

<u>OPERAÇÃO SANGUESSUGA</u>	Relator: Ministro Aroldo Cedraz
OBJETO: AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)	

TC 007.400/2010-1

Apenso: TC 018.157/2008-4 (TCE)

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Feliz Natal/MT

Responsável: Antônio Domingos Debastiani (CPF: 093.918.869-49)

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 25007.001670/2007-99, relativo à Ação de Fiscalização 5102, que tratou da auditoria do Convênio 2719/2003 (Siafi 497808), abaixo identificado, celebrado entre o Ministério da Saúde e o **Prefeitura Municipal de Feliz Natal/MT**, cujo objeto foi a aquisição de uma unidade móvel de saúde (ambulância Tipo B – Suporte Básico).

Siafi: 497808	N.º original FNS: 2719/2003	Município: Feliz Natal	UF: MT
Data da celebração: 31/12/2003		Data da publicação: 13/1/2004	
Início da vigência: 31/12/2003		Fim da vigência: 10/4/2005	
Valor pactuado concedente: R\$ 87.450,00		Valor pactuado convenente: R\$ 6.996,00	
% Pactuado concedente: 92,59		% Pactuado convenente: 7,41	
Contrapartida extra: R\$ 8.404,00	Resultado da aplicação financeira: R\$ 94,03	Valor Disponível do Convênio: R\$ 94.446,00	

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 UMS da ordem de R\$ 22.718,54 (peça 1, p. 29). A metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS até então adotada foi revista e homologada, de forma definitiva por este Tribunal, uma vez constatadas inconsistências no modelo.

5. 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. De acordo com a referida metodologia, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009, apurou-se débito no serviço de transformação e aquisição de equipamentos, contratado da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda., no valor de R\$ 4.670,49, conforme se verifica a seguir:

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)	
Valor Mercado Veículo	74.030,00	Valor Pago pelo Veículo	69.650,00
Valor Mercado Transformação	25.458,95	Valor Pago Transformação e Equipamentos	33.200,00
Valor Mercado Equipamentos	3.070,56		

7. Não obstante, conforme se observa na tabela inicial, a Prefeitura aportou uma contrapartida extra no valor de R\$ 8.404,00, o que de acordo com a metodologia aplicada, absorve o débito de superfaturamento no valor de R\$ 4.670,49. Ademais, a atualização monetária desse valor encontra-se abaixo do limite estabelecido pela Instrução Normativa – TCU 56/2007 para fins de arquivamento de TCE sem julgamento do mérito.

8. Os recursos foram depositados em conta corrente específica (Banco do Brasil, Agência 1180, c/c 232092), dela saindo para pagamento aos fornecedores – Santa Maria e Unisau - mediante depósito em conta corrente em cheque (peça 4, p. 13 e peça 4, p. 15). Os recursos referentes à contrapartida foram totalmente utilizados, tendo sido aportada contrapartida extra no valor de R\$ 8.404,00 (peça 4, p. 19).

9. A nota fiscal do veículo faz referência ao número do chassi do veículo adquirido e ao Convênio (peça 4, p. 12). Há nos autos cópia dos CRLV dos veículos que demonstram que estão na propriedade da conveniente (peça 8, p. 18).

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

	Constatação	Relatório Denasus/CGU (peça 1)
1.	Constatou-se que os procedimentos licitatórios não foram iniciados com abertura de processo administrativo, devidamente autuado,	p. 13

	protocolado (Art. 38 da Lei 8.666/93).	
2.	Ausência de pesquisa de preços preliminar para definição dos valores referenciais da licitação (40, § 2º, inciso IV, Lei 8666/93)	p. 14
3.	Além de os convites endereçados a empresas situadas em São Paulo, Curitiba e Bahia (Convite 8/2004) e Cuiabá (Convite 9/2004) terem sido recebidos na Prefeitura de Feliz Natal/MT, foram recebidos na mesma data de assinatura do edital.	p. 16
4.	Omissão da fase de habilitação das empresas convidadas no processo licitatório.	p. 17
5.	Em ambos os processos licitatórios, as licitantes apresentaram propostas com a mesma data (15/1/2004).	p. 19
6.	Ausência de identificação dos signatários das propostas.	p. 19
7.	Os Termos de Adjucação e Homologação constantes dos processos licitatórios dos Convites 8/2004 e 9/2004 estão com as datas rasuradas e o Termo de Homologação do Convite 8/2004 não cita a empresa vencedora do certame.	p. 20
8.	Constam na documentação entregue pela Prefeitura Municipal à equipe do Denasus, referentes aos Convites 8/2004 e 9/2004, que as adjudicações/homologações se deram nas datas de 16/1 e 23/1/2004 (Convite 8/2004) e na data 15/1 e 22/1/2004 (Convite 9/2004), porém, na documentação encaminhada à DICON, a data de 25/1/2004.	p. 21
9.	Nas Ordens de Fornecimento entregues à DICON, correspondentes aos Convites 8/04 e 9/04, ambas de nº 29, consta impressa a data de 22/1/2004 e, no espaço reservado à assinatura, a data está rasurada para 25/1/2004. Porém, constam na documentação entregue a equipe, as Ordens de Fornecimento de nº 8, de 27/1/2004, e de nº 9, de 22/1/2004, correspondentes aos respectivos Convites.	p. 21
10.	Foi adjudicado e homologado à empresa PLANAM Comércio e Representação Ltda. o valor de R\$ 69.500,00. Porém o valor constante nos documentos de liquidação é de R\$ 69.650,00, sendo pago o valor de R\$ 150,00 a maior do que o valor adjudicado no Convite 8/2004.	peça 1, p. 23 e peça 5, p. 22

11. Além disso, 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;

12. 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.

12.1. 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.

Considerações finais

13. Encontra-se apenso aos autos o TC 018.157/2008-4, que trata de TCE, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde contra o responsável, Sr. Antônio Domingos Debastiani, pelo valor total transferido (R\$ 87.450,00, subtraído o valor de R\$ 94,03, restituído em 17/12/2004), em razão da não aprovação da prestação de contas. O Relatório e o Certificado de Auditoria estão à peça 6, p. 50-57 da referida TCE. O Relatório do Tomador de Contas (peça 6, p. 34-42 do processo apenso) fundamenta-se no Parecer Gescon 2068/2007 (peça 6, p. 26, apenso) e Parecer Técnico GT 18/2006 (peça 5, p. 34-39, apenso), tendo em vista as irregularidades especificadas a seguir:

- a) Os Termos de Adjuicação e Homologação de 8/04 e 9/04 estão com datas rasuradas;
- b) As ordens de fornecimento para aquisição do veículo e para aquisição dos equipamentos, emitidas em 22/01/04 a favor das empresas PLANAM - Planejamento e Assessoria Ltda (Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda) e UNISAU Com. e Indústria Ltda, respectivamente, estão com datas anteriores à homologação do certame;
- c) A Planam Comércio e Representação Ltda, vencedora do Convite 8/04 referente ao veículo, tem como atividade econômica "fabricação de cabines, carrocerias e reboques para outros veículos ", conforme consulta pública ao cadastro de contribuintes de ICMS do Estado de Mato Grosso;
- d) A Unisau Comércio e Indústria Ltda, vencedora do Convite 9/04, referente aos equipamentos da Unidade Móvel, tem como atividade econômica “comércio atacadista de produtos farmacêuticas de uso humano”;
- e) A Prefeitura Municipal de Feliz Natal/MT homologou o Convite 8/04, com Certificado de Regularidade do FGTS da empresa Delta Com. Repres. Ltda. com validade vencida e, no Convite 9/2004, o Certificado de Regularidade do FGTS da empresa Klass Com. e Repres. Ltda foi obtido em 27/1/04, sendo que essa data é posterior à abertura e julgamento dos processos que foi em 15/1/04. Acrescenta-se que as duas empresas deveriam ter sido desclassificadas e repetido os certames por falta de três propostas válidas, conforme determina os parágrafos 3º, 6º e 7º do Art. 22 da Lei 8.666/93 e Deliberação do Tribunal de Contas da União - Decisões 472/1999 e 1102/2001 - Plenário.

14. A prestação de contas do Convênio 2219/2004 foi objeto de diversos pareceres no Ministério da Saúde, cujas constatações, ao final, foram sintetizadas no referido Parecer Gescon 2068/2007 (peça 6, p. 26, apenso). O município atendeu as notificações, tendo, o prefeito sucessor, apresentado as defesas de peça 5, p. 24-28, 54 e de peça 6, p. 2-10, apensas. O responsável, Sr. Debastiani, ao final, apresentou ao Fundo Municipal de Saúde a defesa de peça 6, p. 15-23, apenso, por meio de advogado regularmente constituído.

15. Alega o Sr. Debastiani que, até então, não se tinha conhecimento de nenhuma irregularidade no setor de fornecimento de ambulâncias, e que as equipes de acompanhamento que fizeram as vistorias *in loco* nada constataram, a não ser falhas técnicas, como a falta de alguns equipamentos, que foram repostos pela Prefeitura. Argumenta também que não ocorreu desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, portanto não estando sujeito à Tomada de Contas Especial, conforme artigo 148 do Decreto 93.872/1986. Em defesa apresentada em 2/5/2006, o prefeito sucessor menciona que as irregularidades apontadas nas

licitações são meras irregularidades formais, visto que as referidas empresas encontravam-se até aquela data com o Certificado de Regularidade do FGTS sem qualquer irregularidade.

16. De fato, há constatações, entre as apontadas nos autos, que adquirem menor relevo face à inexistência de débito, cabendo 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.

17. Considerando não ter sido verificado superfaturamento, segundo a mencionada metodologia, ou outra irregularidade que caracterize dano ao erário nestes autos, estando, nesses termos, demonstrado o nexos entre os recursos do convênio e o bem adquirido, não se constata os pressupostos para instauração de TCE, razão pela qual apresenta-se a proposta a seguir.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. 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, informando que a TCE apenas foi arquivada por falta de pressuposto de sua constituição, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU;
- c) dar ciência da deliberação que o Tribunal vier a adotar Departamento Nacional de Auditoria do SUS e à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União;
- d) arquivar os presentes autos, com fundamento nos arts. 169, inciso V, do RI/TCU e 40, inciso V, da Resolução – TCU 191/2006.

Brasília, 9/8/2012
4ª Secex, 4ª DT

(assinado eletronicamente)
SUELI BOAVENTURA DE OLIVEIRA
PARADA
Auditor(a) Federal de Controle Externo
Matr. 2610-7