

OPERAÇÃO SANGUESSUGA OBJETO: AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)	Relator: Ministro Aroldo Cedraz
---	--

TC 003.555/2011-9

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Porto Grande/AP

Responsável: Cícero José de Lima (CPF 219.040.061-91)

Proposta: Mérito (conhecimento e arquivamento)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos de Representação, autuada com base em autorização contida no subitem 9.4.1 do Acórdão 2.451/2007–TCU–Plenário e constituída com lastro no processo Denasus 25013.001262/2007-58, relativo à Ação de Fiscalização 4925, que tratou da auditoria do Convênio 1666/2002 (Siafi 455655), abaixo identificado, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Porto Grande/AP.

Siafi: 455655	N.º original FNS: 1666/2002	Município: Porto Grande	UF: AP
Data da celebração: 5/7/2002		Data da publicação: 15/7/2002	
Início da vigência: 5/7/2002		Fim da vigência: 18/12/2003 (incluídos 60 dias para apresentação da prestação de contas, conforme Termo de prorrogação de vigência de convênio à peça 1, p. 82)	
Valor pactuado concedente: R\$ 80.000,00		Valor pactuado conveniente: R\$ 8.000,00	
% Pactuado concedente: 90,91		% Pactuado conveniente: 9,09	
Contrapartida extra: R\$,00	Resultado da aplicação financeira: R\$ 120,19	Valor Disponível do Convênio: R\$ 88.000,00	

HISTÓRICO DO CONVÊNIO

2. A Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) desencadearam as auditorias conjuntas nos convênios celebrados pelo Fundo

Nacional de Saúde (FNS) para aquisição de Unidades Móveis de Saúde (UMS), em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução dos referidos convênios.

3. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os processos das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação e, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade, desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse em prejuízo ao erário federal, serem convertidos em Tomada de Contas Especiais.

4. A equipe do Denasus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição da mencionadas UMS da ordem de R\$ 27.605,80 (peça 1, p. 30). Esse mesmo valor foi, num primeiro momento, validado pelo Grupo de Trabalho constituído pelo TCU para revisar os relatórios de auditoria recebidos da CGU (vide “extrato da auditoria” à peça 3, p. 16-19).

5. Não obstante, a metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS foi revista e homologada de forma definitiva por este Tribunal, uma vez constatadas inconsistências no modelo até então adotado. 5.1 A descrição da metodologia adotada para o cálculo de valores referenciais e de superfaturamento encontra-se disponível para consulta dos responsáveis e dos interessados no portal do TCU no seguinte endereço eletrônico:

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

6. Assim, de acordo com a referida metodologia, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009, foram apurados débitos por pagamento a maior no valor de R\$ 13.391,23 na execução do Convênio 1666/2002, ora em análise, conforme se verifica a seguir:

VALORES REFERENCIAIS (R\$)			VALORES EXECUTADOS (R\$)	
Valor Mercado Veículo	61.961,90	73.269,64	Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos	88.000,00
Valor Mercado Transformação	10.031,66			
Valor Mercado Equipamentos	1.276,08			
Total do débito				R\$ 14.730,36
Prejuízo à União (90,91%)	R\$ 13.391,23	Prejuízo à Conveniente (9,09%)		R\$ 1.339,12

7. O valor do superfaturamento referente à parcela de recursos da União foi de R\$ 13.391,23, que atualizados monetariamente até 10/2/2011, data da autuação dos presentes autos, correspondem a R\$ 21.152,79.

8. Os recursos foram depositados em conta corrente específica (Banco do Brasil, Agência 3990-X, c/c 7253-2), mediante a ordem bancária 2002OB408940 de 23/12/2002, no valor de R\$ 80.000,00, disponíveis na conta corrente em 26/12/2002 (peça 2, p. 10, 56-57), dela saindo para pagamento aos fornecedores mediante transferência bancária em 8/1/2003 (peça 2, p.11). Os documentos comprobatórios do pagamento de R\$ 80.000,00 ao fornecedor, em 8/1/2003,

encontram-se à peça 2, p. 11 e 48-49, enquanto os referentes ao pagamento dos R\$ 8.000,00 provenientes da contrapartida municipal, em 6/1/2004, encontram-se à peça 2, p. 12 e 19-22. O saldo de recursos do convênio não utilizados, no valor de R\$ 120,19, foi devolvido à Conta Única do Tesouro Nacional, conforme comprovante e extrato bancário à peça 2, p. 96 e 99-100.

9. A nota fiscal apresentada (peça 2, p. 29-30 e 38-41) faz referência ao número do chassi do veículo adquirido, bem como há nos autos cópia dos CRLV do veículo que demonstra que estão na propriedade da conveniente (peça 1, p. 225). A equipe de fiscalização do FNS (Relatório de Verificação *In Loco* 50-1/2003, à peça 1, p. 88-104) atestou que os bens pactuados foram adquiridos conforme do plano de trabalho pactuado.

10. Da análise dos autos, observa-se ainda que a empresa Enir Rodrigues de Jesus EPP, única participante do processo licitatório TP 2/2002, no âmbito do Convênio 1666/2002, faz parte do rol de empresas com indícios de superfaturar veículos para transformação em unidade móvel de saúde objeto das investigações realizadas pela Controladoria Geral da União e o Departamento Nacional de Auditoria do SUS. A empresa foi constituída pelos operadores da fraude em nome de laranjas e encontra-se inapta perante a Receita Federal.

11. Segundo o relatório de fiscalização elaborado pelo Denasus/CGU, foram levantadas as seguintes constatações na execução do Convênio:

	Constatação	Páginas do Relatório Denasus/CGU, peça 1
1	Ausência de apresentação de pesquisa prévia de preços determinada nos arts. 15, III e 43, IV, da Lei 8.666/1993, de forma que pudesse ser realizado o confronto do preço ofertado pelo licitante com os praticados no mercado	Item 3.2.2, p. 12
2	Endereço da única interessada e vencedora da licitação (Tomada de Preços 2/2002), Enir Rodrigues de Jesus EPP, não foi localizado. Segundo as investigações da Operação Sanguessuga a empresa não existia fisicamente e foi constituída, em nome de laranjas, para operar fraude às licitações na compra de ambulâncias.	Item 3.2.7, p. 15
3	Impossibilidade de identificar o responsável pelo atesto das notas fiscais 479 e 480 (peça 1, p. 73-74), pois não havia no carimbo de atesto o nome do servidor, cargo ou unidade de exercício. Destaque-se que não constam das cópias das notas fiscais constantes dos autos o referido carimbo, porém, consta do processo Termo de Responsabilidade declarando o recebimento da UMS constante das notas fiscais em questão por funcionário identificado (peça 1, p. 154).	Item 3.3.2, p. 16
4	Pagamento de despesa no valor de R\$ 8.000,00 (contrapartida municipal), em 6/1/2004, após o término da vigência do convênio (data limite para prestação de contas 18/12/2003).	Item 3.3.3, p. 17
5	Apresentação intempestiva da prestação de contas do convênio em 16/1/2004 (peça 1, p. 115), após o prazo limite para encaminhamento encerrado em 18/12/2003.	Item 3.5, p. 19
6	A UMS está registrada no Detran como caminhão; Troca na identificação do número do convênio na lateral da UMS	Item 3.7.1, p. 20

	adquirida com recursos do Convênio 1666/2002, ora em análise, com a adquirida com recursos do Convênio 1153/2002. A fiscalização <i>in loco</i> atestou a existência de ambas as UMS, objeto dos referidos convênios, apenas verificou a troca da inscrição do número do convênio na lateral dos veículos.	
7	Inexistência de alguns itens de equipamentos da UMS, tais como cilindros de oxigênio, colchonete da maca, cintos de segurança e prancha longa, quando da realização da vistoria em 2006. Veículo parado para reforma e conserto.	Item 3.7.2, p. 21

12. Essas irregularidades anteriormente elencadas foram consideradas como de pouca relevância dentro do contexto geral do débito apurado e, considerando o lapso temporal já decorrido desde as suas respectivas ocorrências, aliado à mudança do titular do cargo de prefeito, torna-se desnecessária a proposta de determinações corretivas.

13. Além disso, cabe ressaltar que foram identificadas em grande parte dos relatórios de auditoria encaminhados a este Tribunal no âmbito da Operação Sanguessuga:

a) falhas, irregularidades e fragilidades, relacionadas à atuação irregular do órgão concedente (FNS/MS), que permitiram a ocorrência sistemática de fraudes nos convênios para aquisição UMS; e

b) indícios consistentes de conluio entre empresas licitantes.

14. As ocorrências descritas no item “a” foram analisadas no âmbito do processo 018.701/2004-9, que trata do Relatório de Levantamento de Auditoria no Fundo Nacional de Saúde (FNS), realizado por esta 4ª Secretaria de Controle Externo em cumprimento à determinação contida no Acórdão 1.207/2004-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar os critérios adotados na celebração de convênios para aquisição de UMS e os critérios para análise das respectivas prestações de contas. O Plenário deste Tribunal, por meio do Acórdão 1.147/2011-TCU-Plenário, prolatado em 4/5/2011, ao julgar o citado processo, proferiu diversas determinações e recomendações ao Ministério da Saúde como objetivo de prevenir as citadas ocorrências e de aprimorar a gestão de convênios federais no âmbito daquela pasta ministerial e ainda aplicou aos gestores responsabilizados naqueles autos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

15. Com relação ao item “b” - indícios consistentes de conluio entre empresas licitantes -, atendendo determinação inserta no subitem 9.10 do Acórdão 1.147/2011-TCU-Plenário, esta 4ª Secretaria de Controle Externo constituiu apartado (processo 015.452/2011-5) visando a apurar a responsabilidade das empresas envolvidas nas fraudes às licitações verificadas no âmbito da “Operação Sanguessuga” e nas fiscalizações realizadas por este Tribunal e pela Controladoria-Geral da União, para os fins previstos nos arts. 8º e 46 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

16. Foi constatado débito decorrente de superfaturamento na aquisição da UMS adquirida com recursos do Convênio 1666/2002, no valor de R\$ 13.391,23, os quais atualizados monetariamente até 10/2/2011, data da autuação dos presentes autos, correspondem a R\$ 21.152,79, inferior ao limite de R\$ 23.000,00 determinado na IN/TCU 56/2007 para instauração de TCE.

17. Diante dos fatos apresentados, observa-se que as constatações apontadas nos autos adquirem menor relevo face à baixa materialidade do débito verificado.

18. Cabe mencionar, quanto a este aspecto, que, dos 1.454 processos originados das auditorias do Denasus/CGU, no âmbito da “Operação Sanguessuga”, estão sendo convertidos em

TCE, para citação dos responsáveis, aqueles onde se constatou a existência de superfaturamento no pagamento realizado para compra e/ou transformação de UMS, após aplicada a metodologia de cálculo definida pelo Tribunal, ou aqueles nos quais se verificou o desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse em prejuízo ao erário, em valor superior ao limite de R\$ 23.000,00 estabelecido na IN/TCU 56/2007 para este fim e em atendimento ao princípio da racionalidade administrativa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, Exmo. Senhor Ministro Aroldo Cedraz, com a seguinte proposta:

- a) conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 237, inciso II, c/c art. 235, ambos do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- b) dar ciência da deliberação que o Tribunal vier a adotar, ao Fundo Nacional de Saúde, Departamento Nacional de Auditoria do SUS e à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União; e
- c) arquivar os presentes autos, com fundamento nos arts. 169, inciso V, do RI/TCU e 40, inciso V, da Resolução – TCU 191/2006.

Brasília / data

4ª Secex, 15/5/2012.

(assinado eletronicamente)

LUCIANA SCHNEIDER FERNANDES DA
ROSA

Auditora Federal de Controle Externo

Matr. 3839-3