

**OPERAÇÃO SANGUESSUGA**

**OBJETO: AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE**

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

**TC 016.634/2010-1**

**Apensos:** TC 016.640/2010-1; 016.633/2010-5; TC 016.636/2010-4.

**Tipo:** Representação

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ

**Responsável:** Carlo Busatto Junior (CPF: 582.763.517-00)

**Proposta:** Preliminar/Conversão – Citação e Audiência

## 1. Introdução

1.1. 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 25001.029606/2008-11, relativo à Ação de Fiscalização 4918, que tratou da auditoria do Convênio 886/2002 (Siafi 455959), celebrado entre o Ministério da Saúde e a **Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ**.

1.2. A auditoria originou-se da “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas aquisições de ambulâncias.

1.3. Consta à peça 1, p. 7, sumário contendo relação dos principais documentos que compõem o processo principal, com vistas a facilitar a identificação das peças.

## 2. Processos Apensados

TC	Natureza	Descrição Sumária
016.640/2010-1	Representação	P. M. de Mangaratiba/RJ – Irregularidades na aquisição de UMS do convênio 1168/2002 (SIAFI 455958)
016.633/2010-5	Representação	P. M. de Mangaratiba/RJ – Irregularidades na aquisição de UMS do convênio 1166/2002 (SIAFI 455957)
016.636/2010-4	Representação	P. M. de Mangaratiba/RJ – Irregularidades na aquisição de UMS do convênio 1949/2002 (SIAFI 456805)

2.1. Os referidos processos, de responsabilidade do então prefeito, Sr. Carlo Busatto Junior, foram apensados a estes autos, para fins de somatório dos débitos referentes aos superfaturamentos verificados, nos termos do § 3º do art. 5º da IN – TCU 56/2007, e análise das irregularidades verificadas no procedimento licitatório de que trata a Tomada de Preços 2/2003, que teve como objeto a aquisição de cinco unidades móveis de saúde, no âmbito dos Convênios 886/2002, 1168/2002, 1166/2002 e 1949/2002.

2.2 A Caixa Econômica Federal (CEF) em resposta à diligência deste Tribunal (Ofício 1969/2011-TCU/SECEX-4, de 06/06/2012, peça 11 p. 1-8) encaminhou cópia de documentos referentes às contas específicas dos convênios em exame, prestando informações quanto aos

beneficiários dos débitos efetuados nas respectivas contas. Essas informações serão analisadas nos itens específicos relativos a cada um dos convênios citados.

2.3. Cabe registrar ainda que, além dos citados processos, tramitam no TCU outros processos de representação e de tomada de contas especial (TCE), autuados no âmbito da Operação Sanguessuga, envolvendo o responsável em tela, conforme quadro consolidado a seguir:

TC	TIPO	CONVÊNIO	SIAFI	JULGAMENTO
006.721/2012-5	TCE	88/2000	392770	---
016.638/2010-7	Representação	131/2001	417904	Acórdão 1.626/2011-TCU-2ª Câmara
008.354/2010-3	TCE	124/2001	418627	---
016.635/2010-8	Representação	871/2001	430294	---

2.4. Oportuno mencionar que se encontra juntada ao TC 016.634/2010-1, peça 7, cópia do inteiro teor do Voto GC-7 12.898/0 7, referente ao Processo/RJ 222.227-6/2006 que tratou de Inspeção Especial na Prefeitura Municipal de Mangaratiba, realizada no período de 5/6 a 9/6/2006, cujo objetivo foi verificar a regularidade dos seguintes procedimentos licitatórios na modalidade Tomada de Preços: 2/2003 (objeto de análise neste processo), 02/2001, 21/2001, 22/2001 e 18/2002. As referidas tomadas de preços foram realizadas para aquisição de unidades móveis de saúde com recursos dos convênios 1166/2002; 1168/2002; 886/2002; 1949/2002; 88/2000; 131/2001; 124/2001; e 871/2001, celebrados pela União, por intermédio do Ministério da Saúde, com o Município de Mangaratiba.

2.5. A referida documentação, encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) foi autuada como representação por este Tribunal (TC 000.088/2008-5) e, posteriormente, apensada ao TC 008.354/2010-3, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada com base em relatório de fiscalização encaminhado pelo Denasus/CGU, no âmbito da Operação Sanguessuga, em razão de irregularidades na aquisição da unidade móvel de saúde objeto do Convênio 124/2001.

2.6. As questões abordadas na referida representação tratam, em síntese, da ocorrência de superfaturamento; da publicidade das licitações em desacordo com o disposto no art. 21 da Lei 8.666/1993; de divergências entre as características de unidades móveis de saúde constantes nos planos de trabalho e as verificadas durante a inspeção; da inexistência de documentos assinados por servidor devidamente habilitado atestando a entrega dos veículos com as especificações constantes do edital e de indícios de formação de cartel.

2.7. Conforme consta do referido voto (peça 7, p. 8-10), em face das irregularidades identificadas nas Tomadas de Preço supramencionadas, o TCE/RJ decidiu aplicar multa ao Sr. Carlo Busatto Junior, Prefeito Municipal de Mangaratiba executor dos convênios, no valor de 3.000 UFIR-RJ, bem como expedir ofício a este Tribunal para conhecimento dos fatos apontados no relatório de inspeção, em especial quanto ao superfaturamento apontado pela Coordenadoria de Estudos e Análises Técnicas (CEA), nas licitações modalidade tomada de preços - TP 2/2001, 22/2001 e 02/2003, objeto do processo em exame.

### 3. Processos Conexos

TC	Natureza	Descrição Sumária
011.638/2006-8	Solicitação do Congresso Nacional	Solicita inspeção extraordinária nos contratos referentes à operação sanguessuga.

#### 4. Processos de Interesse

TC	Natureza	Descrição Sumária
021.835/2006-0	Solicitação do Congresso Nacional	Solicitação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI no sentido de requisitar informações sobre as prestações de contas feitas pelos Municípios que realizaram a compra de ambulâncias nos exercícios financeiros de 2001 a 2005.
021.829/2006-3	Solicitação do Congresso Nacional	Solicitação da CPMI no sentido de requisitar informações sobre os procedimentos utilizados para fiscalização da aplicação de recursos repassados pela União a municípios e pessoas jurídicas de direito privado incluindo as OSCIPs e ONGs, com foco no escândalo da Operação Sanguessuga.

#### 5. Histórico

5.1. 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 convenentes 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.

5.2. As investigações começaram em 2002, a partir da notícia de que um grupo de pessoas residentes no Estado do Mato Grosso desviava ilicitamente recursos do Fundo Nacional de Saúde por meio da manipulação de licitações realizadas em diversos municípios do Acre. Naquele mesmo ano, o Procurador da República Fernando José Piazenski encaminhou Representação a este Tribunal (TC 013.827/2002-1) acerca da Tomada de Preços 15/2002, realizada pelo município de Rio Branco/AC, alertando para o fato de que, provavelmente, a situação de superfaturamento indicada estaria acontecendo em diversas localidades.

5.3. Os levantamentos realizados pelo Ministério Público Federal e pela Secretaria da Receita Federal em 2002 evidenciaram diversas irregularidades na constituição e no funcionamento da empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., vencedora da licitação em diversos municípios do Acre, pois indicaram que a empresa não funcionava em nenhum dos endereços anotados no contrato social, que fora constituída visando a emissão de notas fiscais frias e que possuía em seu quadro societário, à época, pessoas interpostas que não eram as verdadeiras beneficiárias dos rendimentos por ela produzidos.

5.4. Vieram a lume, então, as ligações existentes entre a empresa Santa Maria, a empresa Planam Comércio e Representações Ltda. e outras empresas “de fachada”, como a empresa Comercial Rodrigues Ltda. e a empresa Klass Comércio e Representações Ltda., todas de propriedade da família Vedoin-Trevisan e que passaram a ser conhecidas como empresas do Grupo Planam.

5.5. De acordo com o MPF, os proprietários desse Grupo contavam com o apoio de outras empresas, que participavam das supostas licitações para dar a aparência de regularidade às ações fraudulentas. Na verdade, apurou-se uma extensa e complexa lista de empresas que, de alguma forma, participavam das licitações. As principais empresas envolvidas no esquema liderado pela família Vedoin constam da tabela abaixo (fonte: Relatório da CPMI das ambulâncias):

1	Adilvan Comércio e Distribuição Ltda.
2	Adiron Comércio e Distribuição Ltda.
3	Amapá Comércio e Serviços Ltda.
4	Delta Construções e Veículos Especiais Ltda.
5	Enir Rodrigues de Jesus – EPP
6	Esteves & Anjos Ltda.
7	Francisco Canindé da Silva - ME
8	Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares Ltda.
9	Ideal Automóveis Ltda.
10	KLASS Comércio & Representação Ltda.
11	Lealmaq Leal Máquinas Ltda.
12	Manoel Vilela de Medeiros – Medical Vilela
13	Medical Center Comércio de Equipamentos e Produtos Médico Hospitalares
14	MEDLAB - Comércio de Equipamentos Médico Hospitalares
15	Medpress Medicamentos e Serviços Ltda.
16	N. V. Rio comércio e Representações Ltda.
17	Nacional Comércio Material Hospitalares Ltda.
18	OXITEC HOSPITALAR Comércio de Materiais e Equipamentos Médicos Ltda.
19	Planam Comércio e Representação Ltda.
20	Romed Produtos Hospitalares Ltda.
21	Rotal Hospitalar Ltda.
22	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
23	Sinal Verde Turismo Ltda.
24	Suprema Rio Comércio de Equipamentos de Segurança e Representações Ltda.
25	Torino Comércio de veículos Ltda.
26	UNISAU - Comércio e Indústria Ltda.
27	Vedobus- Comércio e Indústria de Veículos Ltda.
28	Vedocar-Transformação de Veículos e Comércio de Equipamentos Médico Ltda.
29	Vedomed Comércio Médico Hospitalar Ltda.
30	Vedoplam Consultoria e Representação Comercial Ltda.
31	Vedovel Comércio e Representações Ltda.
32	Via Trading Comércio de Medicamentos Ltda.

5.6. Segundo consignado no Relatório da CPMI das ambulâncias, o esquema Planam se estendeu por mais de 600 prefeituras durante pelo menos oito anos. Registrou-se que os contratos e os acertos para o direcionamento das licitações eram comumente firmados nos gabinetes dos parlamentares envolvidos ou em seus escritórios de representação nos Estados, e contavam com a presença dos prefeitos, de parlamentares e de representantes das empresas do Grupo Planam.

5.7. A Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) desencadearam operação conjunta de fiscalização dos convênios do Fundo Nacional de Saúde para aquisição de Unidades Móveis de Saúde, em decorrência da Operação Sanguessuga, que descobriu esquema de fraude e corrupção na execução de convênios celebrados pelo Ministério da Saúde.

5.8. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os processos de fiscalização diretamente ao TCU, para serem autuados como representação. Nos casos em que houver indícios de superfaturamento, desvio de finalidade, desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que tenham causado prejuízo aos cofres da União, o TCU deverá convertê-los em Tomada de Contas Especiais.

## **6. Responsabilização**

### **6.1. Da Desconsideração da Personalidade Jurídica das Empresas Contratadas**

6.1.1. A desconsideração da personalidade jurídica não é novidade no âmbito desta Corte, havendo farta jurisprudência neste sentido (Acórdãos 83/2000, 145/2000, 516/2004, 33/2005, 873/2007, 791/2009 e Decisões 914/2000 e 497/2002, todos do Plenário). Nas hipóteses em que a fraude for de plano aferida, haverá a intenção preliminar de se pugnar pela desconsideração para também alcançar aqueles que efetivamente praticaram os atos lesivos.

6.1.2. Os casos relacionados à Operação Sanguessuga evidenciam claramente a utilização do anteparo protetor das pessoas jurídicas para a prática de atos fraudulentos e abusivos, no intuito de desviar recursos públicos. Segundo o art. 50 do atual Código Civil:

Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizada pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

6.1.3. Diante das fraudes cometidas, os supostos empresários não poderiam passar imunes, imputando-se responsabilidade e sanções apenas às abstratas pessoas jurídicas, constituídas para acobertarem seus sócios.

6.1.4. A propósito, e considerando eventual controvérsia acerca do tema, cabe citar as considerações do Exmo. Ministro Castro Meira do STJ quando do julgado do recurso ordinário em sede de mandado de segurança (RMS 15.166-BA):

Firmado o entendimento de que a Recorrente foi constituída em nítida fraude à lei e com abuso de forma, resta a questão relativa à possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, na esfera administrativa, sem que exista um dispositivo legal específico a autorizar a adoção dessa teoria pela Administração Pública.

A atuação administrativa deve pautar-se pela observância dos princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, deles não podendo afastar-se sob pena de nulidade do ato administrativo praticado. E esses princípios, quando em conflito, devem ser interpretados de maneira a extrair-se a maior eficácia, sem permitir-se a interpretação que sacrifique por completo qualquer deles. Se, por um lado, existe o dogma da legalidade, como garantia do administrado no controle da atuação administrativa, por outro, existem Princípios como o da Moralidade Administrativa, o da Supremacia do Interesse Público e o da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público, que também precisam ser preservados pela Administração. Se qualquer deles estiver em conflito, exige-se do hermenêuta e do aplicador do direito a solução que melhor resultado traga à harmonia do sistema normativo.

A ausência de norma específica não pode impor à Administração um atuar em desconformidade com o Princípio da Moralidade Administrativa, muito menos exigir-lhe o sacrifício dos

interesses públicos que estão sob sua guarda. Em obediência ao Princípio da Legalidade, não pode o aplicador do direito negar eficácia aos muitos princípios que devem modelar a atuação do Poder Público.

Assim, permitir-se que uma empresa constituída com desvio de finalidade, com abuso de forma e em nítida fraude à lei, venha a participar de processos licitatórios, abrindo-se a possibilidade de que a mesma tome parte em um contrato firmado com o Poder Público, afronta aos mais comezinhos princípios de direito administrativo, em especial, ao da Moralidade Administrativa e ao da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público. A concepção moderna do Princípio da Legalidade não está a exigir, tão-somente, a literalidade formal, mas a inteligência do ordenamento jurídico enquanto sistema. Assim, como forma de conciliar o aparente conflito entre o dogma da legalidade e o Princípio da Moralidade Administrativa é de se conferir uma maior flexibilidade à teoria da desconsideração da personalidade jurídica, de modo a permitir o seu manejo pela Administração Pública, mesmo à margem de previsão normativa específica.

(...)

Ademais, como bem lançado no Parecer Ministerial acostado às fls. 173/179, o abuso de um instituto de direito não pode jamais ser tutelado pelo ordenamento jurídico. Seria uma grande incongruência admitir-se a validade jurídica de um ato praticado com fraude à lei, assim como seria desarrazoado permitir-se, com base no Princípio da Legalidade, como é o caso dos autos, a sobrevida de um ato praticado à margem da legalidade e com ofensa ao ordenamento jurídico. Não pode o direito, à guisa de proteção ao Princípio da Legalidade, atribuir validade a atos que ofendem a seus princípios e institutos.

6.1.5. No mesmo sentido se posiciona o STF, conforme se verifica do seguinte excerto do parecer do Ministério Público junto ao TCU (Acórdão 516/2004-TCU-Plenário):

O E. Supremo Tribunal Federal, como demonstra julgado de 1981, vem há algum tempo admitindo a aplicação da Teoria:

‘PROCESSO. - PUBLICAÇÃO DEFEITUOSA PARA INTIMAÇÃO DE CIÊNCIA DE DATA DE ATO PROCESSUAL. - INCUMBE AO RECORRENTE COMPROVÁ-LA, A FIM DE CUMPRIR O ÔNUS PROBATÓRIO DA SUA ALEGAÇÃO, COMO FUNDAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PERSONALIDADE JURÍDICA. - POSSÍVEL DESCONSIDERAR-SE A PERSONALIDADE DA PESSOA JURÍDICA SOB CONTROLE ABSOLUTO DE PESSOA FÍSICA, SE AMBAS EM CONLUÍO PARA FRAUDE A DIREITO DE TERCEIROS. - APLICAÇÃO DA TEORIA INGLESA E NORTE-AMERICANA DA ‘DISREGARD OF LEGAL ENTITY’, SURGIDA NO DIREITO MERCANTIL MAS APLICÁVEL IGUALMENTE NO CIVIL, COMO NO TRIBUTÁRIO. CORREÇÃO MONETÁRIA. - E DE SER CONCEDIDA, SE FUNDADO O DÉBITO EM ATO ILÍCITO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NAO SE CONHECE’. (RE-94066/RJ, JULGADO EM 01/12/1981, PRIMEIRA TURMA, PUBLICAÇÃO: DJ DE 02/04/1982, RELATOR: MINISTRO CLÓVIS RAMALHETE).’

6.1.6. Assim, argüidos a fraude, a intenção e a consumação do ilícito, o prejuízo de terceiros (que, no caso concreto, é toda uma coletividade, visto referir-se a má utilização de recursos de natureza pública) e a utilização da pessoa jurídica no intuito de fugir da incidência da lei, a personalidade jurídica pode ser ignorada para alcançar os seus sócios.

6.1.7. Uma vez que o objetivo primordial das tomadas de contas especiais é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, a melhor linha de atuação do Tribunal é a de optar pela citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios qualificados como administradores, opção que também encontra respaldo na jurisprudência desta Corte (Decisão 947/2000, Acórdão 976/2004 e Acórdão 873/2007, todos do Plenário).

6.1.8. Nessa acepção, nos processos com irregularidades graves e débitos quantificados, devem ser arrolados, com fundamento no art. 12, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 4º, inciso II, do RI/TCU, como responsáveis, em solidariedade com o agente público e as empresas contratadas, os seus sócios-administradores.

## 6.2. Empresas da Família Trevisan-Vedoin e seus Administradores de Fato

6.2.1. Do exame das peças documentais constantes do TC 013.827/2002-1 (atuado a partir da representação formulada pelo Procurador da República Fernando José Piazenski), da Denúncia do Ministério Público Federal, do Relatório da CPMI das Ambulâncias, dos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci e Luiz Antônio Vedoin realizados pela Justiça Federal de Mato Grosso e de pesquisas realizadas nos sistemas CNPJ e CPF da Receita Federal, verificou-se uma extensa relação de empresas participantes das fraudes. Diversas delas destinavam-se apenas a dar cobertura às licitações no intuito de conferir aspecto de concorrência e legalidade quando de fato isto não ocorria. Verificou-se ainda que algumas empresas não existiam de fato, sendo **meras empresas “fantasmas”**.

6.2.2. Desta complexa relação de empresas, quatro delas merecem destaque, pois eram gerenciadas pelos próprios integrantes da família Vedoin, a saber: Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 37.517.158/0001-43), Klass Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 02.332.985/0001-88), Santa Maria – Comércio e Representações Ltda. (CNPJ: 03.737.267/0001-54) e Enir Rodrigues de Jesus EPP – Comercial Rodrigues (CNPJ: 02.391.145/0001-96).

6.2.3. À exceção da Planam, restou comprovado que as demais empresas, muito embora sejam operadas pela família Vedoin, possuíam como sócios-administradores pessoas que simplesmente cediam seus nomes, ou seja, “laranjas”. Não perdendo de vista que o objeto primordial dos processos de TCE é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, é necessário alcançar, além dos sócios “laranjas”, também os seus operadores de fato, potenciais beneficiários das fraudes. Tal objetivo encontra respaldo em dois princípios basilares do direito administrativo: o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público. Desses dois princípios derivam os princípios da oficialidade, o princípio da verdade material e o princípio do formalismo moderado que regem e norteiam os atos processuais praticados pela Corte de Contas.

6.2.4. Nesse sentido, comenta Paulo Antônio Fiuza Lima (FIUZA LIMA, PAULO ANTÔNIO). O processo no Tribunal de Contas da União – Comparações com o processo civil - independência e autonomia do órgão para o levantamento de provas em busca da verdade material. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/769539.PDF>>. Acesso em: 19 ago. 2009):

Por tratar de direitos indisponíveis e, em decorrência do princípio da oficialidade, cabe ao Tribunal de Contas, por meio de seus ministros ou do colegiado, agir de ofício, não permitindo a paralisação do processo pela inércia das partes, promovendo todos os atos necessários ao seu prosseguimento. Já o princípio da verdade material delega ao tribunal administrativo a capacidade de produzir provas a seu critério, independentemente da vontade ou de pedido das partes, porém sempre aceitando a intervenção dos interessados com vista à contestação dos novos elementos obtidos. Estas novas informações trazidas aos autos visam a proporcionar ao relator os dados indispensáveis ao conhecimento dos detalhes do caso concreto em apreciação e ao conseqüente juízo pela apenação ou pela absolvição do responsável.

Considerando que a busca da verdade material coloca em plano secundário os aspectos formais vinculados à produção dos atos processuais, destacando o seu caráter material, impõe-se a submissão ao princípio do formalismo moderado, onde toda informação relevante que conduza à verdade material, e que possa atenuar ou agravar a responsabilidade da parte, mesmo que trazida intempestivamente, pode ser juntada aos autos para ser apreciada tendo em vista o correto encaminhamento do processo.

6.2.5. As evidências que indicam a utilização de pessoas interpostas, ou “laranjas”, encontram-se principalmente nos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin realizados pela Justiça Federal de Mato Grosso, assim como na Denúncia do MPF. Tais evidências não podem deixar de ser consideradas nos processos de TCE. A utilização da prova emprestada já se encontra presente em diversos julgados deste Tribunal, que sempre admitiu a validade de tal procedimento. Com efeito, o princípio da verdade real faculta a utilização de quaisquer meios lícitos para se atingir o perfeito entendimento dos fatos. Como precedentes, podem ser mencionados o Acórdão 143/97 – 2ª, Ata 09/97, pronunciado no TC-400.098/95-4; a Decisão 87/98-TCU-2ª Câmara, Ata 11/98, pronunciada no TC-600.080/97-8; e a Decisão Sigilosa 429/95-TCU-Plenário, Ata 38/95, exarada no TC-550.266/93-3.

6.2.6. Fontes de informação utilizadas:

a) **TC 013.827/2002-1**: autuado a partir da representação formulada pelo Procurador da República Fernando José Piazenski;

b) **Denúncia do Ministério Público Federal do Estado de Mato Grosso**: constante do TC 014.415/2004-0 (instaurado em razão de determinação constante do Acórdão 1207/2004), foi encaminhada a este Tribunal pelo MPF por meio do Ofício OF/PR/MT/1ºOFÍCIO CRIMINAL/195, de 23/06/2006, de forma a subsidiar os trabalhos do TCU. A peça pode ser consultada nos seguintes endereços eletrônicos:

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/denuncia\\_mpu.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/denuncia_mpu.doc)

[http://www.senado.gov.br/sf/relatorios\\_SGM/cpi/Sanguessugas/Anexos/Denuncia\\_Ministerio\\_Publico/Denúncia%20Sanguessuga%20Versão%20Final.pdf](http://www.senado.gov.br/sf/relatorios_SGM/cpi/Sanguessugas/Anexos/Denuncia_Ministerio_Publico/Denúncia%20Sanguessuga%20Versão%20Final.pdf)

c) **Interrogatórios judiciais dos Srs. Darci José Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin** realizados pela Justiça Federal do Estado de Mato Grosso: os interrogatórios judiciais foram encaminhados a este Tribunal pela Procuradoria da República em Mato Grosso, mediante Ofício OF/MT/4ºOF.CRIM./Nº264/2009, de 17/08/2009. Juntamente com a documentação foi encaminhada cópia do despacho do Juízo da 2ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso autorizando o compartilhamento do material. Ressalte-se que, embora os processos criminais (2006.36.00.007573-6 e 2006.36.00.007594-5) contra os responsáveis estejam protegidos por segredo de justiça, as peças referentes aos citados interrogatórios tiveram afastados os segredos de justiça, conforme se observa nas consultas processuais realizadas no sítio da Justiça Federal de Mato Grosso, disponíveis no portal do TCU, nos seguintes endereços:

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/7573\\_6.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/7573_6.pdf)

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/7594\\_5.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/7594_5.pdf)

Os autos dos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci José Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, citados nesta instrução, podem ser consultados pelos interessados no portal do TCU, nos seguintes endereços eletrônicos:

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/interrrogatorio\\_judicial\\_darci.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrrogatorio_judicial_darci.pdf) (interrogatório do Sr. Darci em 20/07/2006)

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/interrrogatorio\\_judicial\\_darci\\_continuacao.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrrogatorio_judicial_darci_continuacao.pdf) (interrogatório do Sr. Darci em 25/07/2006)

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/interrrogatorio\\_judicial\\_luiz.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrrogatorio_judicial_luiz.pdf) (interrogatório do Sr. Luiz Antônio em 03/07/2006)

Estes documentos encontram-se disponíveis também no sítio eletrônico do Senado Federal, no seguinte endereço:

<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Comissoes/CPI/RelatorioFinalSanguessugas.asp>

d) **Relatório Final da CPMI das ambulâncias:** disponível no sítio eletrônico do Senado Federal, no seguinte endereço:

<http://www.senado.gov.br/atividade/Comissoes/CPI/RelatorioFinalAmbulancias.asp>

**KLASS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.** (CNPJ 02.332.985/0001-88)

6.2.7. Dos membros da família Vedoin, Luiz Antônio Trevisan, Alessandra Trevisan e o casal Darci e Cléia Vedoin, foram sócios da empresa Klass, conforme se verifica abaixo:

CPF	Nome do Sócio	QUALIFICACAO	Inclusão	Exclusão
468.736.941-34	Edite de Medeiros Gularte	sócio-gerente	7/1/1998	26/2/2002
154.695.258-64	Leonildo de Andrade	sócio-administrador	26/2/2002	18/3/2002
091.757.251-34	Darci José Vedoin	sócio-administrador	18/3/2002	16/8/2004
207.425.761-91	Cleia Maria Trevisan Vedoin	Sócia-administradora	18/3/2002	16/8/2004
594.563.531-68	Luiz Antonio Trevisan Vedoin	Sócio-administrador	16/8/2004	
361.846.751-68	Joacir dos Anjos Ferreira	Sócio	26/2/2002	26/2/2002
604.484.151-00	Antônio Marcos Gularte	Sócio	7/1/1998	26/2/2002
531.391.191-00	Alessandra Trevisan Vedoin	Sócio	16/8/2004	

6.2.8. Entre 7/1/1998 e 26/2/2002 quem figurou como sócio-gerente foi a Sra. Edite de Medeiros Gularte e entre 26/2/2002 e 18/3/2002 o Sr. Leonildo de Andrade. A Denúncia do MPF cita algumas conclusões dos procedimentos de verificação fiscal realizados pela Receita Federal, onde consta que o Sr. Leonildo não passou de um “laranja” (fl. 37 da Denúncia):

KLASS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA: inequívoca interposição de pessoa como sócio-gerente à época do início do procedimento de inaptidão e utilização fraudulenta de nome, documentos e assinatura de pessoa incluída indevidamente como sócio (intimado, compareceu aos autos e revelou a fraude)

6.2.9. Tal informação surge também às folhas 114-115 da Denúncia, a seguir transcrita (negritos não constantes do original):

As tabelas constantes dos autos contêm síntese dos contratos sociais e das alterações contratuais das referidas pessoas jurídicas. Delas constam com destaque os atos nos quais BENTO figurou como testemunha.

Cumpra registrar que, ao testemunhar a participação dos sócios MARIA LOEDIR DE JESUS LARA, RITA DE CASSIA RODRIGUES DE JESUS, **LEONILDO DE ANDRADE** e ANTONIO MARCOS GULARTE, nas mencionadas empresas, BENTO JOSÉ DE ALENCAR inseriu em documento declaração falsa, com o fim de alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante, incorrendo no crime de falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal).

**É que o denunciado em apreço sabia que as pessoas nominadas não passavam de “laranjas”, que emprestaram os seus nomes para a constituição daquelas sociedades,** de modo que o grupo assim pudesse utilizá-las, em conjunto com outras das empresas manipuladas pela organização criminosa, simultaneamente, nas mesmas licitações, as quais desvestiam-se assim de qualquer caráter competitivo, embora formalmente parecessem regulares.

6.2.10. Embora o nome da Sra. Edite de Medeiros Gularte não seja mencionado, consta à fl. 42 da Denúncia que a “KLASS foi sempre operada por procuradores, sendo que o principal deles, Luiz

Antônio Trevisan Vedoin, signatário de todos os cheques fornecidos, era também sócio de PLANAM.”

6.2.11. Observa-se, portanto, que o real administrador da empresa sempre foi o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin (exceto no período em que outro membro da família Vedoin era sócio-administrador), devendo ser chamado em solidariedade, juntamente com os sócios-administradores e com a própria empresa, pelos débitos nas tomadas de contas especiais em que figurem como um dos responsáveis pelo respectivo débito a empresa Klass, conforme os períodos definidos na tabela a seguir:

CPF	Nome do Sócio	QUALIFICACAO	Início	Fim
468.736.941-34	Edite de Medeiros Gularte	Sócio-gerente	7/1/1998	26/2/2002
091.757.251-34	Darci José Vedoin	sócio-administrador	18/3/2002	16/8/2004
207.425.761-91	Cleia Maria Trevisan Vedoin	sócia-administradora	18/3/2002	16/8/2004
594.563.531-68	Luiz Antônio Trevisan Vedoin	Administrador de fato e procurador	7/1/1998	18/3/2002
594.563.531-68	Luiz Antônio Trevisan Vedoin	sócio-administrador	16/8/2004	-----

## 7. Dos convênios

### 7.1 Liberação dos Recursos

Convênio	SIAFI	Ordem bancária	Data da OB	Depósito na conta específica	Valor (R\$)	Processo/ Peça/página
886/2002	455959	2002OB409050	23/12/2002	28/12/2002	64.000,00	TC 016.634/2010-1, peça 2, p. 7, e peça 3, p. 27
1168/2002	455958	2002OB409049	23/12/2002	26/12/2002	80.000,00	TC 016.640/2010-1, Peça 2, p. 18, 25, 45 e 47
		2002OB400180	9/4/2003	11/04/2003	80.000,00	
1166/2002	455957	2002OB409051	23/12/2002	26/12/2002	56.000,00	TC 016.633/2010-5, peça 2, p. 7 e 54
1949/2002	456805	2002OB409052	23/12/2002	26/12//2002	80.000,00	TC 016.636/2010-4, peça 2, p. 13 e 20

### 7.2. Processo Licitatório Realizado

Modalidade	N.º	Data do Edital	Objeto	Licitante vencedora
Tomada de preços	02/2003	16/1/2003	Aquisição de cinco unidades móveis de saúde.	Klass Comércio e Representações Ltda.

### 7.3. Qualificação dos Responsáveis

#### 7.3.1 Do conveniente:

<b>NOME</b>	Carlo Busatto Junior
<b>CPF</b>	582.763.517-00
<b>CARGO</b>	Prefeito Municipal
<b>GESTÃO</b>	1º/1/1997 a 31/12/2004 (peça 1, p. 9)

7.3.2. Empresa contratada:

<b>NOME</b>	Klass Comércio e Representações Ltda.				
<b>CNPJ</b>	CNPJ 023.329.85/0001-88				
<b>SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	Ativa				
<b>RESPONSÁVEIS</b>					
<b>NOME</b>	<b>CPF</b>	<b>QUALIFICAÇÃO</b>	<b>PERÍODO DE GESTÃO</b>		
Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91	sócia-administradora	18/3/2002	16/8/2004	
Darci José Vedoin	091.757.251-34	sócio-administrador	18/3/2002	16/8/2004	

8. Quantificação dos débitos

8.1. TC 016.634/2010-1 (Principal)

8.1.1. Convênio 886/2002

<b>Siafi:</b> 455959	<b>N.º original FNS:</b> 886/2002	<b>Município:</b> Mangaratiba	<b>UF:</b> RJ
<b>Data da celebração:</b> 5/7/2002		<b>Data da publicação:</b> 16/7/2002	
<b>Início da vigência:</b> 5/7/2002		<b>Fim da vigência:</b> 19/10/2003	
<b>Valor pactuado concedente:</b> R\$ 64.000,00		<b>Valor pactuado conveniente:</b> R\$ 12.800,00	
<b>% Pactuado concedente:</b> 83,33		<b>% Pactuado conveniente:</b> 16,67	
<b>Contrapartida extra:</b> R\$ ,00	<b>Resultado da aplicação financeira:</b> R\$ 1.755,59	<b>Valor Disponível do Convênio:</b> R\$ 76.800,00	

8.1.2 Identificação da UMS

<b>Tipo UMS:</b> Tipo A	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 024093-1
<b>Veículo "0" Km:</b> sim	<b>Renavam:</b> 801400830	<b>Modelo:</b> Boxer 2.8 Furgão Médio Diesel
<b>Marca:</b> Peugeot	<b>Placa:</b> JZR1903	<b>Chassi:</b> 936232BB221007154
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002
		<b>Tipo de Transformação:</b> 2

8.1.3. Cálculo do Superfaturamento

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	53.534,80	63.447,82	<b>Valor Pago pelo Veículo,</b> 76.720,00

<b>Valor Mercado Transformação</b>	8.496,30 <sup>1</sup>		<b>Transformação e Equipamentos</b>	
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	1.416,72			
<b>Total do débito</b>				13.272,18
<b>Prejuízo à União (86%)</b>	11.363,22		<b>Prejuízo à Conveniente (14%)</b>	1.908,96

<sup>1</sup> Foi excluído deste montante o valor referente à aquisição de um transceptor móvel UHF, Kit compl. e antena (R\$ 1.818,42, peça 3, p. 20), de outra empresa fornecedora, considerando que este tipo de equipamento faz parte integrante do custo da transformação.

#### 8.1.4. Quantificação do débito por fornecedor

	<b>Fornecedor</b>	<b>CNPJ</b>	<b>DÉBITO PARA COM A UNIÃO</b>	<b>DÉBITO PARA COM O CONVENIENTE</b>	<b>DATA<sup>1</sup></b>
<b>Aquisição do veículo, Transformação e aquisição de equipamentos</b>	Klass Comércio e Representações Ltda.	023.329.85/0001-88	11.363,22	1.908,96	25/3/2003

<sup>1</sup> Peça 11, p. 1

#### 8.1.5 Movimentação da conta específica do convênio (Conta Corrente 00600621005-0, peça 11, p.1)

<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Operação</b>	<b>beneficiário</b>
25/3/03	76.720,00	TED	Klass Comércio e Representação Ltda
18/7/2003	1.818,42	DOC	Paumes Serviços Técnicos Ltda

#### Observações:

a) A equipe do Densus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição das mencionada UMS da ordem de R\$ 12.318,27, considerando a devolução já efetuada de R\$ 2.975,50 (referente a aquisição de equipamento indevido), esse prejuízo quando inserido no cálculo de proporcionalidade — convênio, elaborado pelo DENASUS, resulta no valor de R\$ 9.357,14, a ser restituído ao Fundo Nacional de Saúde e no valor de R\$ 2.400,68 a ser ressarcido aos cofres do município (peça 1, p. 20 e 27).

b) 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;

c) Com os novos ajustes, a metodologia se consolidou e foi disponibilizada 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\\_sang\\_uessuga/metodologia\\_calculo\\_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sang_uessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)

d) De acordo com o Relatório do Denasus/CGU (item 3.9, peça 1, p. 22), após a aprovação da Prestação de Contas do Convênio 886/2002, efetuada pela Divisão de Convênios e Gestão/RJ, a Controladoria Geral da União (CGU) realizou auditoria na Prefeitura Municipal de Mangaratiba, tendo emitido o Relatório 649/RJ, apontando uma série de irregularidades (peça 4, p. 3-7). Esse Relatório deu origem ao Parecer GESCON 1890, de 25/4/2006, da Divisão de Convênios e Gestão/RJ, enviado à Prefeitura, através do Ofício 911/MS/SE/DICON/RJ, de 25/4/2006, para apresentação de justificativas e recolhimento do valor de R\$ 1.818,42, gasto fora do previsto no Plano de Trabalho, devidamente atualizado. A Prefeitura restituiu ao FNS/MS o valor de R\$ 2.958,33, em 30/7/2007, conforme comprovante de pagamento com código de barras (peça 4, p. 33).

## 8.2 TC 016.640/2010-1 (Apenso)

### 8.2.1. Convênio 1168/2002

<b>Siafi:</b> 455958	<b>N.º original FNS:</b> 1168/2002	<b>Município:</b> Mangaratiba	<b>UF:</b> RJ
<b>Data da celebração:</b> 5/7/2002		<b>Data da publicação:</b> 16/7/2002	
<b>Início da vigência:</b> 5/7/2002		<b>Fim da vigência:</b> 03/02/2004	
<b>Valor pactuado concedente:</b> R\$ 160.000,00		<b>Valor pactuado convenente:</b> R\$ 32.000,00	
<b>% Pactuado concedente:</b> 83,33		<b>% Pactuado convenente:</b> 16,67	
<b>Contrapartida extra:</b> R\$ ,00	<b>Resultado da aplicação financeira:</b> R\$ 2.730,61	<b>Valor Disponível do Convênio:</b> R\$ 192.000,00	

### 8.2.2 Identificação das UMS

#### 8.2.2.1. UMS 1

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4	
<b>Veículo "0" Km:</b> Sim	<b>Renavam:</b> 801399041	<b>Modelo:</b> Iveco Daily Furgão 35.10	
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> JZR1803	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128307760	
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2

#### a) Cálculo do Superfaturamento

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	63.652,60	<b>Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos</b>	95.900,00
<b>Valor Mercado Transformação</b>	23.390,72 <sup>1</sup>		
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	2.863,42		
<b>Total do débito</b>		5.993,26	

<b>Prejuízo à União (83,33%)</b>	R\$ 4.994,38	<b>Prejuízo à Conveniente (16,67%)</b>	998,88
----------------------------------	--------------	--	--------

<sup>1</sup> Foi excluído deste montante o valor referente à aquisição de um tranceptor móvel UHF, Kit compl. e antena (R\$ 1.446,06, peça 1, p. 19, e peça 9, p. 23, do TC 016.634/2010-1), de outra empresa fornecedora, considerando que este tipo de equipamento faz parte integrante do custo da transformação.

b) Quantificação do débito por fornecedor:

	<b>Fornecedor</b>	<b>CNPJ</b>	<b>DÉBITO PARA COM A UNIÃO</b>	<b>DÉBITO PARA COM O CONVENIENTE</b>	<b>DATA<sup>1</sup></b>
<b>Aquisição do veículo, Transformação e aquisição de equipamentos</b>	Klass Comércio e Representações Ltda.	023.329.85/0001-88	R\$ 4.994,38	998,88	22/4/2003

<sup>1</sup>Peça 11, p.1.

8.2.2.2. UMS 2

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4	
<b>Veículo "0" Km:</b> Sim	<b>Renavam:</b> 805299718	<b>Modelo:</b> Iveco Daily Furgão 35.10	
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> LOS1460	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128308112	
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2

a) Cálculo do Superfaturamento

<b>VALORES REFERENCIAIS (R\$)</b>			<b>VALORES EXECUTADOS (R\$)</b>	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	63.652,60	89.906,74	<b>Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos</b>	95.900,00
<b>Valor Mercado Transformação</b>	23.390,72 <sup>1</sup>			
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	2.863,42			
<b>Total do débito (UMS)</b>				5.993,26
<b>Prejuízo à União (83,33%)</b>	R\$ 4.994,38	<b>Prejuízo à Conveniente (17,67%)</b>	998,88	

<sup>1</sup> Foi excluído deste montante o valor referente à aquisição de um tranceptor móvel UHF, Kit compl. e antena (R\$ 1.446,06, peça 1, p. 19, e peça 9, p. 23, do TC 016.634/2010-1), de outra empresa fornecedora, considerando que este tipo de equipamento faz parte integrante do custo da transformação.

b) Quantificação do débito por fornecedor:

	<b>Fornecedor</b>	<b>CNPJ</b>	<b>DÉBITO</b>	<b>DÉBITO PARA</b>	<b>DATA<sup>1</sup></b>
--	-------------------	-------------	---------------	--------------------	-------------------------

			<b>PARA COM A UNIÃO</b>	<b>COM O CONVENIENTE</b>	
<b>Aquisição do veículo, Transformação e aquisição de equipamentos</b>	Klass Comércio e Representações Ltda.	023.329.85/0001-88	R\$ 4.994,38	R\$ 998,88	25/3/2003

Peça 11, p.1.

8.2.5 Movimentação da conta específica do convênio (Conta Corrente 006.00621003-3, peça 11, p.1).

<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Operação</b>	<b>beneficiário</b>
25/3/2003	95.900,00	TED	Klass Comércio e Representação Ltda
22/4/2003	95.900,00	TED	Klass Comércio e Representação Ltda
18/7/2003	2.898,12	DOC	Paumes Serviços Técnicos Ltda

8.2.6. Outras considerações

a) A equipe do Denasus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição das mencionadas UMS da ordem de R\$ 56.655,03 (peça 1, p. 32, do TC 016.640/2010-1).

b) 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;

c) Com os novos ajustes, a metodologia se consolidou e foi disponibilizada 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](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)

d) De acordo com o Relatório da Equipe do Denasus/CGU e pelo que consta dos autos (peça 1, p. 12-13, do TC 016.640/2010-1), o Plano de trabalho original do Convênio 1168/2002 foi aprovado para aquisição de uma ambulância tipo UTI e uma tipo suporte básico (Tipo B). Todavia a licitação previa a aquisição de duas ambulâncias sem definir o tipo, as quais foram adquiridas pelo valor unitário de R\$ 95.900,00. As notas fiscais indicam a aquisição de ambulâncias do tipo intermediárias entre o Tipo B e UTI (peça 1, p. 23; notas fiscais 366 e 367, peça 8, p. 40-42; notas fiscais 370 e 371, peça 9, p. 6-8, do TC 016.640/2010-1). Registre-se que, quando da fiscalização do Denasus/CGU, as ambulâncias estavam sendo destinadas ao transporte de pacientes, mas encontravam-se fora de uso, em decorrência de avarias mecânicas (peça 1, p. 24, do TC 016.640/2010-1). Quanto à identificação dos equipamentos constantes de cada uma das ambulâncias, o que poderia facilitar a sua correta especificação técnica, a equipe registra as seguintes considerações:

d.1) Veículo 1 – Placa JZR 1803 – Banco tipo Baú para três pessoas, régua tripla, suporte do teto para soro, corrimão de teto e ar condicionado, todos sem identificação de marca/modelo, número de tombamento e todos fora de uso (peça 1, p. 25, do TC 016.640/2010-1).

d.2) Veículo 2 – Placa LOS 1460 – “ambulância com armário de fórmica quebrado e com ausência de todos os equipamentos relacionados no plano de trabalho. Os equipamentos relacionados no

Plano de trabalho encontravam-se guardados no posto de origem.” Não indica quais os equipamentos, nem a qual essa ambulância se refere: se a UTI móvel ou a ambulância tipo B. Isso, aliada a ausência de tombamento dos bens, a discrepância entre os objetos licitados e o plano de trabalho aprovado prejudica a apreciação de qual modelo de fato teria sido adquirido para fins de quantificação do débito.

e) No mesmo sentido, a equipe responsável pelo 2º acompanhamento *in loco* do convênio consignou em seu parecer a inadequação dos objetos adquiridos com o previsto no plano de trabalho (período de acompanhamento: 31/7/2003) indicando que teriam sido localizadas duas ambulâncias, sem, no entanto, especificar se as ambulâncias seriam do tipo A ou B, registrando apenas a desconformidade com o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 20-21, do TC 016.640/2010-1).

f) Aliás, cabe registrar que na auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro também foram registradas as divergências verificadas entre as características das unidades móveis de saúde constantes dos planos de trabalho e as verificadas durante a inspeção daquela corte e inexistência de documentos assinados por **servidor devidamente habilitado atestando a entrega** dos veículos com as especificações constantes do edital (peça 10, p. 5, do TC 016.640/2010-1). Acerca do assunto o TCE/RJ pronunciou-se nos seguintes termos (peça 10, p. 7):

**Divergências entre as características de unidades móveis de saúde constantes nos planos de trabalho e as verificadas durante a inspeção;**

Restringe-se o notificado a informar que, "salvo entendimento divergente do chefe do setor de Patrimônio à época ou de quem o sucedeu", defende a posição de que as divergências apontadas pela equipe de inspeção decorre do lapso de tempo existente entre a aquisição e a verificação por parte deste Tribunal, superior a 05 anos em alguns casos.

Preliminarmente, considerando que as unidades foram recebidas pela administração sem que fosse atestado por servidor devidamente habilitado que os veículos continham as especificações constantes do edital, entendo que a presente falha foi corretamente imputada ao notificado.

Em que pese a justificativa apresentada poder servir para equipamentos que não estejam incorporados à estrutura do veículo, como dentre os itens questionados alguns se referem à estrutura da própria unidade móvel de saúde, como compartimentos para acondicionamento, janela espia, armário, tomada 12V, luminária, ar condicionado, não há como acolher as razões de defesa apresentadas.

g) Com relação ao convênio em exame, o Relatório de Inspeção Especial do TCE/RJ registra as seguintes considerações acerca das ambulâncias adquiridas por meio do convênio em exame neste processo (peça 10, p. 17-18, do TC 016.640/2010-1)

**TOMADA DE PRELOS 02/2003**

Verificamos que a contratação oriunda deste certame refere-se à aquisição de 05 ambulâncias, sendo 03 veículos do tipo INTERMEDIÁRIO (entre UTI e SIMPLES REMOÇÃO) do tipo FIAT IVECO DAILY 3510 103CV, 2002/2002, **conforme consignado nas Notas Fiscais nº 370/371, às fls. 1476/1486 e nº 366/367, às fls.1492/1499, e nº 368/369, às fls.1515/1517; e do tipo PEUGEOT BOXER. furgão 103 CV, 2002/2002, conforme consignado nas Notas fiscais nº 373/374, às fls. 1453/ 1465, e 375, às fls.1504.** O período de referência do preço é o FEVEREIRO/2003. Sendo evidenciado que o valor praticado foi de R\$ 95.900,00 (noventa e cinco mil e novecentos reais) e R\$ 67.150,00 (sessenta e sete mil cento e cinquenta reais), respectivamente.” (grifei)

h) Dessa forma, observa-se que mesmo a inspeção realizada também não é capaz de dirimir as dúvidas quanto à real aquisição dos equipamentos que deveriam compor tais ambulâncias, considerando-se que suas observações restringem-se ao que consta das notas fiscais apresentadas. Pelos motivos expendidos, optou-se por considerar que os débitos devem ser calculados considerando-se apenas a aquisição de UMS do Tipo B.

### 8.3 TC 016.633/2010-5 (Apenso)

#### 8.3.1. Convênio 1166/2002

<b>Siafi:</b> 455957	<b>N.º original FNS:</b> 1166/2002	<b>Município:</b> Mangaratiba	<b>UF:</b> RJ
<b>Data da celebração:</b> 5/7/2002		<b>Data da publicação:</b> 16/7/2002	
<b>Início da vigência:</b> 5/7/2002		<b>Fim da vigência:</b> 19/10/2003	
<b>Valor pactuado concedente:</b> R\$ 56.000,00		<b>Valor pactuado convenente:</b> R\$ 11.200,00	
<b>% Pactuado concedente:</b> 83,33		<b>% Pactuado convenente:</b> 16,67	
<b>Contrapartida extra:</b> R\$ ,00	<b>Resultado da aplicação financeira:</b> R\$ 1.603,07	<b>Valor Disponível do Convênio:</b> R\$ 67.200,00	

#### 8.3.2. Identificação da UMS

<b>Tipo UMS:</b> Tipo A/B <sup>1</sup>	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 024093-1	
<b>Veículo "0" Km:</b> sim	<b>Renavam:</b> 801403138	<b>Modelo:</b> Boxer 2.8 Furgão Curto Diesel	
<b>Marca:</b> Peugeot	<b>Placa:</b> JZR1983	<b>Chassi:</b> 936231BB221007720	
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2

<sup>1</sup> Foi considerado que a transformação efetuada foi referente ao tipo B mas os equipamentos como do tipo A.

#### 8.3.3. Cálculo do Superfaturamento

VALORES REFERENCIAIS (R\$)			VALORES EXECUTADOS (R\$)	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	53.534,80	78.149,93	<b>Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos</b>	67.150,00
<b>Valor Mercado Transformação</b>	23.198,41 <sup>1</sup>			
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	1.416,72			
<b>Total do débito</b>				-
<b>Prejuízo à União (91%)</b>	-	<b>Prejuízo à Convenente (9%)</b>	-	-

<sup>1</sup> Foi excluído deste montante o valor referente à aquisição de um transceptor móvel UHF, Kit compl. e antena (R\$ 1.620,89, peça 5, p. 11, do TC 016.633/2010-5), de outra empresa fornecedora, considerando que este tipo de equipamento é parte integrante do custo da transformação.

#### 8.3.4 Quantificação do débito por fornecedor:

	Fornecedor	CNPJ	DÉBITO	DÉBITO PARA	DATA
--	------------	------	--------	-------------	------

			PARA COM A UNIÃO	COM O CONVENIENTE	
Aquisição do veículo, Transformação e aquisição de equipamentos	Klass Comércio e Representações Ltda	CNPJ 023.329.85/0001-88	-	-	-

8.3.5 Movimentação da conta específica do convênio (Conta Corrente 006.00621004-1, peça 11, p.1 do TC 016.634/2010-1)

Data	Valor	Operação	beneficiário
25/03/2003	3.000,00	débito autorizado	Prefeitura Municipal de Mangaratiba
25/03/2003	67.150,00	TED	Klass Comércio e Representação Ltda
08/08/2003	1.620,89	DOC	Paumes Serviços Técnicos Ltda

8.3.6. Outras considerações

a) A equipe do Denasus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição da mencionada UMS da ordem de R\$ 73,89 (peça 1, p. 26, do TC 016.633/2010-5, apenso).

b) 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;

c) Com os novos ajustes, a metodologia se consolidou e foi disponibilizada 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](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)

d) De acordo com o Relatório da Equipe do Denasus/CGU (peça 1, p. 10, do TC 016.633/2010-5, apenso), o Plano de trabalho original do Convênio 1166/2002 foi aprovado para aquisição de uma ambulância tipo suporte básico (Tipo B). No mesmo sentido, a licitação previa a aquisição de veículo Tipo B (item 3.2.3 do relatório, peça 2, p. 12-13, do TC 016.633/2010-5, apenso) e a nota fiscal guarda correlação com o objeto conveniado e licitado (item 3.3.2 do relatório, peça 1, p. 16, do TC 016.633/2010-5, apenso). Quanto à identificação dos equipamentos constantes da ambulância, a equipe registra as seguintes considerações:

d.1) Veículo 1 – Placa JZR 1983 – maca articulada em alumínio, banco tipo baú para três pessoas, **Cilindro Oxigênio médio**, régua tripla sem funcionar, **banco almofadado**, **janelas corredeiras jateadas**, **luminária fluorescente**, **escada 2 degraus**, **ar condicionado com defeito e tomada de 12 volts**, todos sem identificação de marca/modelo, fabricante e número de tombamento (item 3.7.2 do relatório, peça 1, p. 19, do TC 016.633/2010-5, apenso).

e) Dessa forma, considerando as características do veículo inspecionado pelo Denasus/SGU, o valor de mercado para transformação do veículo foi considerado como o relativo a uma transformação do tipo B (R\$ 23.198,41) e o de aquisição dos equipamentos foi registrado como sendo do tipo A (R\$ 1.416,72).

f) Cabe registrar que a Prefeitura restituiu ao FNS/MS o valor de R\$ 2.611,83, em 30/7/2007, conforme comprovante de pagamento com código de barras (peça 4, p. 25, do TC 016.633/2010-5).

g) Quanto ao montante transferido para a prefeitura em 25/3/2003 (R\$ 3.000,00), apontado no item 3.2.5 acima, trata-se de estorno da contrapartida depositada a maior (R\$ 14.200,00), a teor do contido no relatório Razão Analítico da conta específica do convênio, emitido pela Prefeitura de Mangaratiba (peça 2, p. 20, do TC 016.633/2010-5, apenso).

#### 8.4. TC 016.636/2010-4 (Apenso)

##### 8.4.1. Convênio 1949/2002

<b>Siafi:</b> 456805	<b>N.º original FNS:</b> 1949/2002	<b>Município:</b> Mangaratiba	<b>UF:</b> RJ
<b>Data da celebração:</b> 5/7/2002		<b>Data da publicação:</b> 17/7/2002	
<b>Início da vigência:</b> 5/7/2002		<b>Fim da vigência:</b> 19/10/2003	
<b>Valor pactuado concedente:</b> R\$ 80.000,00		<b>Valor pactuado convenente:</b> R\$ 16.000,00	
<b>% Pactuado concedente:</b> 83,33		<b>% Pactuado convenente:</b> 16,67	
<b>Contrapartida extra:</b> R\$ ,00	<b>Resultado da aplicação financeira:</b> R\$ 2.195,26	<b>Valor Disponível do Convênio:</b> R\$ 96.000,00	

##### 8.4.2 Identificação da UMS

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4	
<b>Veículo "0" Km:</b> sim	<b>Renavam:</b> 801372976	<b>Modelo:</b> Iveco Daily 35.10	
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> JZR1303	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128307746	
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2

##### 8.4.3. Cálculo do Superfaturamento

VALORES REFERENCIAIS (R\$)			VALORES EXECUTADOS (R\$)	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	63.652,60	88.996,36	<b>Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos</b>	95.900,00
<b>Valor Mercado Transformação</b>	22.480,34 <sup>1</sup>			
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	2.863,42			
<b>Total do débito</b>				R\$ 6.903,64
<b>Prejuízo à</b>	R\$ 6.006,17	<b>Prejuízo à Convenente (13%)</b>	897,47	

<b>União (87%)</b>			
--------------------	--	--	--

<sup>1</sup> Foi excluído deste montante o valor referente à aquisição de um tranceptor móvel UHF, Kit compl. e antena (R\$ 2.273,68, peça 6, p. 15, do TC 016.636/2010-4), de outra empresa fornecedora, considerando que este tipo de equipamento é parte integrante do custo da transformação.

#### 8.4.4 Quantificação do débito por fornecedor:

	<b>Fornecedor</b>	<b>CNPJ</b>	<b>DÉBITO PARA COM A UNIÃO</b>	<b>DÉBITO PARA COM O CONVENIENTE</b>	<b>DATA</b>
<b>Aquisição do veículo, Transformação e aquisição de equipamentos</b>	Klass Comércio e Representações Ltda.	023.329.85/0001-88	R\$ 6.006,17	R\$ 897,47	25/3/2003

#### 8.4.5 Movimentação da conta específica do convênio (Conta Corrente 006.00621006-8, peça 11, p.1, do TC 016.634/2010-1)

<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Operação</b>	<b>beneficiário</b>
25/3/2003	95.900,00	TED	Klass Comércio e Representação Ltda
18/7/2003	2.273,68	DOC	Paumes Serviços Técnicos Ltda

a) A equipe do Denasus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição da mencionada UMS da ordem de R\$ 19.151,90 (peça 1, p. 28, do TC 016.636/2010-1, apenso).

b) 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;

c) Com os novos ajustes, a metodologia se consolidou e foi disponibilizada 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\\_sang\\_uessuga/metodologia\\_calculo\\_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sang_uessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)

d) De acordo com o Relatório da Equipe do Denasus/CGU (peça 1, p. 12-13, do TC 016.636/2010-1, apenso), o Plano de trabalho original do Convênio **1949/2002** previa a aquisição de uma ambulância tipo UTI, no entanto, devido a ausência de equipamentos e a forma de utilização a ambulância, foi classificada como tipo B (item 3.7.1 do relatório, peça 1, p. 21-22, do TC 016.636/2010-1, apenso, ver considerações constantes do item 8.2.6 desta instrução ).

8.5. A tabela a seguir demonstra o débito apurado relativo ao superfaturamento identificado na compra das respectivas UMS, demonstrados acima, os quais se somam para fins de cobrança, considerando tratar-se de um mesmo responsável, conforme artigo 5º, § 3º, da IN - TCU 56/2007:

<b>Débito concedente (R\$)</b>	<b>Data</b>	<b>Débito conveniente (R\$)</b>	<b>Data</b>
11.363,22	24/3/2003	1.908,96	24/3/2003
6.006,17	25/3/2003	897,47	25/3/2003
4.994,38	25/3/2003	998,88	25/3/2003
4.994,38	22/4/2003	998,88	22/4/2003

## 9. Das Demais Irregularidades

9.1. O procedimento licitatório de que trata a Tomada de Preços 02/2003 teve como objeto a aquisição de cinco unidades móveis de saúde, visando à execução de ações relativas aos convênios 886/2002 (TC 016.634/2010-1); 1166/2002 (TC 016.633/2010-5); 1168/2002 (TC 016.640/2010-1) e 1949/2002 (TC 016.636/2010-4). Registre-se que as irregularidades pertinentes a Tomada de Preços 02/2003 encontram-se registradas de modo semelhante em todos os Relatórios de Fiscalização Denasus/CGU relativos aos processos ora analisados, assim, optou-se por indicar apenas a paginação referente ao Relatório de Auditoria 4918 constante do TC 016.634/2010-1 (peça 1, p. 8-23), por ser este o processo principal dos presentes autos. Além dessa fonte, também foram registradas constatações do Relatório de Fiscalização 649/RJ, elaborado pela CGU por ocasião do 18º Sorteio de Municípios (peça 4, p. 3-7).

9.2.

<b>Irregularidade</b>	<b>Ausência de pesquisa de preços de mercado</b>
<b>Descrição</b>	Ausência de pesquisa de preços ou de outros procedimentos que permitissem à prefeitura verificar a conformidade da proposta ofertada com os preços correntes no mercado
<b>Crítérios</b>	art. 15, inciso V, e o art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993
<b>Evidências</b>	Relatório de Fiscalização Denasus/CGU (Relatório de Auditoria 4918, item 3.2.2, peça 1, p. 13)
<b>Conclusão</b>	O processo licitatório foi conduzido sem a realização de pesquisa de preços dos produtos adquiridos, necessária para demonstrar a adequação dos preços contratados com os de mercado, permitindo o superfaturamento apurado nas presentes contas.
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Audiência do Sr. Carlo Busatto Junior (CPF: 582.763.517-00), ex-prefeito municipal de Mangaratiba/RJ, em razão das irregularidades relatadas.

9.3. ver

<b>Irregularidade</b>	<b>Homologação e Adjudicação da Tomada de Preços 2/2003, em 14/2/2003, com indícios de simulação e direcionamento de procedimento licitatório</b>
<b>Descrição</b>	<p>1) ausência de publicação de aviso com resumo do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado, visto que o aviso de Edital somente foi publicado no jornal "O Grito" entre os dias 17 e 23/1/2003 (Relatório de Auditoria 4918, item 3.2.3, p.14-15);</p> <p>2) realização de convite às empresas Klass Comércio e Representação Ltda., Lealmaq - Leal Máquinas, Esteves &amp; Anjos Ltda. -ME, procedimento estranho à modalidade Tomada de Preços (Relatório de Fiscalização 649/RJ, item 1.2, peça 4, p. 5)</p> <p>3) inexistência de exame prévio e aprovação pela assessoria jurídica da administração das minutas do edital da licitação (Relatório de Auditoria 4918, item 3.2.3, p.15);</p> <p>4) ausência de minuta de contrato (Relatório de Auditoria 4918, item 3.2.3, p.15);</p> <p>5) o valor global da proposta apresentada pela Klass Comércio e Representações Ltda. (R\$ 433.320,00), vencedora do certame foi superior ao valor estimado pela prefeitura para as aquisições, considerando, o valor</p>

	total dos convênios (R\$ 432.000,00), fato que deveria ter desclassificado a empresa. Também foi constatada inconsistência entre o valor proposto pela empresa (R\$ 433.320,00) e o que consta do mapa de apuração da Comissão de Licitação (R\$ 431.570,00). (Relatório de Auditoria 4918, item 3.2.7, p.16).
<b>Crítérios</b>	1) art. 3º, § 1º, e art. 21, incisos I e II, da Lei 8.666/1993; 2) art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993; 3) art. 38, inciso X, da Lei 8.666/1993; 4) art. 40, inciso II, da Lei 8.666/1993; 5) art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993.
<b>Evidências</b>	Relatório de Fiscalização Densus/CGU (peça 1, p. 8-23); Proposta da empresa Klass (peça 3, p. 38-41, do TC 016.640/2010-1) Parecer do Assessoria Jurídica do Município (peça 3, p. 7-8) Ata de habilitação de julgamento da TP 02/2003 (peça 3, p. 9-10) Mapa de apuração da licitação (peça 3, p. 33, do TC 016.640/2010-1) Termo de Homologação e adjudicação (peça 3, p. 6) Edital da TP 02/2003 (peça 4, p. 48-50, e peça 5, p. 5-10);
<b>Conclusão</b>	A documentação examinada evidencia falhas, não conformidades, impropriedades e irregularidades cometidas em desrespeito às normas que regem o instituto da licitação, com evidências de conluio, envolvendo convenente e licitante no intuito de simular procedimento licitatório, o que caracteriza ofensa aos princípios de legalidade, moralidade, impessoalidade, constantes do artigo 37 da CF/88, e a princípios constantes do artigo 3º da Lei 8.666/1993, incidindo na fraude prevista no artigo 90 da mesma Lei.
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Audiência do Sr. Carlo Busatto Junior (CPF: 582.763.517-00), ex-prefeito municipal de Mangaratiba/RJ, em razão das irregularidades relatadas.

#### 9.4

<b>Irregularidade</b>	<b>Ausência de formalização de contrato</b>
<b>Descrição</b>	Ausência de instrumento de contrato, obrigatório nos casos de Tomada de Preços (Item 3.2.7 do Relatório de Fiscalização Densus/CGU, peça 1, p. 17).
<b>Crítérios</b>	art. 62 da Lei 8.666/1993
<b>Evidências</b>	Relatório de Fiscalização Densus/CGU (peça 1, p. 17); Edital do Processo Licitatório relativo à TP 2/2003 (peça 4, p. 48-50 e peça 5, p. 5-10)
<b>Conclusão</b>	A documentação examinada evidencia irregularidade cometida em desrespeito às normas que regem o instituto da licitação
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Audiência do Sr. Carlo Busatto Junior (CPF: 582.763.517-00), ex-prefeito municipal de Mangaratiba/RJ.

9.5. Sobressai da análise dos autos o fato de que todas as licitações efetivadas pela Prefeitura de Mangaratiba nos exercícios de 2001/2003 tiveram a participação de empresas vinculadas ao esquema intitulado Máfia das Sanguessugas, conforme indicado no quadro a seguir:

TC	CONVÊNIO	SIAFI	LICITAÇÃO	Empresas	Licitante
----	----------	-------	-----------	----------	-----------

				<b>participantes das licitações</b>	<b>Vencedora</b>
016.637/2010-0	88/2000	392770	TP 2/2001	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
016.638/2010-7	131/2001	417904	TP 21/2001	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
				Leal Máquinas Ltda. Comércio e representações	
008.354/2010-3	124/2001	418627	TP 22/2001	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
				Leal Máquinas Ltda. Comércio e representações	
016.635/2010-8	871/2001	430294	TP 18/2002	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
				Lealmaq -Leal Máquinas Ltda.	
				Vedovel Com. e Repr. Ltda	
016.633/2010-5	1166/2002	455957	TP 02/2003	Lealmaq - Leal Máquinas Ltda.	Klass Com. e Repr. Ltda
016.640/2010-1	1168/2002	455958		Esteves & Anjos Ltda. - ME	
016.634/2010-1	886/2002	455959		Klass Com. e	
016.636/2010-4	1949/2002	456805		Repr. Ltda	

9.6. Cabe anotar ainda que as irregularidades encontradas nos citados procedimentos licitatórios são basicamente as mesmas, a saber: ausência de pesquisa de preços, ausência de divulgação adequada do instrumento convocatório, inexistência de exame jurídico prévio dos editais, ausência de contratos, além de outras.

9.7. Ademais, também foram identificadas em grande parte dos relatórios de auditoria encaminhados a este Tribunal:

- 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;
- b) indícios consistentes de conluio entre empresas licitantes;

c) má conservação ou não utilização das UMS adquiridas com recursos federais.

9.8. As ocorrências descritas no item "a" foram analisadas no âmbito do processo 018.70112004-9, 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 Unidades Móveis de Saúde 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.

9.9. 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 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. 80 e 46 da Lei 8.443/1992.

9.10. Com relação ao item "c", deve ser ressaltado que bons níveis de conservação das UMS e sua efetiva utilização devem ser mantidos, ainda que não constem dos termos de convênios cláusulas específicas nesse sentido, uma vez que a administração pública deve reger-se, entre outros, pelos princípios da finalidade, impessoalidade e eficiência. Ademais, ao apresentar seu plano de trabalho ao Ministério da Saúde, o convenente justifica seu pleito pela necessidade de prestar serviços de remoção de pacientes; portanto, é de se esperar que a UMS seja de fato necessária e deva ser mantida em funcionamento e em estado de conservação que lhe permita atingir sua finalidade junto à população local. Apesar disso, no caso dessa irregularidade, a ausência de norma específica que defina com critérios objetivos o período mínimo de utilização dos veículos na finalidade para a qual foram adquiridos dificulta a responsabilização dos agentes responsáveis, especialmente no caso dos sucessores. Por esse motivo, as irregularidades relativas ao mau estado de conservação das UMS também devem ficar a cargo desta Secex, para que, em momento oportuno, seja avaliada a conveniência e oportunidade de se propor determinações ao Ministério da Saúde no sentido de estipular, em observância ao princípio da supremacia do interesse público, o encargo de que estes bens sejam utilizados no fim específico para o qual foram adquiridos, bem como de que sejam inalienáveis, salvo prévia e específica autorização do Ministério, pelo prazo mínimo a ser fixado pelo concedente, levando-se em conta o tempo de vida útil provável da UMS, a contar de sua aquisição.

## 10. Proposta de Encaminhamento

10.1. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de converter, com base na determinação constante do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário e nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, o presente feito em tomada de contas especial, autuando-se, para tanto, na forma do art. 43 da Resolução - TCU 191, de 21/6/2006, processo específico, ao qual será apensado em definitivo o presente processo, a fim de que sejam promovidas, com base nos arts. 10, § 1º, e 12 da Lei 8.443/1992, as seguintes citações e audiências:

10.1.1. **citação solidária** do responsável abaixo indicado, juntamente com a empresa a seguir relacionada e seus respectivos sócios administradores, com base nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, e §1º, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Saúde os débitos abaixo indicados referente às unidade móveis de saúde descritas, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas até a data do

recolhimento, esclarecendo aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação vigente, e que a metodologia adotada para o cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento encontra-se disponível para consulta no portal do TCU ([http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/metodologia\\_calculo\\_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)):

**I. Identificação da unidade móvel de saúde:**

<b>Tipo UMS:</b> Tipo A	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 024093-1
<b>Veículo "0" Km:</b> SIM	<b>Renavam:</b> 801400830	<b>Modelo:</b> Boxer 2.8 Furgão Médio Diesel
<b>Marca:</b> Peugeot	<b>Placa:</b> JZR1903	<b>Chassi:</b> 936232BB221007154
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002
		<b>Tipo de Transformação:</b> 2

i. **O débito** a seguir decorre de superfaturamento na aquisição de veículo e sua transformação em unidade móvel de saúde, com fornecimento de equipamentos, objeto da Tomada de Preços 2/2003, com recursos recebidos por força do Convênio 886/2002 (Siafi 455959), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ:

<b>Responsáveis solidários</b>	<b>CNPJ/CPF</b>	<b>Valor de mercado (R\$)</b>	<b>Valor pago (R\$)</b>	<b>Débito (83,33%)</b>	<b>Data</b>
Carlo Busatto Junior <i>Então prefeito municipal</i>	582.763.517-00	63.447,82	76.720,00	11.363,22	25/3/2003
KLASS Comércio e Representações Ltda. <i>Empresa fornecedora</i>	023.329.85/0001-88				
Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91				
Darci José Vedoin	091.757.251-34				

**II. Identificação da unidade móvel de saúde:**

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4
<b>Veículo "0" Km:</b> Sim	<b>Renavam:</b> 801399041	<b>Modelo:</b> Iveco Daily Furgão 35.10
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> JZR1803	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128307760
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002
		<b>Tipo de Transformação:</b> 2

- ii. **O débito** a seguir decorre de superfaturamento na aquisição de veículo e sua transformação em unidade móvel de saúde, com fornecimento de equipamentos, objeto da Tomada de Preços 2/2003, com recursos recebidos por força do Convênio 1168/2002 (Siafi 455958), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ:

<b>Responsáveis solidários</b>	<b>CNPJ/CPF</b>	<b>Valor de mercado (R\$)</b>	<b>Valor pago (R\$)</b>	<b>Débito (83,33%)</b>	<b>Data</b>
Carlo Busatto Junior <i>Então prefeito municipal</i>	582.763.517-00	89.906,74	95.900,00	4.994,38	22/4/2003
KLASS Comércio e Representações Ltda. <i>Empresa fornecedora</i>	023.329.85/0001-88				
Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91				
Darci José Vedoin	091.757.251-34				

**III– Identificação da Unidade Móvel de Saúde:**

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4	
<b>Veículo “0” Km:</b> Sim	<b>Renavam:</b> 805299718	<b>Modelo:</b> Iveco Daily Furgão 35.10	
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> LOS1460	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128308112	
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2

- iii. **O débito** a seguir decorre de superfaturamento na aquisição de veículo e sua transformação em unidade móvel de saúde, com fornecimento de equipamentos, objeto da Tomada de Preços 2/2003, com recursos recebidos por força do Convênio 1168/2002 (Siafi 455958), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ:

<b>Responsáveis solidários</b>	<b>CNPJ/CPF</b>	<b>Valor de mercado (R\$)</b>	<b>Valor pago (R\$)</b>	<b>Débito (83,33%)</b>	<b>Data</b>
Carlo Busatto Junior <i>Então prefeito municipal</i>	582.763.517-00	89.906,74	95.900,00	4.994,38	25/3/2003
KLASS Comércio e Representações Ltda. <i>Empresa fornecedora</i>	023.329.85/0001-88				

Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91				
Darci José Vedoin	091.757.251-34				

**IV– Identificação da Unidade Móvel de Saúde:**

<b>Tipo UMS:</b> Tipo B	<b>Código Sefaz:</b>	<b>Código Fipe:</b> 506004-4			
<b>Veículo “0” Km:</b> sim	<b>Renavam:</b> 801372976	<b>Modelo:</b> Iveco Daily 35.10			
<b>Marca:</b> Fiat	<b>Placa:</b> JZR1303	<b>Chassi:</b> 93ZC3570128307746			
<b>Ano de aquisição:</b> 2003	<b>Ano de Fabricação:</b> 2002	<b>Ano Modelo:</b> 2002	<b>Tipo de Transformação:</b> 2		

- iv. **O débito** a seguir decorre de superfaturamento na aquisição de veículo e sua transformação em unidade móvel de saúde, com fornecimento de equipamentos, objeto da Tomada de Preços 2/2003, com recursos recebidos por força do Convênio 1949/2002 (Siafi 456805), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ:

Responsáveis solidários	CNPJ/CPF	Valor de mercado (R\$)	Valor pago (R\$)	Débito (83%)	Data
Carlo Busatto Junior <i>Então prefeito municipal</i>	582.763.517-00	88.996,36	95.900,00	6.006,17	25/3/2003
KLASS Comércio e Representações Ltda. <i>Empresa fornecedora</i>	023.329.85/0001-88				
Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91				
Darci José Vedoin	091.757.251-34				

10.1.2. **Audiência do Sr. Carlo Busatto Júnior** (582.763.517-00), então prefeito do Município de Mangaratiba/RJ, e agente homologador da Tomada de Preços 02/2003, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, III, do RI/TCU, para apresentar, no prazo de quinze dias, razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4918, realizada pelo Denasus/CGU, referente aos Convênios 886/2002 (Siafi 455959), 1168/2002 (Siafi 455958), 1166/2002 (Siafi 455957) e 1949/2002 (Siafi 456805) celebrados entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ, para aquisição de cinco Unidades Móveis de Saúde.

- a) **Irregularidade:** Ausência de pesquisa de preços ou de outros procedimentos que permitissem à administração verificar a conformidade das propostas ofertadas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente.

**Normas infringidas:** Art. 15, inciso V, e art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993;

b) **Irregularidade:** Homologação e Adjudicação da Tomada de Preços 2/2003, em 14/2/2003, com indícios de simulação e direcionamento de procedimento licitatório para a empresa Klass Comércio e Representação Ltda., em razão das seguintes constatações:

b.1) ausência de publicação de aviso com resumo do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado, prejudicando a publicidade do certame e a participação de um maior número de licitantes;

b.2) realização de convite às empresas Klass Comércio e Representação Ltda, Lealmaq - Leal Máquinas, Esteves & Anjos Ltda. -ME, procedimento estranho à modalidade Tomada de Preços;

b.3) inexistência de exame prévio e aprovação pela assessoria jurídica da administração das minutas do edital da licitação;

b.4) ausência de minuta de contrato;

b.5) classificação de empresa que apresentou valor superior ao estimado para as aquisições, considerando o valor total dos convênios.

**Normas infringidas:**

1) art. 3º, § 1º, e art. 21, incisos I e II, da Lei 8.666/1993;

2) art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993;

3) art. 38, inciso X, da Lei 8.666/1993;

4) art. 40, inciso II, da Lei 8.666/1993;

5) art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993.

c) **Irregularidade:** Ausência de formalização de contrato, obrigatório nos casos de Tomada de Preços.

**Normas infringidas:** Art. 62 da Lei 8.666/1993.

Brasília, 4ª Secex/4ª Diretoria, 2/9/2012.

*(assinado eletronicamente)*

Bernadeth Amélia de Paula Rodrigues  
Auditora Federal de Controle Externo  
Matr. 5041-5

## GLOSSÁRIO

- **Ambulância tipo A:** destinada ao transporte de pacientes sem risco de vida, remoções simples e caráter eletivo;
- **Ambulância Tipo B:** destinada ao suporte básico, transporte inter-hospitalar de pacientes com risco de vida, sem necessidade de intervenção médica local;
- **Ambulância Tipo C:** destinada ao Resgate, atendimento de vítimas de acidentes, com equipamentos de salvamento;
- **Ambulância Tipo D:** destinada a ser unidade de suporte avançado, popularmente conhecida como UTI móvel;
- **Contrapartida extra:** recursos empregados pelo conveniente na compra da unidade móvel de saúde, além daqueles pactuados no Termo do Convênio;
- **CPMI:** Comissão Parlamentar Mista de Inquérito;
- **Critério:** legislação, norma, jurisprudência ou entendimento doutrinário que fundamenta a irregularidade;
- **Equipamentos:** são integrantes do veículo transformado. Os equipamentos de maior valor foram colocados em um componente específico, possibilitando compor a estimativa de valor por meio dos valores individuais de mercado de cada um desses equipamentos;
- **Evidência:** elementos ou provas que comprovam a irregularidade apontada;
- **Objeto:** são os documentos nos quais o achado foi identificado, como o contrato, o edital ou o projeto básico;
- **Transformação:** refere-se ao serviço de transformação necessário para se adaptar um veículo base em uma Unidade Móvel de Saúde, incluindo todos os elementos usualmente fornecidos pelas empresas de transformação, com exceção de alguns equipamentos específicos (em geral de maior valor) que, de acordo com a metodologia adotada, são considerados como integrantes do componente “Equipamentos”;
- **UMS:** Unidades Móveis de Saúde são unidades instaladas em veículos que visam à promoção à saúde ou à prevenção de doenças;