

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, a presente tomada de contas especial, originou-se 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 São José de Ubá-RJ, com a finalidade de verificar a execução do convênio 1008/2002 (Siafi 455978), celebrado com o Ministério da Saúde, cujo objeto foi a aquisição de 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 Klass Comércio e Representação Ltda., além dos Sr^{es} Josely Ferreira de Siqueira, Leonildo de Andrade, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Paulo Fernando Feijó Torres.

4. O valor total conveniado foi de R\$ 96.000,00, sendo R\$ 80.000,00 transferidos pelo concedente, por meio da ordem bancária 2002OB409117, de 23/12/2002 (peça 5, p. 25) e R\$ 16.000,00 como contrapartida do conveniente.

5. Na instrução preliminar há o histórico dos fatos que culminaram com a deliberação adotada por este Tribunal, por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, que, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os processos de fiscalização diretamente ao TCU para serem autuados como representação.

6. Mencionada deliberação definiu, também, que nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade, desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que tenha causado prejuízo aos cofres da União, caberia a este Tribunal convertê-los em tomada de contas especial, o que ocorreu no caso sob análise.

7. A instrução preliminar menciona, também, a definição da responsabilização das empresas envolvidas nos casos relacionados à “Operação Sanguessuga”, inclusive com a justificação para a desconsideração da personalidade jurídica das empresas contratadas, nas situações em que ficasse claramente evidenciada a utilização do anteparo protetor das pessoas jurídicas para a prática de atos fraudulentos e abusivos, no intuito de desviar recursos públicos.

8. A análise dos elementos constantes no TC 013.827/2002-1, da denúncia do Ministério Público Federal do Estado do Mato Grosso, constante do TC 014.415/2004-0, dos interrogatórios judiciais prestados pelos Sr^{es} Darci José Vedoin e Luiz Antônio Tevisan Vedoin à Justiça Federal do Estado de Mato Grosso, do relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI das ambulâncias), e dos demais elementos que compõem o presente processo evidenciou as irregularidades descritas no relatório precedente e possibilitou a definição das responsabilidades dos envolvidos.

9. Com fundamento nas informações supramencionadas, a unidade técnica propôs audiências e citações, chamando ao processo Josely Ferreira De Siqueira (ex-prefeito do Município de São José de Ubá/RJ), Klass Comércio e Representação Ltda. (empresa contratada), Leonildo de Andrade (sócio-administrador), Luiz Antônio Trevisan Vedoin (administrador de fato), Paulo Fernando Feijó Torres (Deputado Federal).

10. O Sr. Josely Ferreira de Siqueira foi citado em razão da ausência de aplicação no mercado financeiro, no período de 26/12/2002 a 20/3/2003, dos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, no montante de R\$ 80.000,00, em descumprimento da Instrução Normativa 1/1997-STN, art. 20, § 1º, incisos I e II, e Termo de Convênio 1008/2002, Cláusula Segunda.

11. Em razão de superfaturamento na aquisição do veículo objeto do Convite 3/2003, utilizando-se os recursos recebidos por força do Convênio em questão, o Sr. Josely Ferreira de Siqueira, foi citado solidariamente com a empresa Klass Comércio e Representação Ltda., com o Sr. Leonildo de Andrade, com o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e com o Sr. Paulo Fernando Feijó.

12. Na oportunidade da citação do ex-prefeito, foi ressaltado que o superfaturamento foi facilitado pelo seu ato administrativo de adjudicação e homologação do processo licitatório sem a

necessária realização de pesquisa de preços do bem adquirido, ferindo o art. 15, inciso V, § 1º, e art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993.

13. Quanto ao Deputado Paulo Fernando Feijó, foi-lhe esclarecido, por ocasião da citação, que sua responsabilização e solidariedade pelo débito devia-se à infrigência dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, fixados pelo artigo 37 da Constituição Federal, ao utilizar as prerrogativas do mandato parlamentar para auferir benefícios pessoais, concorrendo para as irregularidades apontadas.

14. No que diz respeito ao Sr. Leonildo de Andrade, importa ressaltar, desde logo, que os elementos constantes dos autos indicam que, embora seu nome tenha sido utilizado para a constituição da empresa Klass, ele não participou da gestão da empresa e nem do Convite 3/2003, conforme exposto nos itens 11/13 da instrução acostada na peça 12, p. 6-10, motivo pelo qual importa excluí-lo desta relação processual.

15. No mérito, após analisar a documentação apresentada pelos responsáveis que se defenderam, a unidade técnica produziu a instrução transcrita no relatório precedente, cujas conclusões, endossadas pelo Ministério Público junto a este Tribunal, por percucientes, acolho e as incorporo às minhas razões de decidir neste processo, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir aduzidas.

16. O Sr. Josely Ferreira de Siqueira, em resumo, alega que: a) a pretensão punitiva do TCU está prescrita pelo decurso de mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos e a instauração desta TCE; b) estes autos foram indevidamente formalizados pela via da representação; c) citá-lo para recolher o débito antes de conferir-lhe oportunidade de defesa fere o princípio do devido processo legal; d) os atos irregulares apurados foram praticados por seus delegados; e e) não decidiu a modalidade licitatória, nem o projeto básico, apenas assinou documentos precedidos de pareceres da procuradoria e da controladoria municipal.

17. Tais argumentos foram suficientemente rechaçados pela unidade técnica nos itens 21 a 38 da instrução transcrita no relatório precedente, demonstrando que:

a) as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, de modo que não há que se falar em prazo prescricional para instauração de Tomada de Contas Especial;

b) a formalização deste processo pela via inicial da representação, bem como os procedimentos citatórios para a instauração do contraditório observaram rigorosamente os preceitos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e do Regimento Interno do TCU;

c) delegação de competência não significa transferência de responsabilidade, devendo o gestor cercar-se de cuidados quanto ao que autoriza e, mesmo na hipótese de ter sido induzido a erro, resta-lhe a culpa por eleger mal os técnicos que ofereciam suporte para suas decisões e/ou por não ter acompanhado a regularidade dos atos praticados por seus delegados;

d) o Sr. Josely Siqueira, além de ter celebrado o convênio em questão e de ter se comprometido a aplicar corretamente os valores do ajuste, foi também o responsável pela autorização da abertura dos procedimentos licitatórios para a aquisição da UMS conveniada (Convites 3 e 6/2003), pelas adjudicações e homologações dos certames, pelas autorizações dos pagamentos e pela prestação de contas do ajuste firmado, de modo que não há como esquivar-se da responsabilidade pelos atos apurados na presente TCE;

e) a existência de parecer jurídico não afasta, por si só, a responsabilidade do gestor, visto que não o vincula, cabendo-lhe examinar a precisão de seus conteúdos, até mesmo para corrigir eventuais desvios na administração.

f) o responsável não apresentou alegações de defesa para afastar o débito decorrente da não aplicação dos recursos transferidos, durante o período 26/12/2002 a 20/3/2003, no mercado financeiro.

18. Por último, no que diz respeito à defesa do Sr. Josely Ferreira de Siqueira, ficou assente na instrução da unidade técnica que as irregularidades consignadas no relatório do Denasus/CGU, acerca da execução dos Convites 3 e 6/2003 (fracionamento irregular de despesa; ausência de indicação nos convites do local da entrega dos objetos licitados; ausência nos processos licitatórios dos comprovantes de encaminhamento dos convites às empresas participantes; e habilitação de empresa declarada inapta)

não foram objeto da citação que lhe foi dirigida, dispensando-se, portanto, a análise de seus argumentos nesse particular.

19. Quanto à empresa Klass Comércio e Representação Ltda. e ao Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, estes se manifestaram, em essência, nos seguintes termos:

a) deixou-se de aplicar analogamente, com relação ao débito imputado no presente processo, os benefícios da delação premiada, auferidos pelo Sr. Luiz Antônio Vedoin no bojo das ações penais em trâmite na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso, em especial as de número 2006.36.00.007573-6 e 2006.36.00.007594-5.

b) não podem responder pelas irregularidades concernentes à licitação, em relação às quais devem ser responsabilizados o ex-Prefeito e os membros da Comissão Municipal de Licitação à época dos fatos, por não terem cumprido com as suas obrigações de forma a garantir a regularidade da licitação;

c) os documentos acostados nos autos demonstram a entrega do objeto do certame e o estrito atendimento aos requisitos do edital da licitação;

d) os documentos constantes dos autos não comprovam o prejuízo imputado aos responsáveis nem demonstram a quantificação do dano, prejudicando a apresentação da defesa;

e) os princípios da ampla defesa e do contraditório ficaram comprometidos em vista da falta de apresentação dos fundamentos ou critérios adotados na apuração do superfaturamento;

f) as irregularidades apontadas pelo TCU decorrem de interpretações extensivas e subjetivas dos atos ímprobos dispostos nos arts. 9º, 10º e 11 da Lei 8.429, de 2/6/1992, confundindo ato inconstitucional com ato ímprobo;

g) na presente Tomada de Contas Especial foram utilizadas informações dos Inquéritos Policiais e depoimentos dos Sr^{es} Darci e Luiz Vedoin, que ainda não gozam de presunção de validade;

h) este processo deve ser suspenso, visto que a sentença que vier a ser proferida na ação penal pode influenciar o convencimento do Tribunal, podendo, inclusive causar reflexos na esfera civil;

i) o pedido de ressarcimento ao Erário imputado aos requeridos demonstra flagrante desproporção e utilização diversa da conduta praticada por eles;

j) a aplicação da sanção de ressarcimento ao Erário viola a relação de segurança que deve existir entre o Estado e o cidadão, acrescentando que são pessoas simples de poucas posses, que estão com seus bens indisponíveis e com os seus nomes inscritos no Serviço de Proteção ao Crédito;

k) contestam o superfaturamento apurado, alegando que a imputação é totalmente afastada dos fatos humanos, econômicos, financeiros e de mercado, não podendo, por isso, servir de suporte para uma acusação de cunho tão grave quanto as que estão sendo imputadas aos requeridos.

20. A unidade técnica, com a anuência do MP/TCU, considerou improcedentes os argumentos da empresa e do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, por entender que:

a) a aplicação da delação premiada em processos deste Tribunal de Contas, além de carecer de previsão legal e regulamentar própria, encontra óbice no fato de se tratar de instituto de alcance restrito a sanções, inaplicável, portanto, para fins de perdão de dívidas.

b) as irregularidades concernentes ao processo licitatório não foram objeto de questionamento à empresa e ao seu administrador;

c) o questionamento feito não se refere à falta de entrega do veículo contratado, mas à cobrança, por parte da empresa, de preço acima do mercado;

d) no presente caso, a circunstância é o superfaturamento e consiste num fato conhecido, identificado mediante a utilização de um método comparativo. Tal circunstância foi informada aos responsáveis para que pudessem constituir suas contraprovas e argumentos contra o ato que se intenta provar. Não obtendo êxito em desconstituir a circunstância, não há mais que se falar em presunção, porquanto estará comprovado o superfaturamento;

e) as informações constantes do presente processo concernentes aos inquéritos policiais e depoimentos dos Sr^{es} Darci José Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, donos da Planam, não foram utilizados nos presentes autos como meios de prova, tendo se prestado apenas para contextualizar a situação em que os processos estão inseridos, já que evidenciam o funcionamento do esquema de fraude a

licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país, à semelhança do que ocorreu no convênio em análise neste processo;

f) ao contrário do alegado, os autos comprovam o prejuízo imputado aos responsáveis e demonstram a quantificação do dano, uma vez que o prejuízo ao Erário foi identificado mediante comparação entre o preço praticado e o preço de referência definido com base em ampla pesquisa de mercado, que buscou demonstrar o real valor dos bens;

g) o superfaturamento e demais irregularidades verificadas nos autos encontram respaldo nos documentos relacionados a cada processo, como notas fiscais, extratos bancários, processos licitatórios, além de outras evidências identificadas pela equipe do Denasus/CGU quando realizou visita **in loco** aos respectivos municípios;

h) a citação dos responsáveis fundamentou-se na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do TCU), e não na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa);

i) com relação à litispendência alegada, esta Corte de Contas possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e por sua Lei Orgânica, não obstante a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do Poder Judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dada a independência das instâncias;

j) não há qualquer desproporcionalidade em se cobrar o que foi pago a maior à empresa pela aquisição do bem com recursos do convênio;

k) ao contrário do que alegam os responsáveis, a cobrança de ressarcimento de débito não acarreta insegurança jurídica entre o Estado e o cidadão, pois, no presente caso, decorre da demonstração da ocorrência de superfaturamento, da identificação dos responsáveis, do estabelecimento do nexo causal entre a conduta destes e o fato, respeitadas as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, mas também em consonância com o princípio da supremacia do interesse público.

21. No que diz respeito ao Sr. Paulo Fernando Feijó Torres, em sua defesa (peça 25, p. 1-13) alegou, em essência, que:

a) não há nexo de causalidade entre a sua conduta e o objeto desta TCE;

b) o crédito orçamentário relativo ao Convênio 1008/2002, originado da emenda parlamentar 33220012 de sua autoria é ato legítimo, inerente ao exercício da sua função parlamentar e que a competência para a verificação da legitimidade dessa ação compete ao Poder Judiciário;

c) embora tenha sido o autor da emenda parlamentar em referência, não participou da execução dos recursos em sua destinação e que não recebeu qualquer benefício irregular pela sua atuação;

d) a CPMI das ambulâncias não se eximiu de falhas e que o Conselho de Ética da Câmara dos Deputados arquivou a maioria desses processos, inclusive o seu;

e) a ausência do contraditório na fase de inquérito policial tornam os depoimentos imprestáveis como prova na esfera judicial e no processo conduzido pelo TCU; e

f) a análise e o julgamento dos atos por ele praticados refogem à competência da Corte de Contas, tanto em razão da matéria (ato legislativo) como em razão da pessoa, uma vez que não geriu recursos públicos, não participou de licitação e nem de qualquer outro ato em exame nesta TCE.

22. Compulsando os autos, é possível constatar que, de fato, não há evidências de que o Sr. Paulo Fernando Feijó Torres tenha concorrido para a ocorrência impugnada neste processo. A simples falta de nexo de causalidade entre a elaboração da emenda parlamentar 33220012 e o superfaturamento apurado pela unidade técnica inviabiliza a responsabilização inicialmente pretendida.

23. Endosso, igualmente, os demais exames empreendidos pela unidade técnica, bem como suas conclusões e propostas, uma vez que os elementos contidos no processo demonstram concretamente o que ocorreu, tudo fruto de trabalho preparatório bem conduzido pela 7ª Secex, no sentido de extrair de forma adequada as informações trazidas pela auditoria Denasus/CGU. Outro ponto a destacar é a preocupação de bem delinear a atuação de cada um dos agentes arrolados no esquema fraudulento de compra de unidades móveis de saúde, trazendo elementos incontestáveis quanto à efetiva participação dos responsáveis em cada um dos processos de TCE instaurados.

24. Outro ponto positivo foi a utilização da metodologia de cálculo do débito, o que permitiu, no caso concreto, refutar com segurança os argumentos trazidos pelos defendentes, que não conseguiram afastar o superfaturamento apontado.

25. Presentes todos os elementos necessários para o julgamento destas contas pela irregularidade, com fundamento na alínea c do art. 16, inciso III da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, importa condenar em débito o Sr. Josely Ferreira de Siqueira pelo valor de R\$ 1.528,34, a contar de 20/3/2003, e, solidariamente com a empresa Klass Comércio e Representação Ltda. e com o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, pelo débito de R\$ 28.747,02, a contar de 20/3/2003.

26. Considero, ainda, apropriada a aplicação da multa prevista nos arts. 19, **caput**, in fine, e 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, aos responsáveis supracitados, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em face do montante atualizado do débito e da gravidade dos fatos apurados.

27. Desde logo, pode-se autorizar, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor.

28. Por fim, entendo adequada a proposta de remessa da cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e à Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 17 de abril de 2012.

AROLDO CEDRAZ
Relator