

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 022.096/2009-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura de Cambuci/RJ.

Responsáveis: Santa Maria Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 03.737.267/0001-54), Luiz Antonio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68), e Pedro Carlos Mendes (CPF 213.659.977-15).

Advogado constituído nos autos: Alex Corrêa Lopes Bitencourt, (OAB/RJ 131.018).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS). IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO CONVÊNIO. IRREGULARIDADE NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. COMPROVAÇÃO DE SUPERFATURAMENTO. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA EMPRESA CONTRATADA. AUDIÊNCIA. CITAÇÃO. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. ELEMENTOS DE DEFESA NÃO SUFICIENTES PARA ELIDIR AS IRREGULARIDADES EM RELAÇÃO AO GESTOR MUNICIPAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL. REMESSA DE CÓPIA INTEGRAL DA DELIBERAÇÃO À PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, AO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS), AO DEPARTAMENTO NACIONAL DE AUDITORIA (DENASUS) E À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial, oriunda da conversão de processo de representação autuado no Tribunal a partir de relatório de fiscalização decorrente de auditoria realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e pela Controladoria-Geral da União (CGU), na Prefeitura Municipal de Cambuci/RJ, com a finalidade de verificar a execução do convênio 303/2001 (Siafi 418626), celebrado com o Ministério da Saúde, cujo objeto foi a aquisição uma unidade móvel de saúde (UMS).

2. A auditoria originou-se da “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas aquisições de ambulâncias.

3. A tomada de contas especial tem como responsáveis a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., Luiz Antonio Trevisan Vedoin e Pedro Carlos Mendes, ex-Prefeito da municipalidade.

4. O valor total conveniado foi de R\$ 96.000,00, sendo R\$ 80.000,00, transferidos pelo convenente, por meio da ordem bancária 2001OB411696, de 18/9/2001 e R\$ 16.000,00 como contrapartida do convenente.

5. A matéria foi examinada, no mérito, por auditor da 4ª Secretaria de Controle Externo (Secex/4) cuja instrução foi corroborada, no essencial, pelo corpo dirigente da unidade técnica, nos seguintes termos (peça 17):

“[...] 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 acostada na Peça 7, p. 49-52, e na Peça 8, p. 1-18.

4. As citações foram promovidas em decorrência dos seguintes motivos:

4.1. Superfaturamento na aquisição do veículo objeto da Carta Convite 9/2001, utilizando-se os recursos recebidos por força do Convênio 303/2001 (Siafi 418626), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Cambuci/RJ, conforme a seguir discriminado:

Cálculo do superfaturamento apontado (Peça 8, p.11-12):

| Valor de mercado | Valor pago | Débito (82,76%) | Data |
|------------------|------------|-----------------|------------|
| 49.425,20 | 58.700,00 | 7.675,63 | 17/12/2001 |

| Responsável | Ofício Citação (páginas) | Ofício Audiência (páginas) | Recebimento (AR) Publicação (DOU) (páginas) |
|--|--------------------------|----------------------------|---|
| SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. (Empresa contratada no Convite 9/2001) | Peça 8, p. 27-29 e 33 | – | Peça 8, p. 34 e 35 |
| LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN (Administrador de fato da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda.) | Peça 8, p. 30-33 | – | Peça 8, p. 34 e 36 |
| PEDRO CARLOS MENDES (então Prefeito do Município de Cambuci/RJ) | Peça 8, p. 23-26 | Peça 8, p. 23-26 | Peça 13, p. 1-2 |

4.2. Superfaturamento na adaptação e no fornecimento de equipamentos para unidade móvel de saúde, objeto da Carta Convite 10/2001, utilizando-se os recursos recebidos por força do Convênio 303/2001 (Siafi 418626), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Cambuci/RJ, conforme a seguir discriminado:

Cálculo do superfaturamento apontado (Peça 8, p.11-12):

| Valor de mercado | Valor pago | Débito (82,76%) | Data |
|------------------|------------|-----------------|------------|
| 26.627,55 | 36.800,00 | 8.418,51 | 17/12/2001 |

| Responsável | Ofício Citação (folhas) | Ofício Audiência (folhas) | Recebimento (AR) Publicação (DOU) (folhas) |
|---|-------------------------|---------------------------|--|
| LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN (Administrador de fato da empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp – inativa) | Peça 8, p. 30-33 | – | Peça 8, p. 34 e 36 |
| PEDRO CARLOS MENDES (então Prefeito do Município de Cambuci/RJ) | Peça 8, p. 23-26 | Peça 8, p. 23-26 | Peça 13, p. 1-2 |

5. Por ocasião das citações destinadas ao Sr. Pedro Carlos Mendes foi ressaltado que os débitos decorrentes dos superfaturamentos apurados foram facilitados pelo seu ato administrativo de adjudicação e homologação dos processos licitatórios sem a necessária realização de pesquisa de preços do bem adquirido, ferindo o art. 15, inciso V, e o art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993.

6. A audiência foi realizada junto ao então prefeito, Sr. Pedro Carlos Mendes, com o objetivo de oportunizar a apresentação de razões de justificativas acerca das seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 5218, realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 303/2001 (Siafi 418626):

a) fracionamento da aquisição do objeto com vistas a fugir da correta modalidade de licitação, mediante a realização de duas cartas convite, uma para o veículo e outra para os equipamentos, considerando que o valor total do objeto ultrapassava o limite estabelecido pela Lei 8.666/1993 para essa modalidade, diminuindo a publicidade dos certames licitatórios, visto que os respectivos editais deveriam ter sido publicados no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação (Norma infringida: art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei 8.666/1993);

b) os processos licitatórios relativos aos Convites 9/2001 e 10/2001 não foram autuados, numerados e não há parecer jurídico sobre os editais (Norma infringida: art. 38 da Lei 8.666/1993);

c) ausência de atesto de recebimento do veículo na nota fiscal 354, emitida pela empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. (Norma Infringida: art. 62 c/c o art. 63, parágrafo 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964).

Das Alegações de Defesa e Razões de Justificativas

7. O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e 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 8.443/1992.

8. A seguir aduzem-se os argumentos de Pedro Carlos Mendes (CPF 213.659.977-15), então Prefeito do município de Cambuci/RJ.

Alegações de defesa e razões de justificativas de Pedro Carlos Mendes (Peça 14, p. 1-6)

9. Em preliminar, o procurador informa que o responsável não obteve acesso aos processos licitatórios e demais documentos do Convênio 303/2001, apesar de ter protocolado pedido junto ao Executivo Municipal de Cambuci/RJ (cf. Peça, 14, p. 5-6), podendo tal fato trazer prejuízos à defesa, e acrescenta que já foram adotadas as medidas judiciais cabíveis à espécie.

10. Anota que o Sr. Pedro Carlos Mendes, no exercício de seu mandato de prefeito, sempre primou pelo bem-estar da comunidade cambuciense e zelou pelos princípios da transparência, legalidade, publicidade e economia para os cofres públicos.

11. Discorre que, após a assinatura do Convênio 303/2001 e a liberação dos recursos, o ex-gestor determinou que fossem tomadas as providências para a abertura do procedimento licitatório para aquisição da unidade móvel de saúde, e, após efetuado o julgamento pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Cambuci/RJ, o objeto do certame foi adjudicado à empresa vencedora, bem como foi providenciado o correspondente pagamento, tendo o saldo dos recursos sido devidamente devolvido aos cofres públicos.

12. Observa que a prestação de contas do ajuste foi tempestivamente efetuada, tendo sido apresentadas ressalvas que não impediram a sua aprovação, pois ficou demonstrado que não houve má-fé do ex-gestor, mas somente incorreções de cunho administrativo, passíveis de serem sanadas, até porque não houve enriquecimento ilícito e tampouco proveito de caráter pessoal.

13. Afirma que todos os procedimentos licitatórios do município eram precedidos de pesquisa de preços e que a adjudicação somente ocorria após o parecer da procuradoria jurídica do ente.

14. Alega que o ex-gestor não tem conhecimento de superfaturamento na aquisição da unidade móvel de saúde, pois, como já mencionado, em todos os procedimentos licitatórios eram realizadas pesquisa de mercado, pela comissão de licitação, inclusive junto a fornecedores devidamente cadastrados na municipalidade.

15. Destaca que a UMS objeto do Convênio 303/2001 foi e continua sendo de suma importância para o Município de Cambuci/RJ.

16. Por fim, requer que o responsável seja intimado de todos os atos processuais praticados no processo; que seja concedido o direito à apresentação de provas documentais e testemunhais que se fizerem necessárias para o deslinde da presente questão; e que, caso necessário, sejam intimados a comissão de licitação a época dos fatos, o tesoureiro, o procurador geral do município, o secretário de saúde e o diretor da Associação Hospitalar Moacyr Gomes de Azevedo, na qualidade de testemunhas, para maiores esclarecimentos.

Análise

17. De início é bom deixar registrado que as dificuldades na obtenção da documentação do Convênio 303/2001, mencionadas pela defesa, não podem ser aceitas por este Tribunal como impeditivos do cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas da boa e regular aplicação dos valores recebidos. Se tais dificuldades não forem resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário, como bem providenciou o defendente. Além disso, deve-se deixar registrado que por ocasião da citação do responsável foi encaminhada copia integral do presente processo, em meio eletrônico (CD-ROM), contendo, entre outros documentos, os relacionados aos procedimentos licitatórios realizados (Convites 9 e 10/2001) e à execução do Convênio 303/2001.

18. Quanto às alegações acerca da boa conduta do ex-prefeito no exercício do mandato, consigna-se que a responsabilidade do Sr. Pedro Carlos Mendes somente poderá ser afastada, no presente caso, se restar comprovada, especificamente, a aplicação dos recursos do Convênio 303/2001, em conformidade com as normas aplicáveis à matéria. Dessa forma, não cabem os mencionados argumentos.

19. Com relação à aprovação da prestação de contas pelo Ministério da Saúde, 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-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: 2.331/2008-1ª Câmara, 892/2008-2ª Câmara e 383/2009-Plenário.

20. A presente Tomada de Contas Especial é resultado da conversão de processo de Representação autuado no TCU a partir da auditoria realizada, em setembro de 2006, pelo Denasus/CGU na Prefeitura Municipal de Cambuci/RJ, em razão 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). O superfaturamento e demais irregularidades verificadas encontram respaldo nos documentos constantes destes autos (processos licitatórios, notas fiscais e extratos bancários)

21. O dano verificado nesta TCE está demonstrado na Peça 8, p.11-12, e foi apurado mediante comparação dos preços praticados no convênio em estudo com os preços de referência, estabelecidos 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 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(Peça 8, p. 25)

22. A alegação de que o Sr. Pedro Carlos Mendes não tem conhecimento do superfaturamento não pode ser aceita. O ex-gestor foi o administrador dos recursos públicos

federais em exame e, nessa condição, responde pela aplicação dos valores recebidos. O art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, dispõe que:

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, assumira obrigações de natureza pecuniária.

23. O art. 93 do Decreto-lei 200/1967 prevê 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.' Na mesma linha o art. 39 do Decreto 93.872/1986 disciplina que 'Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesas e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos'.

24. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica nesse sentido, conforme os seguintes precedentes: acórdãos 1.028/2008–Plenário, 630/2005–1ª Câmara e 752/2007–2ª Câmara.

25. O Sr. Pedro Carlos Mendes, além de ter celebrado o convênio (Peça 2, p.6) e de ter se comprometido a aplicar corretamente os valores do ajuste, foi o responsável pela homologação e adjudicação dos Convites 9 e 10/2001 (Peça 5, p. 27-28 e Peça 7, p. 18-19).

26. 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 1685/2007–2ª 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.

27. A existência de parecer jurídico e técnico não elide a responsabilidade do gestor, que recebeu os recursos federais e os gerenciou. Assim, os argumentos de que o objeto somente foi adjudicado após o julgamento pela Comissão Permanente de Licitação e de que houve parecer da procuradoria jurídica do Município não podem ser aceitos para afastar as irregularidades imputadas ao ex-prefeito.

28. O defendente alega que em todos os certames da prefeitura eram realizadas pesquisa de preços, mas não trouxe aos autos qualquer elemento que comprove a veracidade do fato, no que diz respeito aos Convites 9 e 10/2001. Argumentos desacompanhados dos correspondentes documentos probantes não são aceitos por este Tribunal.

29. De acordo com o disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado. A jurisprudência do TCU é no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, e também para os casos de dispensa e inexigibilidade, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos e sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações (Acórdãos 3.506/2009-1ª Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1ª Câmara, 1.378/2008-1ª Câmara, 2.809/2008-2ª Câmara, 5.262/2008-1ª Câmara, 4.013/2008-1ª Câmara, 1.344/2009-2ª Câmara, 837/2008-Plenário e 3.667/2009-2ª Câmara).

30. A falta de pesquisa não só configura descumprimento de exigência legal, indo de encontro às normas vigentes e à jurisprudência desta Corte, conforme visto acima, como também demonstra a falta de zelo do agente na avaliação dos preços ofertados, colaborando para aumentar o risco de dano aos cofres públicos e reforçando a responsabilidade do requerido pelo prejuízo apurado.

31. O fato de a unidade móvel de saúde ser de utilidade para a comunidade também não exclui a responsabilidade do gestor pelas irregularidades constatadas e pelo dano causado ao erário.

32. É bom consignar que a responsabilidade, perante este Tribunal, daqueles que dão causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, independe da existência de locupletamento, dolo ou má-fê por parte do agente, bastando culpa em sentido estrito, configurada, no presente caso, pela adjudicação e homologação dos Convite 9 e 10/2001 com as irregularidades impugnadas.

33. No que diz respeito à solicitação do defendente no sentido de apresentar, em ocasião futura, provas sobre as questões em exame, esclarece-se que os processos que tramitam neste Tribunal têm seus ritos regidos por legislação específica. A Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em seu art. 12, incisos II e III, dispõe que, verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal, ordenará a citação e a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno/TCU, apresentar defesa ou recolher a quantia devida. Por conseguinte, nessa fase processual o responsável deve apresentar todos os elementos julgados necessários para a apresentação de sua defesa.

34. Além disso, que carece de respaldo legal a solicitação da defendente de que esta Corte ouça testemunhas. O art. 162 do Regimento Interno/TCU dispõe que ‘as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem ser sempre apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros’. Impende assinalar, no entanto, que segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado. Vale expor que, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual prevê que:

As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato.

35. Quanto ao pedido de que este Tribunal intime outros responsáveis pela execução do Convênio 303/2001, reforça-se que por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

36. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICACÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO (grifos acrescidos).

37. Dessa forma, não procede a solicitação do defendente.

38. Apesar de terem sido facultados os meios de prova previstos na legislação pertinente, o defendente não logrou afastar com os argumentos apresentados as irregularidades apontadas na citação e na audiência.

1. Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

39. 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.

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

41. 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

42. Conforme demonstrado no subitem 10 (Peça 8, p.11-12), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 3.353,12**, 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.

2. Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

43. Em prestígio à 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 o art. 217 do RI/TCU.

Considerações Finais

44. Como já ressaltado ao longo da instrução inicial, por meio da apuração efetivada pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada ‘Operação Sanguessuga’, levada a termo pela Polícia Federal, foram caracterizadas as responsabilidades e os crimes processados em esquema de fraude a licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país. As conclusões constantes da Denúncia do Ministério Público Federal (MPF) e do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) apontam que o grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenientes do Ministério da Saúde era composto, na sua base, por empresas da família Vedoin. Os principais responsáveis identificados, tanto pela Polícia Federal, quanto pela CPMI das ambulâncias, foram o Sr. Darci José Vedoin e seu filho Luiz Antônio Trevisan Vedoin, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.

45. 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.

46. 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.

47. 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.

48. 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.

49. 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.

50. 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.

51. Diante de todo o exposto, é de se concluir que o então prefeito do Município de Cambuci/RJ, Sr. Pedro Carlos Mendes, não logrou afastar as irregularidades constantes dos ofícios de citação e audiência. O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação 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 julgamento final, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

52. 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.

53. 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.

3. Propostas de Encaminhamento

54. 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:

55. Considerando que os responsáveis Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representação Ltda. permaneceram revéis;

a) **Rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativas** interpostas por Pedro Carlos Mendes;

b) **Julgar irregulares as contas do responsável Sr. Pedro Carlos Mendes (CPF 213.659.977-15), então** Prefeito do município de Cambuci/RJ, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;

c) **Condenar solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento das importâncias** indicadas 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 – Convite 9/2001 | Valor (R\$) | Data |
|--|-----------------|------------|
| SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. CNPJ 03.737.267/0001-54 (Empresa contratada no Convite 9/2001) | 7.675,63 | 17/12/2001 |
| LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF 594.563.531-68 (Administrador de fato da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda.) | | |
| PEDRO CARLOS MENDES CPF 213.659.977-15 Então Prefeito do Município de Cambuci/RJ | | |

| Responsáveis Solidários – Convite 10/2001 | Valor (R\$) | Data |
|---|-----------------|------------|
| LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF 594.563.531-68 (Administrador de fato da empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp) | 8.418,51 | 17/12/2001 |
| PEDRO CARLOS MENDES CPF 213.659.977-15 Então Prefeito do Município de Cambuci/RJ | | |

d) 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. Pedro Carlos Mendes 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;

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

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

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

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

g.2) **Tribunal de Contas do Estado do RIO DE JANEIRO e ao Ministério Público Estadual** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Cambuci/RJ;

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

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

g.5) Secretaria Executiva da **Controladoria-Geral da União** da Presidência da República – CGU/PR.[...]”.

6. O Ministério Público junto a este Tribunal, em cota singela, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica (peça 19).

É o Relatório.