou Advogado:** Darlã Martins Vargas, OAB/MT 5300-B; Murillo Barros da Silva Freire OAB/MT 8942; e Thaísa Fernanda Figueiredo Lenzi, OAB/MT 12.859 (peças 29, 30 e 31)

**Interessado em Sustentação Oral:** Não há

**Proposta:** Mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra Jesur José Cassol, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Klass Comércio e Representações Ltda. 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).

| | | |
|---|---|---|
| **Processo Original:** 25007.002879/2006-99 | **Auditoria DENASUS 4898** (peça 1, p. 7-47) | |
| **Convênio Original FNS:** 1911/2002 (peça 1, p. 95-100 e peça 2, p. 1-9) | **Convênio Siafi: 456607** | |
| **Início da vigência:** 5/7/2002 | **Fim da vigência:** 15/10/2003 | |
| **Município/Instituição Convenente**: Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis | | UF: MT |
| **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. 95) | | |
| **Valor Total Conveniado:** R$ 132.000,00 | | |
| **Valor Transferido pelo Concedente:** R$ 118.800,00 | **Percentual de Participação:** 90,00 | |

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

| **Valor da Contrapartida do Convenente:** R$ 13.200,00 | | **Percentual de Participação:** 10,00 | |
|---|---|---|---|
| **Liberação dos Recursos ao Convenente** | | | |
| **Ordens Bancárias – OB** | **Data da OB** | **Depósito na Conta Específica** | **Valor (R$)** |
| 2002OB408903 (peça 2, p. 31) | 19/12/2002 | 23/12/2002 (peça 2, p. 89) | 59.400,00 |
| 2002OB408903 (peça 2, p. 31) | 19/12/2002 | 23/12/2002 (peça 2, p. 89) | 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 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 8, p. 37-59).

| **Responsável** | **Ofício Citação (peça/página)** | **Ofício Audiência (peça/página)** | **Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça/página)** |
|---|---|---|---|
| Jesur José Cassol | **1954/2011 (peça 14)** | **1954/2011 (peça 14)** | **26/10/2011 (peça 23)** |
| Klass Comércio e Representações Ltda. | **1956/2011 (peça 15)** | - | **21/10/2011 (peça 20)** |
| Cléia Maria Trevisan Vedoin | **1957/2011 (peça 16)** | - | **21/10/2011 (peça 21)** |
| Darci José Vedoin | **1958/2011 (peça 17)** | - | **21/10/2011 (peça 24)** |
| Luiz Antônio Trevisan Vedoin | **1959/2011 (peça 18)** | - | **21/10/2011 (peça 22)** |

4. Ressalta-se que as citações foram efetuadas em razão das seguintes irregularidades verificadas na execução do convênio:

4.1 Citação: impugnação do valor de R$ 67.860,00, em razão da não comprovação de fornecimento do veículo da unidade móvel de saúde descrita, visto que o veículo descrito na nota fiscal não foi encontrado no Município e consta no cadastro do Detran como sendo da Prefeitura Municipal de Lapão/MT, e que o chassi constante da nota fiscal emitida pela empresa contratada para fornecimento do veículo (Convite 72/2002) é divergente do constante na relação de bens adquiridos que integra a prestação de contas apresentada pelo convenente.

**Responsáveis solidários:** Jesur José Cassol, Klass Comércio e Representações Ltda., Cléia Maria Trevisan Vedoin e Darci José Vedoin.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

4.2 Citação: impugnação do valor de R$ 50.940,00, em razão da não comprovação de fornecimento dos equipamentos que deveriam compor o veículo da unidade móvel de saúde, visto que o veículo da nota fiscal não foi encontrado no Município e consta no cadastro do Detran como sendo da Prefeitura Municipal de Lapão/MT.

**Responsáveis solidários:** Jesur José Cassol e Luiz Antônio Trevisan Vedoin

5. Foi ainda realizada a audiência do então então prefeito, Sr. Jesur José Cassol, com o objetivo de oportunizar a apresentação de razões de justificativas para as seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4898, realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 1911/2002 (Siafi 456607):

a) fracionamento da despesa – foram instaurados dois certames na modalidade Convite para aquisição do objeto, sendo que o valor global executado ultrapassa o limite estabelecido para essa modalidade, caracterizando fuga à correta modalidade, no caso Tomada de Preços;

b) ausência de pesquisa de preços - constatou-se a ausência de pesquisa de preços no mercado, dos processos licitatórios relativos às Cartas Convite 71 e 72/2002;

c) existência de vínculo entre as empresas participantes da licitação, não exigência da comprovação de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira ou regularidade fiscal das empresas participantes e a ausência do estabelecimento das seguintes regras no certame: previsão de fase de habilitação das empresas, local onde poderia ser analisado e adquirido o projeto básico, formas de apresentação das propostas, critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, sanções para os casos de inadimplemento, prazo e local de entrega do bem, detalhamento do objeto a ser adquirido.

Normas infringidas: art. 23, § 5º; art. 15, inciso V, § 1º; art. 43, inciso IV; e arts. 14, 27 e 40, todos da Lei 8.666/93.

## DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

6. Os Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin, bem como a empresa Klass Comércio e Representações 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 28).

7. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados por procurador regularmente constituído para representar o Sr. Jesus José Cassol (CPF: 282.090.870-53), então Prefeito do município de Campo Novo do Parecis/MT, em resposta à citação e à audiência a ele dirigidas seguidas da respectiva análise (peça 26, p.1-20):

**Argumento – Da aprovação das contas pelo concedente (Peça 26, p. 3 - 5)**

8. A defesa tece, inicialmente, considerações acerca da obrigatoriedade de prestação de contas a que se sujeitam os responsáveis pela utilização, gerenciamento e administração de recursos de natureza pública, decorrentes de transferências voluntárias. Nessa linha argumentativa, cita o art. 70 da CF/1988 (Redação dada pela Emenda Constitucional 19 de 1998).

9. Nesse diapasão, alega que a prestação de contas do Convênio 1911/2002 foi apresentada, conforme se verifica das informações constantes no corpo do Relatório emitido pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS/SISAUD - Sistema de Auditoria.

10. Destaca que todas as prestações de contas foram aprovadas sem ressalvas, obtendo parecer favorável da área técnica. Acresce que as impropriedades verificadas na execução do convênio estão adstritas aos aspectos procedimentais, citando, para corroborar sua tese, trecho do parecer elaborado pela Divisão de Convênios e Gestão do Ministério da Saúde.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

11. Após tais registros, o defendente insurge-se contra o fato de, não obstante a aprovação das contas pelo órgão repassador, a auditoria realizada pela CGU/DENASUS ter concluído em sentido diverso.

12. Prossegue suas alegações, defendendo que as conclusões do trabalho devem corresponder à devida fundamentação e à correlação entre o indício e o fato apurado, formando um verdadeiro conjunto harmônico para sustentar a afirmação de juízo no âmbito deste Tribunal de Contas da União, o que, segundo ele, não teria ocorrido no caso em apreço.

13. Ainda em defesa de sua tese, destaca conclusões do Relatório do Roteiro de Reanálise elaborado no âmbito da Divisão de Convênios e Gestão do Ministério da Saúde, que aprovou a prestação de contas do convênio.

14. Assevera que, considerando que a regularidade das contas e a boa aplicação dos recursos públicos, foram chanceladas por todos os órgãos de controle, conforme já defendido, resta cristalino que, no caso concreto, não houve qualquer lastro de omissão, irregularidade no dever de prestar contas ou ainda danos causados ao erário.

**Análise**

15. O responsável não foi questionado acerca de possível omissão na apresentação das contas.

16. De modo contrário ao afirmado pelo responsável, as irregularidades detectadas na auditoria realizada pela CGU/DENASUS (Relatório de Auditoria 4898) na execução do Convênio 1911/2002 estão embasadas nos documentos apresentados pela prefeitura e na inspeção *in loco* do objeto do convênio, sendo suficientes para refutar as conclusões do parecer da Divisão de Convênios e Gestão do Ministério da Saúde.

17. Além do que, o fato de a prestação de contas do aludido convênio ter sido apresentada e aprovada pelo órgão concedente em nada altera a avaliação deste Tribunal quanto às irregularidades verificadas nos autos. O TCU 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-TCU-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-TCU-1ª Câmara, 892/2008-TCU-2ª Câmara e 383/2009-TCU-Plenário.

18. Desse modo, não há como acolher os argumentos apresentados.

**Argumento – Da aquisição do bem (peça 26, p. 4-5)**

19. Argumenta que a imputação dos débitos ao notificado com amparo na justificativa de que o veículo da nota fiscal não foi encontrado no Município, é desprovida da realidade, sendo certo que, conforme a constatação da auditoria do Ministério da Saúde, "verificou-se ainda, que o referido veículo encontrava-se estacionado no pátio de uma escola".

20. Assevera que a unidade móvel de saúde foi adquirida nos estritos termos preconizados pela Lei 8.666/1993, e que, mesmo decorridos nove anos da aquisição, a mesma continua a atender os objetivos para o qual foi adquirida, isto é, o atendimento de qualidade nas áreas da saúde às pessoas que residem nas zonas mais longínquas do Município de Campo Novo do Parecis/MT.

21. Assim, considerando, que houve a demonstração cabal da inexistência de qualquer ilícito administrativo, requer o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial, com amparo da absoluta ausência de elementos que fundamentem sua instauração.

**Análise**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

22. A defesa apresentada pelo ex-prefeito não tem como prosperar ante os elementos disponibilizados nesta TCE. Cabe registrar que, embora tenha sido detectado superfaturamento no valor da UMS supostamente adquirida como recursos do convênio, conforme registrado na instrução anterior, os responsáveis foram citados pela totalidade dos recursos repassados, vez que não se pode comprovar a regular aplicação dos recursos devido a inconsistências nos documentos apresentados.

23. Nesse sentido, o responsável foi citado, solidariamente com as empresas identificadas como beneficiárias dos pagamentos e seus respectivos sócios, diante da impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o ônibus adquirido, considerando as seguintes constatações:

23.1 O veículo apresentação à equipe da CGU/Denasus, responsável pela vistoria *in loco* do objeto do convênio (VW/Modelo 16.180 CO, Placa LAY 8790, peça 1, p. 41), diverge do discriminado na nota fiscal de aquisição emitida pela Klass Comércio e Representação Ltda. (M. Benz, peça 3, p.1).

23.2 Tais divergências estão registradas na tabela a seguir, conforme consta da instrução anterior:

| Documento (peça/página) | Marca do ônibus | Chassi | Placa | Data do doc. |
|---|---|---|---|---|
| Relação de Bens Adquiridos constante do Relatório CGU/Denasus (peça 1, p. 41) | VW – Modelo 16.180 CO | 9BWYTARB9TRB00532 | LAI 8790 | Não consta |
| Nota Fiscal de aquisição do veículo (peça 3, p.1) | M. Benz | 9BM384087TB087764 | Não consta | 8/1/2003 |
| Certificado de Licenciamento e Registro do Veículo – CRLV (peça 2, p. 57) | M.Benz – modelo OF 1620 | 9BM384087TB087764 | KPB 3952 | 23/8/2002 |
| Certificado de Licenciamento e Registro do Veículo – CRLV (peça 7, p. 95-97) | VW – Modelo 16.180 CO | 9BWYTARB9TRB00532 | LAI 8790 | 4/2/2003 |

23.3 De acordo com pesquisa realizada ao Infoseg (peça 8, p. 36), o número do chassi indicado na nota fiscal constante dos autos refere-se a veículo de propriedade da Prefeitura Municipal de Lapão/BA;

23.4 Em pesquisa a outros convênios fiscalizados no âmbito da Operação Sanguessuga, verificou-se que o veículo indicado na Nota Fiscal emitida pela Klass (M. Benz, chassi, 9BM384087TB0877764) consta como tendo sido fornecido ao Município de Lapão/BA e pago com recursos do Convênio FNS/MS 2320/2002 (SIAFI 457111).

23.5 A relação de bens adquiridos e o CRLV do veículo constantes da prestação de contas encaminhada pelo gestor indicam a aquisição de veículo M.Benz – modelo OF 1620 (peça 5, p. 13 e 15);

24. Deve ser registrado que não há identificação do número do convênio nas notas fiscais anexadas à prestação de contas (peça 3, p. 1 e 25). Além do que, as notas de empenho, liquidação e pagamento emitidas pela prefeitura também não fazem qualquer referência à origem dos recursos, indicando somente o número da licitação realizada (peças 2, p. 95-100, e 3, p. 19-23). Assim, apenas para argumentar, ainda que o veículo apresentado à equipe de fiscalização possa ter sido adquirido pela prefeitura, a ausência da identificação do convênio em tais documentos não permite concluir que a fonte dos recursos destinados a essa aquisição tenha sido os recursos federais repassados por meio do Convênio 1911/2002.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

25. Cabe ressaltar que este Tribunal tem esposado o entendimento de que a ausência de menção ao convênio, quando aliada a outras irregularidades enseja a rejeição da prestação de contas. Nesse sentido, transcreve-se, a seguir, excerto do Voto do Sr. Ministro Relator envolvendo outro convênio fiscalizado no âmbito da Operação Sanguessuga (in Acórdão 7.012/2010-TCU-2ª Câmara):

> 7. Outrossim, ante as circunstâncias que envolvem o caso em estudo, considero igualmente frágil o entendimento extraído dos argumentos apresentados pela Srª [...] no sentido de que não seria tão grave a falta de referência ao convênio [...] na nota fiscal de aquisição do veículo.
>
> 8. Ainda que essa irregularidade possa, em tese, ser excepcionalmente relevada, outras constatações suscitadas pela Secex/7 têm, a meu ver, forte poder de convencimento, levando-me a concluir que não se encontra devidamente comprovado o suficiente nexo causal entre os R$ 80.000,00 referentes à participação financeira da União no convênio [...] e a unidade móvel odontológica supostamente adquirida, conforme alega a responsável, no âmbito daquela avença.
>
> 9. Abaixo se encontram listadas as constatações da Secex/7 às quais me refiro:
>
> 9.1. descrição genérica do veículo na Nota Fiscal 0443 (fl. 70, v.p.), sem qualquer referência ao número do chassi do veículo, permitindo que o mesmo documento fiscal e o mesmo veículo sejam utilizados para comprovar a utilização de recursos de diferentes fontes, sejam elas federais, estaduais ou mesmo municipais;
>
> [...]
>
> 9.4. as empresas fornecedoras do veículo e dos equipamentos [...], respectivamente – foram apontadas por Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional e pelo Ministério Público Federal como integrantes do esquema de fraude à licitação para compra de unidades móveis de saúde conhecido como Operação Sanguessuga.
>
> [...]
>
> 13. Diante de tais inconsistências, torna-se inviável atribuir o caráter de falha meramente formal à falta de referência ao convênio [...] na nota fiscal de aquisição do veículo.
>
> 14. Por corroborarem a tese de que a ausência de menção ao número do convênio, quando somada a outras irregularidades, enseja a rejeição da prestação de contas, cito os acórdãos 76/2001-2ª Câmara, 3.124/2004-1ª Câmara e 3.304/2006-1ª Câmara. Em acréscimo, por se aplicarem integralmente ao caso em estudo, lanço mão das palavras proferidas pela douta subprocuradora-geral do Ministério Público/TCU, Cristina Machado da Costa e Silva, nos autos do TC 016.283/1999-6, transcritas pelo eminente relator daquele feito, Ministro Ubiratan Aguiar, no voto que apresentou em respaldo ao acórdão 1.571/2007-2ª Câmara:
>
> 'Há de se asseverar que, se a obrigatoriedade de identificação do convênio nos documentos probatórios é exigência dirigida a todos os convênios, por força da IN/STN nº 01/97 e, também, como forma de inviabilizar a utilização dos mesmos documentos em mais de uma prestação de contas, com mais razão deveria observar fielmente essa exigência aquele gestor que, assumidamente, não aplicou os recursos do convênio no objeto pactuado, atribuindo a eles aplicação diversa.'

26. Assim, permanece a irregularidade motivadora da citação do Tribunal, vez que os documentos comprobatórios da execução da despesa, bem como as alegações de defesa ora apresentadas não possibilitam estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o ônibus adquirido pelo município. Observa-se ademais que o responsável não se manifestou, em nenhum momento, acerca das divergências verificadas nos documentos.

**Argumento – Responsabilidade do Prefeito por atos praticados pela Comissão de Licitação (peça 26, p. 6-10)**

27. O advogado do defendente passa a tecer considerações acerca das responsabilidades governamentais e administrativas afetas ao chefe do Executivo Municipal, argumentando que as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

diversas competências e funções atribuídas ao Prefeito Municipal representam verdadeira sobrecarga de atividades a ser realizadas no cotidiano da Administração, quadro esse que se agrava nas cidades medianas, como é o caso de Campo Novo do Parecis/MT, dado o grande número de atos administrativos que devem ser praticados pelo chefe do Poder Executivo. Parte desses pressupostos para justificar que ao Gestor resta o dever de descentralizar os serviços administrativos à sua equipe de governo - funcionalismo - sob pena de inviabilizar o planejamento exigido pelas normas do Direito Administrativo.

28. Relata assim, que o notificado enquanto Prefeito Municipal, em atendimento ao artigo 51 da Lei 8.666/1993, por meio da Portaria 5/2002, nomeou os Senhores Jair Brugnera Belani, Sandra Mara Crestani e Adolfo Neuman para exercerem as funções relativas à Comissão Permanente de Licitação do Município de Campo Novo do Parecis/MT, atribuindo-lhes competência para praticarem os atos administrativos inerentes às fases internas e externas das licitações daquela municipalidade.

29. Desse modo, argumenta que, não se pode presumir participação do Ex-Prefeito no trâmite daqueles certames e, a partir dai, imputar-lhe conduta lesiva ao patrimônio público e que a única conduta praticada pelo defendente restringe-se ao fato de ter homologado, adjudicado e firmado contrato com os vencedores das licitações, as quais foram devidamente analisadas e aprovadas em parecer jurídico.

30. Após, para deixar assente que o processo licitatório, por trata-se de ato administrativo composto, requer a atividade compartilhada de inúmeras pessoas, cita entendimento doutrinário de Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

31. Destaca que os processos licitatórios - Convites 71/2002 e 72/2002 - transcorreram sem qualquer participação do notificado Jesur José Cassol.

32. Prossegue, reafirmando que o defendente apenas homologou e adjudicou os certames, visto que a Assessoria Jurídica do Município, por meio de parecer jurídico exarado nos procedimentos administrativos, já havia se manifestado asseverando que o processo licitatório se encontrava dentro das formalidades legais.

33. Diante desses postulados, conclui que há excesso em imputar-se ao defendente, na qualidade de Prefeito Municipal, a responsabilidade de averiguar minuciosamente os exatos termos em que fora publicado o extrato do edital, ou ainda a exigência da comprovação de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal das empresas participantes, dentre outros procedimentos administrativos intrínsecos à licitação.

34. Recorre ainda a Eugênio Raul Zaffaroni e José Henrique Pierangei, para defender o "principio da confiança", de acordo com o qual o dever de cuidado com a conduta daquele que, em qualquer atividade compartilhada, mantém a confiança em que o outro se comportará conforme ao dever de cuidado, enquanto não tenha razão suficientes para duvidar ou acreditar no contrário.

35. Repete o argumento de que, por depender da vontade de outros órgãos, todo processo licitatório é para o Direito um "ato administrativo composto" e, assim sendo, requer atividade compartilhada entre os membros da comissão de licitação, superiores hierárquicos, assessoria jurídica etc.

36. Assim, considera que imputar a função de "revisor" dos atos administrativos publicados e realizados no cotidiano da Administração ao Prefeito Municipal seria, no mínimo, obrigá-lo a se abster das suas funções governamentais e administrativas, para então, dedicar-se a condução dos processos administrativos licitatórios.

**Análise**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

37. A respeito das alegações apresentadas, torna-se pertinente citar pronunciamento do Ministro Aroldo Cedraz, no voto condutor do Acórdão 1295/2011 – 2ª Câmara, quando, frisou, com toda propriedade, "que há a possibilidade de responsabilização de agentes políticos, conforme decidido, de forma reiterada por esta Corte, desde que o gestor municipal, além de celebrar o convênio, pratique atos administrativos relacionados com a execução da avença".

38. Observa-se que, no caso em tela, o prefeito participou da execução do convênio, entre outros momentos, na homologação dos certames licitatórios (peça 3, p. 7 e 33). Logo, sua responsabilidade não deriva apenas de atos de seus subordinados, mas da responsabilidade de seus próprios atos e das obrigações assumidas perante o Ministério da Saúde ao celebrar o Convênio 1911/2002.

39. Além disso, 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:

> 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.

40. Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª ed., São Paulo, p. 281), a autoridade homologadora tem diante de si três alternativas: confirmar o julgamento, homologando-o; sanear o procedimento e retificar a classificação, se verificar irregularidade corrigível no julgamento; ou anular o julgamento ou toda a licitação, ao deparar-se com irregularidade insanável e prejudicial ao certame em qualquer fase da licitação. Uma vez homologada a licitação e determinada a adjudicação, a respectiva autoridade passa a responder por todos os efeitos e consequências da licitação, pois com a homologação ocorre a superação da decisão inferior pela superior e, consequentemente, a elevação da instância administrativa.

41. Quanto ao argumento de que agiu com suporte em parecer jurídico, este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2540/2009-1ª Câmara, 2753/2008-2ª Câmara e 1801/2007–Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

42. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do art. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição Federal.

43. A alegação de que o princípio da confiança abrigaria o defendente é imprópria, pois, como já afirmado, imputam-se como irregularidades ao responsável atos de sua própria autoria, no caso, a homologação dos certames. Além do que, a própria Lei 8.666/93 estabelece à obrigatoriedade de revisão dos atos praticados pela comissão de licitação, caso contrário os atos de adjudicação e homologação poderiam ser considerados meramente formais e desnecessários.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

44. Portanto, como a defesa apresentada não trouxe aos autos documentos que comprovassem que outro agente fora responsável pela execução do convênio, e, por conseguinte, pelas irregularidades identificadas, não há como acolher o pleito do responsável.

**Argumento – Responsabilidade subjetiva do agente (peça 26, p. 11-13)**

45. Argumenta ser desarrazoada a responsabilização do notificado, vez que não restou caracterizado na Tomada de Contas Especial a ocorrência de nexo causal entre a conduta do agente e o resultado danoso. Nesse sentido aduz que, na seara do Direito Administrativo, a responsabilidade será sempre subjetiva. Para corroborar sua assertiva cita o Acórdão 67/2003 - TCU - Segunda Câmara.

46. Registra que o nexo causal entre a conduta e o resultado deve estar cristalinamente demonstrado, pois conforme restaria assentado no Voto do Ministro Relator do Acórdão TCU n° 1.693/2003 - Plenário -, esse liame deverá ser avaliado "caso a caso", não sendo possível anunciar uma regra absoluta.

47. Defende que somente individualizando a conduta é que se toma possível avaliar o grau de censurabilidade do comportamento humano, chegando assim, a uma justa decisão, em especial porque deve o Julgador sopesar as diversas circunstâncias que giram na órbita do ato praticado que, em última análise, significa avaliar a culpabilidade do agente público, citando nesse sentido o Acórdão TCU 247/2002 – Plenário.

48. Argumenta que não se pode exigir do defendente uma atuação além daquela razoável sob o ponto de vista fático-juridico, sob pena de se ignorar uma regra basilar do Direito Administrativo que advém do "Principio da Confiança" e imputando a responsabilidade objetiva ao defendente, o que é vedado pelo ordenamento jurídico. Tal princípio funda-se na premissa de que todos devem esperar por parte das outras pessoas que sejam responsáveis e ajam de acordo com as normas da sociedade, visando evitar danos a terceiros.

49. Por fim apresenta julgado do Tribunal Regional da 1ª Região com entendimento no sentido de que quando não demonstrada a participação dolosa ou culposa do agente público em licitação viciada, impõe-se a decretação de sua ilegitimidade passiva ad causam, extinguindo-se o processo, em relação ao referido agente, sem resolução do mérito (TRF 1 - Rei. Des. Assusete Magalhães, AC 4311 RO, 3a T, e-DJF1 de 10 de outubro de 2008, p. 63).

**Análise**

50. Em contraponto a alegada abrangência sugerida pela defendente ao instituto da confiança, cabe citar o pronunciamento do Ministro Marcos Bemquerer Costa, no voto condutor do Acórdão 1.088/2004 - Plenário, segundo o qual responsabilidade de agentes políticos alcança, no mínimo, a fiscalização hierárquica. Na ocasião, frisou, com toda propriedade, que, "se é certo que as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos, não menos certo é o dever de acompanhamento, pela autoridade hierarquicamente superior, das atividades delegadas". Assinalou, ainda, que "o instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a delegação e a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis".

51. Segundo o Acórdão TCU 276/2010-Plenário, a jurisprudência desta Corte é pautada na premissa de que a responsabilização de agentes políticos deve estar embasada em evidências de que sua conduta, comissiva ou omissiva, tenha sido decisiva para a ultimação da irregularidade. A responsabilização administrativa dos agentes públicos fundamenta-se no art. 186 do Código Civil de 2002: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito".

52. No caso presente, o gestor municipal, além de celebrar o convênio (peça 1, p. 95-100 e peça 2, p. 1-9), homologou os supostos processos licitatórios eivados de vícios (peça 3, p. 7 e 33), e autorizou os pagamentos às empresas (peças 2, p. 95-100, e 3, p. 19-23).

53. Como explicitado anteriormente, especificamente em relação à responsabilidade pela licitação, cabe à autoridade superior competente pela homologação (no caso do município, ao prefeito) verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que a homologação equivale à aprovação do certame. Assim, caso o responsável tivesse procedido a um exame adequado dos atos que integraram o processo licitatório, teria verificado a existência das ilegalidades, podendo, a partir daí, anular o processo ou determinar seu saneamento, impedindo a concretização do ato danoso. Observa-se, portanto, configurado o nexo de causalidade entre o ato do responsável e o dano verificado.

54. Portanto, como a defesa apresentada não trouxe aos autos documentos que comprovassem que outro agente fora responsável pela execução do convênio, e, por conseguinte, pelas irregularidades identificadas, não há como acolher o pleito responsável.

**Argumento - Da inexistência de superfaturamento (peça 26, p. 13-14)**

55. A defesa alega que não houve superfaturamento e que o valor indicado como sobrepreço foi encontrado pela simples realização de cálculo aritmético, desconsiderando-se o momento histórico de ocorrência do fato e que a imputação é totalmente afastada dos fatos humanos, econômicos, financeiros e de mercado.

**ANÁLISE**

56. Com relação à argumentação do defendente, cabe ressaltar que o débito imputado aos responsáveis, corresponde ao valor total repassado e decorre da impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o ônibus adquirido pelo município.

57. Dessa forma, informa-se que não houve a reprodução do excerto da defesa (p. 13-14), considerando que o referido tema (superfaturamento) não foi objeto de questionamento no ofício citatório do Tribunal (peça 14).

**Argumento - Do vasto lapso temporal havido entre a ocorrência do fato e a instauração da Tomada de Contas Especial (peça 26, p. 14-17)**

58. O advogado alega que há prejuízo a defesa em razão do lapso temporal, posto que o defendente foi citado para responder a alegação de sobrepreço em aquisição ocorrida há aproximadamente 09 (nove) anos, o que impossibilitaria a demonstração da real situação do mercado regional quando da aquisição.

59. Em defesa de seu argumento cita os Acórdãos 3880/2011 – Segunda Câmara e 201/2010 - Plenário , no qual este Tribunal decidiu pelo arquivamento dos autos, por considerar, naqueles julgados específicos, que o decurso de prazo dificultaria a produção de elementos probatórios e traria prejuízo ao efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa perante esta Corte de Contas.

60. Assim, entende que, tendo demonstrado que o cálculo de superfaturamento indicado pelos auditores desta Corte está longe de indicar a realidade das aquisições, e que o lapso temporal transcorrido entre os fatos e a citação do ex-gestor impede a plenitude de sua defesa, considera que a Tomada de Contas Especial deveria ser arquivada.

**Análise**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

61. Equivoca-se o advogado ao afirmar que o ex-gestor foi citado pelo sobrepreço verificado na aquisição do veículo. Conforme já explanado, o débito imputado ao responsável corresponde ao valor total repassado e decorre da impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o ônibus adquirido pelo município.

62. De todo modo, cabe considerar que o suposto prejuízo ao contraditório e à ampla defesa em razão do lapso temporal não cabe ser arguido no presente caso.

63. Nesse sentido cabe considerar que o Tribunal tem se manifestado pela aplicação do art. 20 da Lei 8.443/1992, que dispõe que as contas devem ser consideradas iliquidáveis, nos casos em que caso fortuito ou força maior tornarem materialmente impossível julgar o mérito do processo de tomada de contas especial (Acórdãos 93/2007 - TCU - Plenário, 258/2007 - TCU - 1ª Câmara; 1.184/2009 - TCU - 2ª Câmara; 462/2006 - TCU - 2ª Câmara; 1.195/2009 - TCU - 1ª Câmara; 3.983/2010 - TCU - 1ª Câmara; 3.707/2010 - TCU - 2ª Câmara e 4.086/2008 - TCU - 2ª Câmara, entre outros).

64. Ainda, há que se ter em conta, que as referidas decisões, consideraram não somente a dificuldade – alheia à vontade do agente – para reconstituição de fatos e documentos necessários à prestação de contas, como também a ausência de indícios de má-fé por parte do responsável.

65. Tais condicionantes não se encontram presentes no caso em exame.

66. A respeito do ressarcimento de débitos, esta Egrégia Corte tem entendido, amparado em decisão do STF (Mandado de Segurança 26.210-9/DF), que as ações de ressarcimento de débitos por ilícitos praticados por qualquer agente que causem prejuízos ao erário, são imprescritíveis. Ademais, os argumentos apresentados demonstram o desconhecimento da metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal para o cálculo do superfaturamento, daí a alegação que a cotação não considerou o momento histórico do fato.

67. O advogado do defendente alega que o cálculo de superfaturamento não corresponde à realidade das aquisições. Quanto a esse argumento, embora já tenha sido registrado nesta instrução (§ 56) que o referido tema (superfaturamento) não foi objeto de questionamento no ofício citatório do Tribunal, repisa-se que os autos comprovam o prejuízo imputado aos responsáveis e demonstram a quantificação do dano, uma vez que o prejuízo ao erário 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 dos bens. Os critérios utilizados encontram-se definidos na "Metodologia de Cálculo do Débito", disponível no seguinte endereço eletrônico TCU:
http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc

68. Diante do exposto, não podem ser acatados os argumentos apresentados.

**Argumento - Da inexistência de irregularidade nas licitações realizadas (peça 26, p. 17-19)**

69. A respeito da ocorrência de fracionamento da despesa, o advogado do defendente retoma a argumentação de que prefeito municipal não participa diretamente de um processo licitatório, a ele cabendo delegar essa função para outros agentes públicos de sua confiança, cabendo ao mesmo expor apenas os motivos lógicos que poderiam levar à realização de duas licitações.

70. Relata que foram realizados dois procedimentos licitatórios na época porque os objetos eram diametralmente opostos: um destinava-se a aquisição de um veículo automotor tipo ônibus, e o outro à compra de materiais hospitalares e odontológicos. Assim, considera que não era crível que existisse um único fornecedor para os dois objetos, justificando assim a realização dos dois certames.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

71. Assevera que com a realização de dois processos a Administração privilegiou a ampla concorrência, sob o argumento de que o número de fornecedores individuais dos produtos seria muito maior, e que haveria um melhor controle dos preços dos bens, pois se apenas um dos interessados fosse fornecer os dois produtos, este muito provavelmente seria especialista em apenas um deles, e iria adquirir o outro a preço de mercado e repassar por maior valor a Administração, sendo antieconômico realizar apenas uma licitação.

72. Afirma terem sido esses os motivos que levaram a Administração a época a realizar dois procedimentos licitatórios, "e não a suposição feita pelos auditores de que isto "caracterizou fuga a correta modalidade de licitação, no caso Tomada de Preços ou mesmo uma limitação significativa do universo de empresas que poderiam participar do certame", isso não passa de conjecturas desvencilhadas de provas, tanto que sequer foi feita uma afirmação, apenas levantada uma hipótese improvável".

73. Destaca, que na época somente as empresas hoje conhecidas como do "Grupo Planam" atuavam neste mercado, e as administrações municipais não tinham ideia de que estas atuavam em conluio, e nem tinham como saber, "prova disso foi que apenas uma "mega operação" da Policia Federal, órgão investigativo mais bem equipado do País, foi quem desarticulou as operações do grupo".

74. Reafirma que não houve descumprimento do disposto no art. 23, § 5º da Lei 8.666/1993, entendendo que o caso não se enquadra na regra ali prescrita, pois que a mencionada norma trata do parcelamento de uma mesma compra, obra ou serviço, e no caso em exame teriam ocorrido aquisições autônomas.

75. Considera que, sendo a natureza dos bens a ser adquiridos totalmente diferente, não há motivos para realizar o somatório dos mesmos e considerar o valor global para definição da modalidade de licitação, não se tratava de um único objeto, mas sim de aquisições distintas, o fato de que posteriormente os equipamentos médicos e odontológicos iriam ser instalados no veículo adquirido não é suficiente para caracterizá-los como objeto único.

76. Em defesa de sua tese, cita entendimento de desembargador to Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no sentido de que "(...) o parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o melhor "aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado" e a "ampliação da competitividade". Ocorrentes ambos, haverá conveniência para o interesse público em que se parcele a execução do objeto, que resultará em vantagem para a Administração" (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública. 7 ed. rev. atual. e ampliada. Rio de Janeiro. Renovar, 2007).

77. Reproduz a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União na qual o tribunal deixou assentado o posicionamento de obrigatoriedade da admissão de adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisicão da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

78. Após o exposto, considera que as conclusões imputadas pela auditoria não encontram guarida nos fatos reais e no direito, por faltar-lhes os elementos necessários à caracterização das impropriedades lançadas e que restou comprovado que não existiu qualquer irregularidade no fato da Administração Municipal na época ter realizado os procedimentos licitatórios da forma como o fez.

**Análise**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

79. A Prefeitura realizou dois Convites para aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde no valor de R$ 132.000,00, sendo R$ 75.400,00, referente ao veículo, e R$ 56.600,00 referentes à adaptação e aquisição de equipamentos. A soma global dos dois certames ultrapassa o limite permitido para a utilização da modalidade Convite, aplicando-se ao caso a modalidade Tomada de Preço, o que ocasionou a limitação do caráter competitivo do certame e caracterizou o fracionamento de despesa (entendimento do TCU nos Acórdãos 48/2007-Plenário, 2470/2008-Plenário, 2195/2008-1ª Câmara, 1973/2008-1ª Câmara, 1559/2008-2ª Câmara).

80. A alegação de à época em que ocorreram os certames não havia empresa que fornecesse a UMS pronta, fazendo-se necessária a realização de um convite para adquirir o veículo e outro para equipamentos e transformação, não merece prosperar. Mesmo admitindo-se a impossibilidade de fornecimento da ambulância por um só fornecedor, conforme alegado pela defesa, considerando que o valor estimado no plano de trabalho aprovado para a UMS de (R$ 132.000,00) era superior ao limite para realização de convite (art. 23, inc. II, Lei 8.666/1993), poderiam ter sido realizadas duas licitações na modalidade tomada de preços ou apenas uma com dois itens independentes, um para a aquisição do veículo e outro para a sua adaptação e aquisição de equipamentos, possibilitando a participação de outras empresas interessadas, dada a maior publicidade que proporcionaria ao certame.

81. Além disso, foram verificadas outras irregularidades graves que, aliadas ao conjunto probatório constate dos autos, remetem à conclusão de que houve fraude na realização dos Convites 71 e 72/2002, a saber:

a) ausência de pesquisa de preço;

b) existência de vínculo entre as empresas participantes da licitação;

b) não exigência da comprovação de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira ou regularidade fiscal das empresas participantes; e

c) a ausência do estabelecimento das seguintes regras no certame: previsão de fase de habilitação das empresas, local onde poderia ser analisado e adquirido o projeto básico, formas de apresentação das propostas, critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, sanções para os casos de inadimplemento, prazo e local de entrega do bem, detalhamento do objeto a ser adquirido.

82. A defesa não apresentou argumentos que descaracterizem tais constatações, cingindo-se suas teses à tentativa de demonstrar a este Tribunal que não restou demonstrada na Tomada de Contas Especial a ocorrência de nexo causal entre a conduta do agente e o resultado danoso. A análise dos argumentos da defesa referentes a essa tema encontra-se nos itens 37-43 e 49-53.

83. Ademais, observa-se, quanto à questão, que as investigações realizadas até o momento confirmam a forma de operação do esquema de fraude descrita nos depoimentos dos envolvidos, os quais realizavam convites para permitir o direcionamento das licitações às empresas do grupo Planam. Tal procedimento encontra-se presente no caso em análise, visto que foram realizados dois convites e convidadas apenas empresas identificadas como participantes do referido esquema de fraude.

84. Em razão do exposto, rejeitam-se as justificativas apresentadas.

**Dos requerimentos**

85. Diante do exposto, o defendente requer deste Tribunal o seguinte (Peça 26, p. 19-20):

a) Seja acolhida a preliminar arguida sob o fundamento de que não houve no caso em apreço qualquer evidência do ilícito administrativo, uma vez que todas as prestações de contas e relatórios de reanálise efetuados pelo próprio Ministério da Saúde, foram plenamente favoráveis a sua aprovação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

b) O acolhimento das alegações de mérito, reconhecendo a inexistência de superfaturamento na aquisição realizada, eis que esta não foi comprovada, bem como sejam expurgadas as supostas irregularidades apontadas nos processos licitatórios realizados;

c) seja julgada improcedente a presente Tomada de Contas, vez que restou comprovado que não houve "in casu" qualquer resquício de dano ao erário e/ou dolo/má-fé por parte do então Gestor Jesur José Cassol.

d) o arquivamento da presente sem análise do mérito, em razão do lapso temporal havido entre os fatos narrados e a instauração da presente, o que inviabiliza o exercício do princípio constitucional do contraditório e ampla defesa do notificado.

e) provar o alegado por todos os meios de prova em direitos admitidos.

**Análise**

86. Considerando que não foram acatadas as alegações apresentadas pelo responsável às irregularidades questionadas por este Tribunal e comprovadas nos autos, não é possível atender à solicitação de anulação ou arquivamento imediato dos autos.

## COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS

### Ao Congresso Nacional

87. 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.

88. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser producente 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.

89. 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

90. Conforme demonstrado no subitem 10.2, alínea "l" da instrução anterior (peça 8, p. 52), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R$ 13.200,00**, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do convenente. 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

## AUTORIZAÇÃO ANTECIPADA DE PARCELAMENTO DO DÉBITO

91. 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

92. 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.

93. 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.

94. 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.

95. 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;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

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.

96. 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.

97. 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.

98. 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.

99. Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Sr. Jesus José Cassol não logrou afastar as irregularidades que lhe foram imputadas. Os Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin, bem como a empresa Klass Comércio e Representações Ltda., 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.

100. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, 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

101. 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:

considerando que os Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin, bem como a empresa Klass Comércio e Representações Ltda., permaneceram revéis;

**b) Rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativas interpostas por Jesus José Cassol;**

**c) Julgar irregulares as contas do responsável Sr. Jesus José Cassol (CPF:** 282.090.870-53**), então** Prefeito do município de Campo Novo do Parecis/MT**,** nos termos dos arts.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

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;

| **Débito I - Responsáveis Solidários** | **Valor** (R$) | **Data** |
|---|---|---|
| **JESUR JOSÉ CASSOL**<br>CPF : 282.090.870-53<br>*Então Prefeito do município de Campo Novo do Parecis/MT* | **67.860,00** | 10/1/2003 |
| **KLASS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**<br>CNPJ : 02.332.985/0001-88<br>*Empresa contratada* | | |
| **CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN**<br>CPF : 207.425.761-91<br>*Então Socia-Administradora* | | |
| **DARCI JOSÉ VEDOIN**<br>CPF : 091.757.251-34<br>*Então Socio-Administrador* | | |
| **Débito II - Responsáveis Solidários** | **Valor** (R$) | **Data** |
| **JESUR JOSÉ CASSOL**<br>CPF : 282.090.870-53<br>*Então Prefeito do município de Campo Novo do Parecis/MT* | **50.940,00** | 10/1/2003 |
| **LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN**<br>CPF : 594.563.531-68<br>*Então Administrador da firma Enir Rodrigues EPP - Comercial Rodrigues* | | |

e) Aplicar individualmente aos responsáveis **Cléia Maria Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Klass Comércio e Representações Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin** a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, e ao **Sr. Jesur José Cassol** 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;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.

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 de MATO GROSSO**, 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 de MATO GROSSO e ao Ministério Público Estadual** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Campo Novo do Parecis/MT;

h.3) **Procuradoria da União no Estado de MATO GROSSO**, 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, 29/11/2011

*(assinado eletronicamente)*
BERNADETH AMÉLIA DE PAULA RODRIGUES
AUFC, Matr. 5041-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47599924.