

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 021.773/2009-0

Apenso: TC 018.168/2008-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura de Guarantã do Norte – MT.

Responsáveis: Luiz Antônio Trevisan Vedoin (594.563.531-68); Lutero Siqueira da Silva (184.540.461-00); Santa Maria Comércio e Representações Ltda (03.737.267/0001-54).

Advogada constituída nos autos: Emanuelle Albert Carvalho – OAB/MT 14.220.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE – UMS. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DE TODOS OS RESPONSÁVEIS PELO SUPERFATURAMENTO. AUDIÊNCIA DO GESTOR POR IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. ELEMENTOS DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução da 4ª Secretaria de Controle Externo – Secex/4 (peça 25), que obteve anuência de seus dirigentes (peça 26) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 27).

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra Lutero Siqueira da Silva, Santa Maria Comércio e Representação 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: 25007.002316/2007-81		Auditoria Denasus 5013 (peça 1, p. 5-26).	
Convênio Original FNS: 3643/2001 (peça 2, p. 6-13).		Convênio Siafi: 434930	
Início da vigência: 31/12/2001		Fim da vigência: 26/12/2002	
Município/Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte			UF: MT
Objeto Pactuado: Dar apoio técnico e financeiro para a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde.			
Valor Total Conveniado: R\$ 110.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 100.000,00		Percentual de Participação: 90,91	
Valor da Contrapartida do Convenente: R\$ 10.000,00		Percentual de Participação: 9,09	
Liberação dos Recursos ao Convenente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)

2002OB401264 (peça 2, p. 33).	4/2/2002	7/2/2002 (peça 2, p. 26).	R\$ 50.000,00
2002OB401265 (peça 2, p. 33).	4/2/2002	7/2/2002 (peça 2, p. 26).	R\$ 50.000,00

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

a. Efetivação das Citações e Audiências

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações e de audiência, 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 (peça 11, p. 1-23), Pronunciamento da Secex4/D4 (peça 11, p. 24) e Pronunciamento da Unidade (peça 11, p. 25).

Responsáveis	Ofício – Citação/Audiência	Aviso de Recebimento (AR)
Sr. Lutero Siqueira da Silva (CPF 184.540.461-00).	peça 15, p.1-4.	peça 21, p. 2.
Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68).	peça 17, p.1-3.	peça 22, p. 2.
Santa Maria Comércio e Representação e Representação Ltda. (CNPJ 03.737.267/0001-54).	peça 16, p.1-3.	peça 20, p. 2.

3.1. Ressalta-se que a efetivação das citações e audiência dos responsáveis baseou-se nas seguintes irregularidades (cf. peça 11, p. 15-16):

a) **citação**: superfaturamento na aquisição do veículo, objeto da Licitação Carta-Convite 1/2002, com recursos recebidos por força do Convênio 3643/2001 (Siafi 434930) firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura do Município de Guarantã do Norte/MT.

a.1) **responsáveis solidários**: empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda.; Sr^{es} Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Lutero Siqueira da Silva.

Valor Pago	Débito (83,49%)	Data
R\$ 58.200,00	R\$ 15.797,25	7/2/2002

b) **citação**: superfaturamento na adaptação e no fornecimento de equipamentos para a Unidade Móvel de Saúde, objeto da Licitação Carta-Convite 2/2002, adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 3643/2001 (Siafi 434930) firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura do Município de Guarantã do Norte/MT.

b.1) **responsáveis**: Sr^{es} Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Lutero Siqueira da Silva.

Valor Pago	Débito (83,36%)	Data
R\$ 51.800,00	R\$ 3.711,12	7/2/2002

c) **audiência do Sr. Lutero Siqueira da Silva (cf. subitem 12.1.3 – peça 11, p. 22; e pronunciamento da unidade – peça 11, p. 25)**: homologação das Cartas-Convites 1/2002 e 2/2002, adjudicação dos fornecimentos e contratação das empresas vencedoras dos certames, referentes ao Convênio 3643/2001 (Siafi 434930), não obstante a presença de graves irregularidades que denotavam indícios robustos de fraude aos procedimentos licitatórios, a saber:

c1) fracionamento indevido de licitação, visto que o valor somado das contratações originadas dos dois convites exigiria a adoção da modalidade tomada de preços, com prejuízo à publicidade dos certames (normas infringidas: art. 37 da CF/88; alínea a do inc. II e § 2º do art. 23 da Lei 8.666/1993);

c2) ausência de pesquisa prévia de preços de mercado, com prejuízo aos princípios da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa pela administração, e decisiva para a consumação do prejuízo ao Erário decorrente da contratação acima dos valores praticados (normas

infringidas: art. 37 da CF/88; inc. V do art. 15, § 2º do art. 23, inc. II do § 2º do art.40, todos da Lei 8.666/1993)

c3) falta de estabelecimento de requisitos básicos para habilitação dos licitantes (habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira ou regularidade fiscal) em desacordo com os incisos I a III do art. 29 da Lei 8.666/1993;

c4) habilitação no certame licitatório da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. cuja inscrição perante o CNPJ foi declarada inapta por inexistência de fato (normas infringidas: art. 37 da CF; art. 3º, inc. IV do art. 43, inc. I do art. 48, todos da Lei 8.666/1993);

c5) na Carta-Convite 01/2002, aceitou-se proposta da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. apresentada de forma manuscrita, contendo rasuras (normas infringidas: art. 37 da CF; art. 3º, inc. IV do art. 43, inc. I do art. 48, todos da Lei 8.666/1993);

c6) a proposta apresentada pela empresa Politec Produtos e Serviços Ltda. não evidenciou o valor ofertado (peça 9, p. 51). Entretanto, consta do Mapa de Apuração de Julgamento do Convite 2/2002 (peça 9, p. 55) o valor de R\$ 53.000,00 (normas infringidas: art. 37 da CF; art. 3º, inc. IV do art. 43 e inc. I do art. 48, todos da Lei 8.666/1993).

Das Alegações de Defesa e Razões de Justificativas

4. Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda.

4.1. Embora os ofícios citatórios encaminhados pelo Tribunal tenham sido recebidos pelos responsáveis, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin (peça 17, p. 2) e empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. (peça 16, p. 2), após o decurso do prazo regimental, os responsáveis não apresentaram defesa, 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 nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

5. Sr. Lutero Siqueira da Silva (CPF 184.540.461-00), ex-Prefeito do Município de Guarantã do Norte/MT (peça 23, p. 1-34):

5.1. A seguir, será relacionada síntese da defesa apresentada pelo responsável e a correspondente análise:

Argumentos à peça 23, p. 5-8 – Da realização de pesquisa prévia de preço.

5.2. A defesa alega que a informação contida na instrução sobre a ausência de pesquisa de preços é incoerente tendo sido assinalado que a mesma foi realizada, conforme excertos reproduzidos sobre pronunciamento da Srª Nilva Roman, pesquisadora de preços da prefeitura, e da Srª Valdeti Aparecida Heinzein, responsável pelo Departamento de Compras da prefeitura (peça 23, p. 6-7). Aduziu-se que o Município do Guarantã do Norte está localizado a aproximadamente 725 quilômetros da capital e faz fronteira com o Estado do Pará. Segundo o defendente, naquela época, sequer existia asfalto na BR que interliga o município com a capital.

5.3. Ainda segundo a defesa, naquele tempo, a Internet era uma coisa rara, cara e de péssima qualidade, sendo que na prefeitura existiam pouquíssimos computadores que dispunham desta ferramenta. Além disso, a conexão, que era à rádio, a todo o momento era perdida. No ano de 2002, o município tinha apenas dezesseis anos e mais da metade da população vivia na zona rural. Portanto, diante desta conjectura, tudo que ia para Guarantã do Norte era muito mais caro, em decorrência da localização e das péssimas condições das estradas que levavam até o Município. A defesa alegou, ainda, que durante aproximadamente seis meses, por se localizar na região Amazônica, o município passava por um período forte de chuvas torrenciais destruindo por completo o asfalto existente e gerando diversos atoleiros basicamente intransponíveis.

Análise

5.4. A alegação de defesa não tem como ser acolhida pelo Tribunal vez que o débito apurado nos autos foi facilitado pelo ato administrativo exarado pelo responsável, de adjudicação/homologação do processo licitatório (peça 2, p. 42-44), sem a necessária realização de pesquisa de preços dos bens adquiridos, em desacordo com o art. 15, inciso V, e o art. 43, inciso IV, todos da Lei 8.666/1993. Caso não tivesse se omitido no cumprimento da obrigação legal (art. 40, §

2º, inc. II, da Lei 8.666/1993), certamente o gestor municipal teria se apercebido dos valores excessivos que estavam sendo ofertados naquele momento, dispondo de elementos para evitar o dano ao erário que se anunciava evidente.

5.4.1 Como é sabido, na celebração de convênios, o órgão concedente realiza uma estimativa genérica, sobre os custos do objeto a ser conveniado, competindo fundamentalmente à entidade conveniente realizar a devida licitação com vistas à obtenção das melhores condições de aquisição ou fornecimento, e à comprovação, na prática, dos preços praticados pelo mercado. Caso o valor contratado seja inferior ao conveniado, deve-se proceder, nos termos da lei, à restituição, ao concedente, dos valores não utilizados.

5.5. Ressalta-se que a pesquisa de preços deve ser dirigida a empresas que comercializam o bem a ser adquirido, com vistas a tornar-se instrumento fundamental para a demonstração da legalidade da licitação, na medida em que evidencia a adequação dos preços contratados com os de mercado.

5.6. A esse respeito, reproduz-se, a seguir, excerto do Acórdão 1861/2008-TCU-1ª Câmara:

Quando da elaboração do orçamento-base da licitação, realize ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços orçados, utilizando-se de fontes oficiais ou de orçamentos emitidos por, no mínimo, três fornecedores, quando houver, a qual deverá necessariamente estar documentada no processo licitatório, previamente à publicação do edital, de forma a atender aos princípios da impessoalidade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Argumentos à peça 23, p. 9 – Da inexistência de fracionamento indevido da licitação.

5.7. A defesa alega que a ressalva sobre o fracionamento indevido de licitação não merece prosperar, eis que os bens adquiridos em cada convite eram de natureza distinta. Aduz que um ônibus não se parece em nada com equipamentos médico-hospitalares, portanto, impossível se questionar qualquer fracionamento, em decorrência da natureza distinta dos objetos adquiridos.

5.8. Sobre o tema, o defendente reproduziu excertos doutrinários de Marçal Justen Filho, Marino Pazzagliani Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior (peça 23, p. 9-12).

Análise

5.9. As razões de justificativas do defendente não podem ser aceitas pelo Tribunal por haver sido constatado o fracionamento da despesa na realização dos Convites 1/2002 e 2/2002 (cf. Termos de Homologação/Adjudicação – peça 2, p. 42, 44), tendo em vista que a soma dos certames resultou em R\$ 110.000,00.

5.9.1 Ao decidir licitar na modalidade convite, evitando a tomada de preços, o responsável anulou a possibilidade de uma competição real, haja vista que os licitantes se limitaram àqueles ‘convidados’ pela prefeitura, com base em critérios não explicitados. Caso tivesse optado pelo correto caminho da tomada de preços, a administração municipal não teria controle na definição de quem poderia participar da licitação (ao contrário do convite), e a competição seria possível entre os diversos e potenciais interessados.

5.9.2 Deve-se ressaltar que o esquema fraudulento na venda de unidades móveis de saúde revelado pela Polícia Federal somente foi possível porque os ‘arquitetos’ das fraudes cometidas tinham absoluto controle das empresas (ou supostas empresas) que participavam de cada licitação. Tal mecanismo foi viabilizado pela adoção indiscriminada da modalidade convite pelas prefeituras, nas licitações realizadas com os recursos transferidos pela União.

5.10. A Lei 8.666/1993 não veda a realização de dois certames, desde que observada a modalidade pertinente para a aquisição do objeto licitado (no caso uma unidade móvel de saúde), conforme disposto no art. 23, inciso II e § 2º Assinala-se, ainda, que a observância do valor global do objeto licitado, por meio de Tomada de Preços, permite tanto a publicidade quanto a concorrência mais ampla, no intuito de preservar a proposta mais vantajosa para a administração. É este o entendimento do TCU em diversos julgados, como se depreende dos Acórdãos 276/2010-P, 6552/2009-2ª Câmara, 88/2000, 313/2000, 2.367/2005 e 1.477/2005, da 2ª Câmara; 258/1995 e

93/1999, da 1ª Câmara; e 45/1993, 85/1999, 125/2000, 1.339/2003, 871/2005 e 966/2005, do Plenário.

5.11 Além disso, foi comprovado que, na execução de diversos convênios celebrados pelo MS com variados municípios, cujas licitações receberam a devida publicidade, houve a participação de empresas concessionárias de veículos que forneceram unidades móveis devidamente transformadas em unidades de saúde, a exemplo do que ocorreu nos Convênios FNS 1206/2001 (GO), 3883/2001 (RN), 2514/2002 (PA), 3754/2002 (RO), 1067/2003 (RN), 1750/2003 (PA), 1904/2004 (RO), 4138/2004 (MS), 1703/2005 (PA), 1858/2005 (MT), entre diversos outros.

Argumentos à peça 23, p. 13-15 – Da falta de estabelecimento dos requisitos básicos para habilitação dos licitantes.

5.12. O defendente alega que a Lei 8.666/1993 prevê, expressamente, que, na modalidade convite, é possível a dispensa, parcial ou total, da documentação para a habilitação. Contudo, em ambos os convites realizados foram exigidos e apresentados os documentos pertinentes a regularidade com o INSS e o FGTS. Sobre o tema, a defesa reproduziu excerto do Acórdão 1708/2003- TCU-Plenário.

5.13. Aduz que a Lei de 8.666/1993 estabelece a possibilidade de dispensa dessa documentação nos casos da modalidade convite (art. 32, § 1º). Alegou, ainda, que, na hipótese do convite, o valor a ser contratado, em decorrência de imposição legal, como dito, é menor em relação às demais modalidades licitatórias. Pressupõe-se, em razão disso, que a prestação a ser executada será simples e dispensará maiores exigências de capacitação técnica, qualificação econômico-financeira, etc., cujo dispêndio no desenvolvimento da fase de habilitação não seria justificável em face do valor da contratação.

5.14. Segundo o defendente, as exigências do ato convocatório devem limitar-se ao estritamente essencial e indispensável à busca do interesse público, pois há exigências que só se prestam a afastar competidores. Aduz que o rigor editalício não pode se transformar num fim em si mesmo, para apenas preencher requisitos inúteis e inviabilizar a competição. Por fim, a defesa entende ser inadmissível qualquer tese que levante a ilegalidade do procedimento licitatório em decorrência da falta de apresentação de documentos na habilitação, eis que a Lei 8.666/1993 permite tal dispensa.

Análise

5.15 Conforme disposto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 195, § 3º: ‘A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios’. Desse modo, o § 1º do art. 32 da Lei 8.666/1993 tem plena eficácia no caso em questão.

5.15.1 Sobre essa matéria, este Tribunal tem pacífica jurisprudência no sentido inverso ao desejado pelo defendente. Com efeito, por meio da Decisão 705/94, o Plenário desta Corte de Contas firmou entendimento de que:

a) por força do disposto no § 3º do art. 195 da Constituição Federal – que torna sem efeito, em parte, o permissivo do § 1º do art. 32 da Lei nº 8666/93 –, a documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social, prevista no inciso IV do art. 29 da Lei nº 8666/93 e, mais discriminadamente, no art. 27-a da Lei nº 8036/90, no art. 47-I-a da Lei nº 8212/91, no art. 2º-a da IN nº 93/93-SRF e no item 4-I-a da Ordem de Serviço INSS/DARF nº 052/92 **é de exigência obrigatória nas licitações públicas, ainda que na modalidade convite, para contratação de obras, serviços ou fornecimento, e mesmo que se trate de fornecimento para pronta entrega;** (grifamos)

5.15.2 Transcreve-se, a seguir, pela absoluta clareza e pertinência com a matéria ora tratada, excertos do voto do relator da referida deliberação:

Emerge dos autos questão de fundamental importância na aplicação da Lei nº 8.666/93, atinente à apresentação de documentação comprobatória da regularidade fiscal das pessoas jurídicas participantes de licitação pública.

3. Com todo acerto, o Diretor da 2ª DT da SAUDI sobrelevou no exame do feito a existência do dispositivo contido no § 3º do art. 195 da Constituição Federal que, a despeito do aparente conflito com a norma infraconstitucional que menciona (§ 1º do art. 32 da Lei nº 8.666/93), exige das pessoas jurídicas prova de adimplência com o sistema da seguridade social, para efeito de poder contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

4. A bem da verdade, como bem observado no parecer supratranscrito, o referenciado dispositivo constitucional não menciona, de forma expressa, que o inadimplente com o sistema de seguridade social não poderá se habilitar nas licitações públicas, mas sim, consoante encerra o verbo do texto, que o mesmo estaria proibido de contratar com o Poder Público.

5. Ocorre que, além dos princípios da razoabilidade e da economia processual precedentemente enfocados, não se me afigura coerente admitir que o citado dispositivo constitucional apenas quisesse assegurar que o vencedor do certame, ao firmar contrato com a Administração Pública, estivesse quite com o sistema de seguridade social. Ao certo, entendo que o constituinte pretendeu, em verdade, que todos os participantes de licitação pública comprovassem a regularidade fiscal exigida em lei, fortalecendo, assim, o devido e regular financiamento do precitado sistema.

6. Outrossim, permitir ao inadimplente participar de licitação pública significaria, em uma análise abrangente, conceder certo tipo de benefício aos devedores, o que, neste caso, é expressamente vedado pelo § 3º do art. 195 da Constituição da República. Ademais disso, possibilitaria que os faltosos com o sistema de seguridade social competissem, na fase de habilitação, em condições de igualdade com aqueles contendores em situação de adimplência, ou seja, dispensando-se, assim, tratamento igual aos desiguais

7. Portanto, associando-me às conclusões da instrução dos autos, entendo que desde o início (fase de habilitação) se faz necessário a exigência da prova de quitação dos encargos relativos à seguridade social nas licitações públicas, inclusive na modalidade convite, excluindo-se os casos de concurso e leilão ou de concorrência para alienação de bens, por se tratarem de modalidades especiais, que se exaurem com a classificação dos trabalhos e o pagamento dos prêmios ou pela venda que é feita à vista ou a curto prazo.

5.15.3 A partir desse entendimento, mas mesmo antes dele, o TCU tem se manifestado reiteradamente a respeito da matéria, exigindo da administração pública que, ao licitar, contratar e efetuar cada pagamento certifique-se da situação de regularidade fiscal dos contratados, independentemente da modalidade licitatória utilizada, conforme Acórdãos 953-11/08-2, 216-20/02-P, 649-10/07-2, 260-25/02-P, 5820-28/11-2, 67-14/00-P, 984-26/04-P, 2684-37/04-1, e Decisão 431-28/97-P.

5.15.4 Face ao exposto, as alegações apresentadas pelo defendente quanto à questão ora tratada não podem ser acatadas.

Argumentos à peça 23, p. 15-19 – Da habilitação da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda.

5.16. A defesa alega que é totalmente descabida a afirmação de que a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. estaria inapta, pelo simples fato que o Ato Declaratório Executivo 37, da Delegacia da Receita Federal em Cuiabá/MT, somente foi expedido no dia 20/3/2003, ou seja, um ano após a realização da habilitação. Portanto, era temporalmente impossível que a prefeitura, no momento da habilitação, soubesse que a referida empresa seria considerada inapta pela Receita Federal, um ano após a licitação.

5.17. Aduz que foi alegado que os documentos apresentados pela referida empresa seriam ineficazes, em decorrência da declaração de inexistência de fato expedida pela Receita Federal. Destaca o fato de que a Receita declarou, em 20/3/2003, que a empresa Santa Maria inexistia de fato desde 3/4/2000. Assim, indaga: ‘Qual o efeito desta declaração perante terceiros?’. Diante desta constatação, todas as notas fiscais emitidas pela referida empresa seriam, a princípio, inidôneas, a não ser que o terceiro prove que a compra e a venda realmente ocorreram.

5.18. A esse respeito, a defesa apresentou excerto jurisprudencial do Tribunal Regional Federal – 5ª Região (peça 23, p. 16-17). Segundo o defendente, se o terceiro comprovar a efetiva realização de compra e venda, plena validade terão os documentos emitidos pela empresa declarada inexistente. Alegou que inexiste dúvida quanto à realização da compra e venda, mesmo porque, o veículo adquirido até hoje é usado pela Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte. Portanto, inquestionável é a existência da compra e venda, e assim, totalmente válidos os documentos pela empresa emitidos. Por fim, o defendente ressaltou que a declaração de inexistência de fato somente foi expedida após um ano da realização da licitação.

Análise

5.19. Embora a audiência do responsável tenha sido baseada em irregularidade apurada pela equipe de fiscalização do Ministério da Saúde (cf. Relatório de Fiscalização 5013 – peça 1, p. 12), ressalta-se que não foi juntado aos autos cópia do Ato Declaratório Executivo 37, de 20/3/2003, da Delegacia da Receita Federal em Cuiabá/MT. Entretanto, constou do citado relatório de fiscalização que o documento em questão foi emitido posteriormente à realização do certame. Dessa forma, entende-se que a irregularidade em questão poderá ser relevada pelo Tribunal.

Argumentos à peça 23, p. 19-21 – Da proposta apresentada pela empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. – manuscrita e contendo rasura.

5.20. O defendente alega que a referida rasura não passa de mera irregularidade formal, que não interferiu em nada no deslinde no processo licitatório. Aduz que o número alterado é referente ao algarismo da centena, e ocasionaria uma diferença de somente R\$ 200,00. Ademais, como já mencionado, o valor alterado condiz exatamente com o valor preenchido no campo ‘preço unitário’. Assim, na aceitação da referida proposta inexistiria qualquer ato de improbidade administrativa ou má-fé do administrador, não passando de mera irregularidade formal, não implicando prejuízo à licitação, nem interferindo no julgamento objetivo da proposta mais vantajosa. A defesa apresenta, também, transcrição de excerto jurisprudencial do TJPR sobre o tema (peça 23, p. 20-21).

Análise

5.21. De igual modo, entende-se que a rasura constatada na proposta da empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. (peça 8, p. 43) denota que prestou apenas para adequar o valor indicado na coluna ‘preço global’ ao montante que havia sido grafado como ‘preço unitário’, desse modo, essa irregularidade pode ser relevada pelo Tribunal.

Argumentos à peça 23, p. 21-22 – Da proposta apresentada pela empresa Politec Produtos e Serviços Ltda.

5.22. A defesa alega que, se a página 438 (peça 9, p. 51) for bem observada, na mídia gravada no CD do presente processo, é possível observar claramente que no campo ‘preço global’ existe uma impressão apagada de um valor, datilografado, sendo que os demais dados preenchidos com máquina de escrever também estão muito apagados. Contudo, a defesa fez juntar cópia autenticada da referida página, onde consta o valor de R\$ 53.000,00 (peça 23, p. 36).

Análise

5.23. A irregularidade em questão foi constatada pela equipe de fiscalização da CGU/Denasus (peça 1, p. 14), tendo sido comprovado que o valor consignado na proposta da empresa Politec seria inexistente, haja vista que o campo ‘preço global’ está apagado (peça 9, p. 51). Ocorre, no entanto, que o Mapa Comparativo (peça 9, p. 53) traz a informação de que o valor ofertado pela referida empresa seria R\$ 53.000,00. Ressalta-se, ainda, que o citado mapa está rubricado por todos os representantes das empresas participantes do certame.

5.24. No que se refere à cópia do documento juntado pela defesa (peça 23, p. 36), o valor consignado na coluna ‘preço global’, embora apagado, refere-se ao montante de R\$ 53.000,00. Nesse sentido, entende-se que a irregularidade em questão poderá ser relevada pelo Tribunal.

Argumentos à peça 23, p. 22-33 – Do superfaturamento.

5.25. O defendente alega que não pode ser responsabilizado pelo suposto superfaturamento, eis que todas as providências legais foram adotadas pelo departamento de

licitação na contratação das empresas para aquisição da Unidade Mista de Saúde, por meio de pesquisa prévia de preços e a licitação realizada na modalidade legal prevista. Aduziu-se que as supostas ilegalidades aventadas não passaram de meras irregularidades ou de alegações infundadas.

5.26. Segundo o defendente, o veículo adquirido não consta na tabela Fipe, tanto é assim que na descrição do veículo o campo código Fipe é inexistente. Para o TCU orçar o valor do ônibus foi necessário obter junto à Secretaria de Fazenda de Rondônia a tabela do IPVA. Frisou-se que o próprio TCU, ao quantificar pela primeira vez o valor do suposto prejuízo, havia errado, tanto é assim que o valor inicial do superfaturamento era de pouco mais de sete mil reais, conforme relatório da CGU. Aduziu-se que as contas do referido convênio haviam sido aprovadas integralmente, tamanha era a dificuldade de se constar o suposto superfaturamento.

5.27. Alegou-se, ainda, que inexistiu qualquer ato de improbidade administrativa na conduta do ex-gestor, sendo impossível sua responsabilização. Nesse sentido, aliás, é pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o ato de improbidade necessita, para sua configuração, da demonstração do elemento subjetivo, sob pena de consagração de responsabilidade objetiva. Para a configuração de improbidade administrativa é imprescindível a demonstração de culpa ou dolo, eis que não há como se falar em responsabilização objetiva do gestor público. Não há nos autos demonstração de qualquer ato culposo ou doloso, por parte do ex-gestor, apto a gerar dano ao Erário.

5.28. A defesa entende que, inexistindo dolo ou culpa na conduta do ex-gestor, é de rigor a sua absolvição. Ademais, no tocante a quantificação do prejuízo existem diversas impropriedades. Alegou-se que todos os equipamentos da unidade mista de saúde estão no município, sendo plenamente possível averiguar a marca e o modelo exato de cada um deles, contudo, tal medida não foi tomada no presente caso, eis que inexistente qualificação precisa de cada equipamento adquirido. Assim inexistente qualificação precisa dos objetos adquiridos, muito menos quantificação idônea do suposto superfaturamento.

Análise

5.29. Quanto à alegação da defesa de que não houve superfaturamento na aquisição da UMS, tal argumento não deve ser acolhido pelo Tribunal. Isto porque os autos comprovam o débito imputado ao responsável 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.

5.30. Os critérios utilizados encontram-se definidos na 'Metodologia de Cálculo do Débito', disponível no sítio eletrônico do TCU, e informada ao ex-prefeito no ofício citatório (peça 15, p. 1-4; cf. irregularidades descritas à peça 11, p. 15-16), mediante o seguinte endereço eletrônico:

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

5.31. Resumidamente, a metodologia utilizada consistiu em estabelecer, por meio de pesquisa de mercado empreendida pela CGU e pelo Denasus, os preços de mercado ou de referência a serem utilizados como base de comparação para o cálculo do superfaturamento, bem como definir critérios objetivos que possibilitassem a comparação desses preços com os praticados em cada caso concreto. Definiu-se o preço de mercado de uma unidade móvel de saúde (UMS) como a soma de três componentes: o preço do veículo, o custo de transformação do veículo em UMS e o custo dos equipamentos a ela incorporados.

5.32. No TCU, a metodologia foi aprimorada. Para os preços dos veículos, passou-se a utilizar, sempre que possível, aqueles fornecidos pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe). Na apuração dos custos das transformações e dos equipamentos, utilizados como referência, foram também levados em consideração, além dos valores da pesquisa de mercado, os custos praticados em 1.180 convênios celebrados pelo Ministério da Saúde com 655 municípios para a aquisição de ambulâncias, incluídos os custos operados pelas próprias empresas da Família Vedoin e demais empresas envolvidas. Como o presente caso trata de superfaturamento na aquisição de um

ônibus usado, não disponível diretamente na tabela da Fipe, busca-se o valor do veículo segundo tabela de preços de referência do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) da Secretaria de Fazenda do Estado de Rondônia (Sefaz/RO), adotando-se como preço de mercado o preço da tabela do IPVA no ano de aquisição do veículo. A utilização desse referencial, sem dúvida, beneficia o responsável na medida em que apresenta preços cuja base de cálculo apresenta-se superior à média nacional de preços de veículos, considerando, para tanto, a distância dos grandes centros urbanos, o que eleva consideravelmente o valor do frete. Cabe destacar que tal tabela também utiliza as pesquisas da Fipe como referência, o que garante preços de referência decorrentes de ampla pesquisa de mercado.

5.33. Para conferir ainda mais conservadorismo aos critérios adotados, a fim de se avaliar com bastante segurança a existência ou não de superfaturamento, considerou-se a prática de sobrepreço apenas nos casos em que os valores praticados excedessem os valores médios de mercado das unidades móveis de saúde em mais do que 10%, patamar esse aprovado pelo Plenário do TCU mediante Questão de Ordem da Sessão de 20/5/2009.

5.34. Cabe destacar que, de acordo com o Denasus/CGU, ‘em várias licitações, foram adquiridos ônibus sucateados, realizadas transformações de péssima qualidade e instalados equipamentos desconhecidos – o que configura montagens do tipo fundo de quintal’ (Voto do Relator no Acórdão 2451/2007-TCU-Plenário). A esse respeito, a equipe do Denasus/CGU destacou que os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.

5.35. Ademais, o cálculo do débito ora imputado ao responsável apresenta-se demonstrado à peça 11, p. 15-16, mediante a comparação dos preços de referência com os preços praticados no convênio em estudo, de acordo com a metodologia descrita. Sobre este valor, calculou-se o montante a ser restituído aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, com base no percentual de participação financeira da União no convênio. Dessa forma, conclui-se que a metodologia de cálculo em apreço foi, sobretudo, favorável ao responsável.

5.36. No tocante à aprovação da prestação de contas dos recursos conveniados pelo concedente, registre-se que a atuação desta Corte de Contas, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, não é obstada pela constatação de que a matéria sob apuração está sendo tratada de modo diverso no âmbito do Ministério da Saúde ou do Poder Judiciário. Nesse sentido, a aprovação das contas pelo FNS não interfere na análise da despesa efetuada pelo TCU, vez que, até aquele momento do exame das contas por parte do órgão concedente, não havia metodologia adequada para avaliação dos custos dos veículos, adaptações e equipamentos.

5.37. A competência de apuração de irregularidades na gestão de recursos públicos por parte do Tribunal de Contas da União decorre do estabelecido no art. 70 da Constituição Federal e na Lei 8.443/1992. A tomada de contas especial tem como pressuposto a ocorrência de dano ao Erário, a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do débito.

5.38. Há de se considerar, ainda, que a presente TCE é resultado da conversão de Representação autuada no TCU a partir de Relatório de Fiscalização decorrente da Auditoria 5013, realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e pela Controladoria Geral da União (CGU) na Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte/MT, com a finalidade de verificar a execução do Convênio 3643/2001 (Siafi 434930).

5.39. Ademais, ressalta-se que este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo-se 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.

5.40. Logo, a jurisdição e a competência do Tribunal, no que tange ao julgamento das contas, são privativas e, por conseguinte, independem de outras instâncias, como já assentou a doutrina e jurisprudência desta Corte, a exemplo das Decisões 44/1999-Plenário; 58/1996-2ª Câmara; 251/2001-Plenário e 1.499/2002-Plenário e do Acórdão 73/2002-1ª Câmara.

5.41. No que se refere à alegada ausência de dolo ou culpa, considera-se que a conduta subjetiva do ex-prefeito está relacionada à adjudicação e homologação dos Convites 1/2002 e 2/2002 (cf. Termos de Homologação/Adjudicação – peça 2, p. 42, 44) com fortes indícios de fraude e simulação de procedimentos licitatórios, tendo em vista a constatação das seguintes irregularidades:

- a) fracionamento indevido de despesas;
- b) ausência de pesquisa de preços;
- c) falta de estabelecimento de requisitos básicos para habilitação dos licitantes;
- d) superfaturamento na aquisição do veículo.

5.42. Registre-se que tais irregularidades não constituem mera falha formal do ex-gestor. Isto porque o defendente, como chefe da Administração Municipal, tinha o dever de observar os princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993, em especial os da competitividade, da isonomia, da moralidade e da probidade administrativa, de modo a garantir a melhor oferta (preço e qualidade) para a aquisição da UMS.

5.43. Nesse caso, o ex-gestor poderia ter discordado dos critérios utilizados para a convocação das empresas participantes, tendo em vista o teor das irregularidades elencadas no subitem 5.41., retro. Por ter sido, à época, o responsável pela adjudicação e homologação dos certames, entende-se que o ex-prefeito não poderia se furtar da responsabilidade de supervisionar todo o processo de aquisição da UMS.

5.44. Caberia, portanto, ao ex-prefeito, ante a constatação das irregularidades em questão, proceder à anulação do procedimento licitatório, bem como providenciar a repetição do certame, na modalidade de Tomada de Preços, em razão de haver sido constatado que a soma dos dois certames alcançou o valor de R\$ 110.000,00 (cf. Notas Fiscais – peça 9, p. 11; peça 10, p. 6), observando-se os preceitos da Lei 8.666/1993.

5.45. Dessa forma, tem-se que a adjudicação e homologação dos procedimentos licitatórios ensejou em ato praticado contrário aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993, em especial os da competitividade, isonomia, moralidade e da probidade administrativa, restando configurada a conduta dolosa por parte do ex-prefeito.

5.46. Ainda sobre a questão envolvendo a conduta subjetiva do ex-prefeito, reproduz-se, a seguir, excerto do Voto do Ex^{mo} Sr. Ministro Marcos Vilaça (in Acórdão 1141/2003-TCU-1ª Câmara), em que foi abordado o tema em comento:

(...)

3. Nesse sentido, o recorrente inicialmente consigna que não deveria ser-lhe imputada responsabilidade quanto aos fatos em exame, uma vez que esta deveria recair sobre os servidores do município encarregados dos processos licitatórios e da fiscalização dos respectivos contratos.

4. No entanto, o responsável, na condição de prefeito municipal e ordenador de despesas, não pode se furtar a manter o controle sobre as ações de seus subordinados nem se eximir das responsabilidades inerentes ao cargo. Se assim não fosse, ficaria o gestor municipal na confortável situação de atribuir a seus subordinados quaisquer irregularidades eventualmente havidas em sua gestão, cujo responsável último, registre-se, é o prefeito. Além disso, o responsável homologou e adjudicou os processos licitatórios e, tendo tido ciência dos atos praticados pela comissão de licitação, convalidou-os. Oportuna, a esse respeito, a lição de Hely Lopes Meirelles sobre a questão: ‘Com a homologação, a autoridade homologante passa a responder por todos os efeitos e conseqüências da adjudicação, isto porque a decisão inferior é superada pela superior, elevando-se assim, a instância administrativa. Havendo, p. ex., mandado de segurança contra a adjudicação homologada, a autoridade impetrada há de ser a que homologou o ato impugnado’ (in Direito Administrativo Brasileiro, 21ª Edição, pág. 280).

5. Também não produz qualquer efeito no Acórdão questionado a alegação de que o Decreto-lei 201/67 prevê crimes de natureza formal e não de mera conduta, uma vez que a condenação se fundamentou na hipótese prevista no art. 16, III, alínea **d**, da Lei 8.443/1992, ou seja, ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

6. Com relação à existência do elemento subjetivo, ou seja, culpa ou dolo, ponto também invocado pelo recorrente, entendo que não pode ser afastada, por tudo que já se disse, a culpa grave do ex-prefeito ao adjudicar procedimentos licitatórios eivados de irregularidades, entre elas a simulação de licitação com execução fictícia de contrato.

(...)

5.47. Assim, há de ser considerado que o Sr. Lutero Siqueira da Silva chamou para si toda a responsabilidade da escolha das referidas empresas para o fornecimento da UMS, considerando que caberia ao chefe do poder executivo, na função de supervisão e acompanhamento dos atos praticados, observar os preceitos legais em busca da legitimidade do procedimento licitatório. A esse respeito, reproduz-se, a seguir, excerto do Voto do Ex^{mo} Sr. Ministro Aroldo Cedraz (in Acórdão 1295/2011-TCU-2ª Câmara):

(...)

14. A Secex/7 e o MP/TCU consideraram improcedentes os argumentos do ex-dirigente municipal, eis que:

a) 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;

(...)

c) diante das irregularidades apontadas na alínea anterior, a responsabilidade da comissão de licitação aparece de forma residual e em nada aproveitaria ao ex-prefeito. Ademais, a responsabilidade desse agente independe de existirem ou não outros culpados.

(...)

e) de fato, o ordenador de despesa não é responsável por prejuízos decorrentes de atos praticados por agente subordinado. Contudo, pode ser responsabilizado em caso de conivência com tais atos ou, ainda, em face da ausência da supervisão hierárquica que cabe a todos os agentes públicos, mesmo aos agentes políticos;

f) o instituto da delegação transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados.

(...)

5.48. Considerando que as alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Lutero Siqueira da Silva, ex-Prefeito do Município de Guarantã do Norte/MT não ilidiram as irregularidades apuradas nos autos, somos de opinião que as mesmas não devem ser acolhidas pelo Tribunal.

Comunicações Processuais

6. Ao Congresso Nacional.

6.1. 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.

6.2. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtor enviar uma a uma as deliberações correlatas ao tema. Nesse sentido, de forma a operacionalizar o feito, a 2ª Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão 5664/2010, 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.

6.3. Posteriormente, mediante o Acórdão 1295/2011, 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.

7. Aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e Ministério Público Estadual.

7.1. Conforme demonstrado no subitem 10.2 à peça 11, p. 15-16, além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 3.857,83, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente. Desse modo, e considerando que a competência do Tribunal, no que concerne à fiscalização de transferências voluntárias, está adstrita aos recursos federais, faz-se necessário encaminhar cópia integral da deliberação que o Tribunal vier a adotar ao Tribunal de Contas responsável pelo controle externo do município em questão, como também ao Ministério Público Estadual competente, para as providências a cargo desses órgãos.

Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

8. 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 o art. 217 do RI/TCU.

Considerações Finais

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Sr. Lutero Siqueira da Silva não logrou afastar completamente as irregularidades apuradas nos autos. Com relação ao Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e à empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., ressalta-se que os mesmos permaneceram revéis à citação do Tribunal 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.

17. 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 do débito imputado e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

17.1. No caso do ex-prefeito, Sr. Lutero Siqueira da Silva, propõe-se ainda que, em função da rejeição parcial das suas razões de justificativas, seja aplicada ao responsável a multa do art. 58, II da Lei 8.443/1992.

Propostas de Encaminhamento

18. Em vista do exposto,

18.1. Considerando que o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. permaneceram revéis à citação do Tribunal;

18.2. Considerando a rejeição das alegações de defesa e razões de justificativas interpostas pelo Sr. Lutero Siqueira da Silva;

18.3. 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:

I – sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Lutero Siqueira da Silva (CPF 184.540.461-00), ex-Prefeito do Município de Guarantã do Norte/MT, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, incisos III, do Regimento Interno;

II – sejam condenados solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento da importância indicada atualizada monetariamente e acrescida 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 recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis Solidários	Valor (R\$)	Data
Sr. Lutero Siqueira da Silva (CPF 184.540.461-00); Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68); Santa Maria Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 03.737.267/0001-54).	R\$ 15.797,25	7/2/2002
Sr. Lutero Siqueira da Silva (CPF 184.540.461-00); Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68).	R\$ 3.711,12	7/2/2002

III – seja aplicada, individualmente, aos responsáveis, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, e ao Sr. Lutero Siqueira da Silva 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;

IV – seja autorizado, 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;

V – seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

VI – seja remetida cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

a) Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e ao Ministério Público daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Guarantã do Norte/MT;

c) Fundo Nacional de Saúde (FNS), para as providências julgadas pertinentes;

d) Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus); e

e) Secretaria-Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).”

É o Relatório.