

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

**TC 022.133/2009-7**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura de Cabixi/RO.

Responsáveis: Milton Mitsuo Saiki (CPF: 454.195.159-20) e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF: 594.563.531-68).

Advogados constituídos nos autos: Valber da Silva Melo (OAB/MT 8.927).

**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. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL. REMESSA DE CÓPIA INTEGRAL DA DELIBERAÇÃO À PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA, AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA, 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 de Cabixi/RO, com a finalidade de verificar a execução do convênio 3831/2001 (Siafi: 434536), 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 o Sr. Milton Mitsuo Saiki, ex-Prefeito da municipalidade e Luiz Antônio Trevisan Vedoin Luiz Antonio Trevisan Vedoin.
4. O valor total conveniado foi de R\$ R\$ 88.000,00, sendo R\$ 80.000,00, transferidos pelo concedente, por meio das ordem bancária 2002OB402321, de 6/2/2002, e R\$ 17.142,86 como contrapartida do município.
5. A matéria foi examinada, no mérito, por auditor da 4ª Secretaria de Controle Externo (Secex/4) cuja instrução foi corroborada pelo corpo dirigente da unidade técnica, nos seguintes termos (Peças 21, 22 e 23):

“[...] Efetivação das Citações E DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações, na forma prevista no art. 179, incisos II e III, do RI/TCU, os responsáveis a seguir arrolados:

Responsável	Ofício Citação	Recebimento (AR)
Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF: 594.563.531-68)	Peças 11 e 12	Peças 14 e 15
Milton Mitsuo Saiki (CPF: 454.195.159-20)	Peças 10, 16 e 18 (citação por edital)	Peças 19 e 20

4. A irregularidade que ensejou as citações, relatada na instrução constante às peças 5 (p. 99), e 6 (p. 1-20), consiste em: indício de superfaturamento verificado na aquisição e na transformação da unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 3831/2001 (Siafi 434536), firmado com o Ministério da Saúde, conforme tabela abaixo:

**Cálculo do superfaturamento apontado** (peça 6, p. 15-16):

Valor de mercado Veículo	Valor pago	Débito (92,01%)	Data
59.512,20	60.000,00	448,83	24/5/2002
Valor de mercado Transformação e Equipamentos	Valor pago	Débito (92,01%)	Data
11.307,74	28.000,00	15.358,66	24/5/2002

5. Em vista do superfaturamento na aquisição do veículo objeto do Convite 19/2002 ter sido de baixa materialidade (R\$ 448,83 de débito para com a União), ponderou-se, na mencionada instrução anterior, com base nos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, que o correspondente valor não justificaria a realização da citação dos responsáveis, devendo, pois, ser desconsiderado no presente processo, o que foi acatado pelos Pronunciamentos posteriores. Desse modo, as citações foram realizadas apenas para o valor de superfaturamento relacionado à transformação do veículo, conforme o quadro a seguir:

Responsáveis solidários	CPF	Valor de mercado (R\$)	Valor pago (R\$)	Débito (92,01%)	Data
<b>Luiz Antônio Trevisan Vedoin</b> Então Administrador de Fato da empresa contratada	CPF: 594.563.531-68	11.307,74	28.000,00	<b>15.358,66</b>	24/5/2002
<b>Milton Mitsuo Saiki</b> Então Prefeito do município de Cabixi/RO	CPF: 454.195.159-20				

6. Na citação do Sr. Milton Mitsuo Saiki foi destacado ainda que o débito decorrente do superfaturamento apurado foi facilitado pelo seu ato administrativo de homologação do processo licitatório contendo as seguintes **irregularidades**:

a) não realização de pesquisa de preços do bem adquirido (Norma infringida: art. 15, inciso V, e o art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993); e

b) fuga à correta modalidade de licitação (Tomada de Preços), considerando que o valor do certame efetivado (R\$ 88.000,00) ultrapassa o limite permitido para a modalidade convite (Convite 19/2002). Tal procedimento desobrigou o gestor da publicação do ato convocatório no diário oficial e em jornal de grande circulação, prejudicando a competitividade do certame e permitindo que fossem convidadas apenas empresas do Grupo Planam (Norma infringida: Art. 23, inciso II, da Lei 8.666/1993).

7. Destaca-se que o ofício de citação do Sr. Milton Mitsuo Saiki foi recebido por sua irmã, na residência dessa, bem como foi encaminhado ao seu e-mail pessoal, tendo em vista a dificuldade em contatar o responsável, que reside fora do país, ocasião em que se informou sobre o envio do documento à residência de sua irmã (peças 16 e 20). Ademais, por meio de Pronunciamento desta unidade (peça 17), considerando a necessidade de assegurar o exercício da ampla defesa aos responsáveis, foi determinada a citação por edital, com base no art. 22, inciso III

da Lei 8.443/1992 c/c o art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU (peça 17), publicado no Diário Oficial da União, em 10/11/2011 (peça 19).

8. Ambos os responsáveis, regularmente citados, após o decurso do prazo regimental não apresentaram defesa em resposta aos ofícios de citação. Desse modo, faz-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.

### **Comunicações Processuais**

#### **Ao Congresso Nacional**

9. 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.

10. 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.

11. 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**

12. Conforme demonstrado no item 10 da instrução constante às peças 5 (p. 99), e 6 (p. 1-20), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 1.372,58**, 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.

#### **1. Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito**

13. 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**

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. Diante do todo o exposto, é de se concluir que os Sr<sup>es</sup> Milton Mitsuo Saiki e Luiz Antônio Trevisan Vedoin não lograram afastar os indícios de superfaturamento, tendo ambos

permanecido 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.

22. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, entende-se, pois, que o então Prefeito de Cabixi/RO deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Os responsáveis 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.

## 2. Propostas de Encaminhamento

23. 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 responsáveis permaneceram revéis;

a) **Julgar irregulares as contas do responsável Milton Mitsuo Saiki** (CPF: 454.195.159-20), então Prefeito do município de Cabixi/RO, 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;

b) **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;

<b>Responsáveis Solidários</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
<b>Luiz Antônio Trevisan Vedoin</b> CPF: 594.563.531-68 Então Administrador de Fato da empresa contratada	<b>15.358,66</b>	24/5/2002
<b>Milton Mitsuo Saiki</b> CPF: 454.195.159-20 Então Prefeito do município de Cabixi/RO		

c) Aplicar individualmente aos responsáveis Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Milton Mitsuo Saiki a multa prevista no art. 57 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;

d) 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;

e) 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;

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

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

f.2) **Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e ao Ministério Público** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Cabixi/RO;

f.3) **Procuradoria da União no Estado de Rondônia**, para adoção das medidas que entender cabíveis;

f.4) **Fundo Nacional de Saúde (FNS)**, para as providências julgadas pertinentes;

f.5) **Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus)**; e

f.6) 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 24).

É o Relatório.