

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 021.751/2009-3

Natureza: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação).
 Unidade: Prefeitura Municipal de Carlinda/MT.
 Responsáveis: Geraldo Ribeiro de Souza (CPF 284.335.561-34), Santa Maria Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 03.737.267/0001-54) e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68).
 Advogado constituído nos autos: Valber da Silva Melo (OAB/MT 8.927).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS AFETOS À ÁREA DE SAÚDE. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do Relatório a instrução de mérito elaborada pela 4ª Secretaria de Controle Externo – Secex-4, cujas conclusões foram endossadas pelos Dirigentes da Unidade Técnica, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra os Srs. Geraldo Ribeiro de Souza e Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., a qual foi constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao convênio abaixo discriminado, objeto de auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades na aquisição de unidade móvel de saúde (UMS), em decorrência da ‘Operação Sanguessuga’ deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Processo Original: 25007003118/06-54		Auditoria Denasus 5030 (peça 1, p. 6-35)	
Convênio Original FNS: 3570/2001 (peça 1, p. 51-53 e peça 2, p. 1-7)		Convênio Siafi: 434962	
Início da vigência: 31/12/2001		Fim da vigência: 3/12/2002	
Município/Instituição Conveniente: Prefeitura Municipal de Carlinda			UF: MT
Objeto Pactuado: dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).			
Valor Total Conveniado: R\$ 110.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 100.000,00		Percentual de Participação: 90,91	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 10.000,00		Percentual de Participação: 9,09	
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2002OB401382 2002OB401381 (peça 2, p. 12)	6/2/2002	---	50.000,00 50.000,00

2. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os resultados das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação, e autorizou sua conversão em tomada de contas especial, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade ou de recursos ou qualquer

outra irregularidade que resultasse prejuízo ao erário federal (subitens 9.4.1. e 9.4.2.1 do referido Acórdão).

Efetivação das Citações e da Audiência

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de audiência e de citações, na forma prevista no art. 179, incisos II e III, do RI/TCU, os responsáveis a seguir arrolados em razão das irregularidades delineadas na instrução constante da peça 5, p. 38-56.

Responsável	Ofício Citação	Ofício Audiência	Recebimento (AR) Publicação (DOU)
Santa Maria Comércio e Representações Ltda. (CNPJ: 03.737.267/0001-54)	Peça 11	-	Peças 13 e 14
Geraldo Ribeiro de Souza (CPF: 284.335.561-34)	Peça 9	Peça 9	Peça 16
Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF: 594.563.531-68)	Peça 10	-	Peças 13 e 15

Das Alegações de Defesa e das razões de justificativa

4. Os responsáveis Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Santa Maria Comércio e Representações Ltda., após o decurso do prazo regimental, não apresentaram defesa em resposta aos ofícios de citação, fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, com base no material probatório existente nos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados pelo Sr. Geraldo Ribeiro de Souza, então Prefeito do município de Carlinda/MT, constantes à peça 19, com relação às seguintes constatações:

5.1. Irregularidade: ausência denexo causal entre a unidade móvel de saúde adquirida e os recursos recebidos do FNS, em vista das seguintes constatações:

a) A nota fiscal 540, emitida pela Santa Maria Comércio, Indústria e Representação Ltda. em 18/2/2002, contém especificação genérica do veículo, sem indicação de marca, modelo, número do chassi, motor ou Renavam que permita identificar o veículo fornecido. Tais irregularidades possibilitam que o mesmo documento fiscal e o mesmo veículo sejam utilizados para comprovar a utilização de recursos de diferentes fontes, sejam elas federais, estaduais ou mesmo municipais;

b) A referida nota fiscal não contém a data limite para a sua emissão. Essa constatação, aliada ao fato de que a sua numeração não segue sequência cronológica em referência a outras notas fiscais emitidas pela empresa, conforme se averiguou em outros processos de TCE que tramitam no TCU, sinalizam fortes indícios de que essa nota fiscal seja falsa:

TC	Nº Convênio	SIAFI	Nº Nota Fiscal	Data da Nota Fiscal
021.773/2009-0	3643/2001	434930	432	7/2/2002
020.360/2009-6	3369/2001	434934	620	13/2/2002
021.751/2009-3	3570/2001	434962	540	18/2/2002
027.091/2009-8	436/2001	422956	582	5/3/2002
027.091/2009-8	436/2001	422956	619	5/3/2002
020.537/2009-9	4199/2001	435909	505	11/3/2002

c) Diante da impossibilidade de comprovar o efetivo fornecimento do ônibus objeto do Convite 7/2002, também não é possível garantir que os serviços de transformação e aquisição de equipamentos médicos e odontológicos objeto do Convite 8/2002 tenham sido prestados.

Aquisição do veículo	Débito (100% recursos da União)	Data
	59.800,00	18/2/2002
	Débito (100% recursos da União)	Data

Transformação e equipamentos do veículo	40.200,00	18/2/2002
---	-----------	-----------

*O valor total com transformação e equipamentos foi R\$ 50.200,00, no entanto, R\$ 10.000,00 correspondem a recursos do convenente.

5.1.1. Na citação solidária realizada, entretanto, caso os responsáveis lograssem êxito em comprovar o nexos de causalidade entre os recursos do convênio e os objetos dos Convites 7 e 8/2002, deveriam apresentar alegações de defesa quanto ao superfaturamento apurado na aquisição do veículo destinado à UMS, utilizando-se recursos recebidos por força do mencionado Convênio 3570/2001, conforme segue: Cálculo do superfaturamento apontado (peça 5, p. 59-63):

	Valor de mercado	Valor pago	Débito	Data
Aquisição do veículo	26.402,20	59.800,00	33.397,80	18/2/2002
	Valor de mercado	Valor pago	Débito	Data
Transformação e equipamentos do veículo	47.355,00	50.200,00	2.845,00	18/2/2002
Total do débito				36.242,80

Prejuízo à União	33.397,80	Prejuízo à Conveniente	2.845,00
------------------	-----------	------------------------	----------

Obs: O débito calculado na aquisição do veículo foi considerado como prejuízo integral à União, visto que, de acordo com o extrato bancário, apenas recursos federais foram utilizados nessa aquisição. Por outro lado, o débito com a transformação e os equipamentos foi considerado como prejuízo ao convenente, haja vista que a contrapartida foi usada para pagamento parcial e a utilização da proporção dos recursos de cada partícipe, nesse caso, seria ineficiente, pois restariam valores módicos para cada ente.

5.2. 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. Norma infringida: Artigo 43, inciso IV, e artigo 15, inciso V, ambos da Lei 8.666/1993;

5.3. Irregularidade: Fracionamento indevido de despesas visto que a soma global dos dois certames ultrapassa o limite permitido para a modalidade Convite, aplicando-se ao caso a modalidade Tomada de Preço, com a limitação do caráter competitivo do certame, configurando procedimento irregular vedado pela Lei 8.666/1993. Norma infringida: Artigo 23, §§ 2º e 5º, da Lei 8.666/1993;

5.4. Irregularidade: Ausência de processo administrativo autuado, protocolado e numerado, e de autorização da autoridade competente para a realização da licitação. Norma infringida: Artigo 38, caput, da Lei 8.666/1993;

5.5. Irregularidade: Ausência de parecer jurídico e de adjudicação pela comissão de licitação. Norma infringida: Artigo 38, VI e VII, da Lei 8.666/1993;

5.6. Irregularidade: Convite e habilitação apenas das empresas do mesmo grupo (Grupo Planam). Norma infringida: princípio da impessoalidade (art. 37 da CF/88).

Argumentos

6. Quanto à alegada ausência de pesquisa de preços, o responsável diz que o disposto no artigo 15, inciso I, da Lei 8.666/1993 não se enquadra no presente caso, visto que o artigo dispõe que 'sempre que possível, 'deverão'', e que na prática, conforme alega, 'o intercâmbio de informações entre os entes

públicos não é fácil, ainda mas (sic), se pensarmos numa pequena cidade da região amazônica a aproximadamente dez anos atrás’.

7. Informa que, à época, a Prefeitura de Carlinda/MT, por pertencer a um município pequeno, não possuía cadastro de registro de preços e que a pesquisa de preços se dava quando da realização de contratação direta.

8. Registra que ‘não há que se falar em fracionamento do processo de licitação, visto que os bens adquiridos não eram oferecidos por um único fornecedor, ou seja, não havia como adquirir os objetos da licitação de apenas um fornecedor’. Diz ainda que os bens adquiridos são de naturezas diversas.

9. Destaca que todo o procedimento relacionado ao processo licitatório foi conduzido pela Comissão Permanente de Licitação, tendo sido o processo autuado, protocolado e numerado, bem como haveria nos autos autorização expressa para a realização da licitação.

10. Quanto à ausência de parecer jurídico, alega que, ‘quando da homologação, se fazia presente junto ao procedimento licitatório o parecer jurídico, bem como o termo de adjudicação, sendo que esses atos foram conduzidos pela Comissão Permanente de Licitação’.

11. Já no que se refere à participação no certame em tela de empresas pertencentes a um mesmo grupo, afirma que, pelos documentos apresentados pelas empresas no processo licitatório, não tinha como ter conhecimento de que todas elas pertenciam a um mesmo grupo. Portanto, diz não haver como responsabilizá-lo pela mencionada situação, ao se considerar que o procedimento licitatório foi conduzido por comissão própria, da qual não participava, não tendo atuado nos procedimentos realizados durante a licitação, à exceção da abertura da licitação, da adjudicação do objeto e da homologação do certame.

12. Registra que todas as irregularidades apontadas, caso seja comprovado que ocorreram, não teriam maculado o resultado do certame e seriam ‘irregularidades secundárias, que não corroboram a rejeição da aludida prestação de contas’.

13. Diz não ter em seu poder o procedimento licitatório, motivo pelo qual requer que este Tribunal expeça determinação ao município de Carlinda/MT para que junte aos presentes autos o processo licitatório em questão, integralmente, e no mérito, requer que seja aprovada a prestação de contas do Convênio 3.570/2001, em questão.

Análise

14. Verifica-se que o ex-Prefeito do município de Carlinda/MT, Sr. Geraldo Ribeiro de Souza, apesar de ter sido citado e chamado em audiência, apresentou seus argumentos em um arrazoado só, intitulado ‘Defesa’ (peça 19).

15. O responsável não trouxe nenhum elemento que afastasse o indício de superamento ou mesmo que comprovasse a boa e regular aplicação dos recursos e o nexo de causalidade entre os recursos federais utilizados e a unidade móvel de saúde adquirida.

16. Consoante exposto no item 4 do Pronunciamento constante da peça 5, p. 57-65, a referida falta de comprovação do nexo de causalidade deve-se às seguintes constatações sobre a Nota Fiscal 540, emitida pela Santa Maria Comércio, Indústria e Representação Ltda., em 18/2/2002 (peça 5, p. 3), que impossibilitam atestar que o veículo apresentado às equipes de vistoria seja o mesmo veículo adquirido com recursos do Convênio 3570/2001: a) contém especificação genérica do veículo, sem indicação de marca, modelo, número do chassi, motor ou Renavam que permita identificar o veículo fornecido; e b) não contem a data limite para a sua emissão.

17. Essa última constatação, aliada ao fato de que a sua numeração não segue sequência cronológica em referência a outras notas fiscais emitidas pela empresa, conforme se averiguou em outros processos de TCE que tramitam neste Tribunal (v. tabela à peça 5, p. 57) sinalizam fortes indícios de que essa nota fiscal seja falsa.

18. A jurisprudência desta Corte, em relação aos processos de TCE decorrentes da Operação Sanguessuga, tende para o entendimento de que, nesses casos em que não consta da nota fiscal a identificação do veículo adquirido, a simples afirmação de que a unidade móvel de saúde se encontra na Prefeitura e que fora entregue ao prefeito sucessor não é suficiente para comprovar que esse veículo foi adquirido com recursos do convênio em análise (Precedentes: Acórdãos 3.018/2011-TCU-2ª Câmara e 5.795/2011-TCU-2ª Câmara). Isso porque não havendo essa identificação na nota fiscal emitida

(especialmente considerando os fortes indícios de ser esta nota fiscal falsa) o então gestor pode apresentar outro veículo que seja do seu patrimônio ou que tenha sido adquirido com recursos de outra fonte à mesma época, que não os do convênio. Com isso, poder-se-ia efetuar duplo pagamento para o fornecimento do mesmo bem.

19. Aliás, não é suficiente que tenha sido demonstrado o nexo financeiro entre os recursos do convênio e as despesas efetuadas às empresas mencionadas neste processo. Esses documentos somente comprovam que essas empresas de fato receberam os recursos do convênio, mas não comprovam que a UMS apresentada à equipe do Denasus/CGU é a fornecida por essas empresas.

20. Em razão do disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e no art. 66 do Decreto 93.872/1986, o gestor de recursos públicos deve prestar contas dos recursos recebidos e comprovar sua regular aplicação. A falta na nota fiscal de informação mínima, como o número do chassi, da placa ou do Renavam do veículo, impossibilita o estabelecimento do nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos públicos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, as alegações de defesa do responsável devem ser rejeitadas.

21. Já em relação às razões de justificativa apresentadas, entende-se que também devem ser rejeitadas pelas razões a seguir expostas.

22. Ao apresentar os seus argumentos sobre a ausência de pesquisa de preços, o responsável menciona que o disposto no artigo 15, inciso I, da Lei 8.666/1993, não se enquadraria no caso em tela, no entanto, infere-se que ele quis se referir ao inciso II do art. 15, que dispõe que: 'art. 15 As compras, sempre que possível, deverão: (...) II- ser processadas através de sistema de registro de preços;'.

23. Assim, argumenta que a realização de pesquisa de preços é uma possibilidade e que o intercâmbio de informações entre os entes públicos não seria fácil, ainda mais se considerando o cenário à época dos fatos, a cerca de dez anos atrás.

24. Inicialmente, ressalta-se que o fundamento da audiência foi o inciso V do art. 15 da mencionada lei, e não o inciso I. De qualquer modo, a justificativa do responsável não tem o condão de afastar a irregularidade apontada, pois ainda que não houvesse um cadastro de registro de preços, como afirma, a prévia pesquisa de preços deveria ter sido realizada em respeito aos princípios da economicidade e proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Isso porque a homologação de processos licitatórios sem a necessária realização de pesquisa de preços possibilita a contratação de bens e serviços superfaturados, como no caso ora em análise.

25. A jurisprudência deste Tribunal é farta sobre este tema e considera que a realização de pesquisa de preço de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade, e não apenas nesses casos, como argumenta o responsável. Essa pesquisa consiste em um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos, sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações.

26. Nesse sentido foram exarados os Acórdãos 65/2010-TCU-Plenário, 428/2010-TCU-2ª Câmara, 89/2009-TCU-1ª Câmara, 198/2009-TCU-Plenário, 324/2009-TCU-Plenário, 369/2009-TCU-1ª Câmara, 3.667/2009-TCU-2ª Câmara, 5.074/2009-TCU-2ª Câmara, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara e 1.740/2008-TCU-2ª Câmara.

27. Ademais, de acordo com o disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, daqueles fixados por órgão oficial competente ou, ainda, daqueles constantes do sistema de registro de preços.

28. Como relatado nos autos, não constam do processo licitatório em tela documentos que comprovem a realização da alegada pesquisa de preços para a aquisição e transformação da unidade móvel de saúde com recursos do Convênio 3570/2001. Dessa forma, a ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal e contraria a jurisprudência desta Corte de Contas.

29. Em relação às irregularidades referentes à ausência da devida formalização do processo licitatório e ausência de parecer jurídico, embora o responsável afirme que o processo foi devidamente

autuado, numerado e que o parecer jurídico sobre a licitação se encontra nele acostado, diz não ter em seu poder o processo licitatório e solicita a este Tribunal que determine ao município de Carlinda/MT a juntada aos presentes autos do citado processo. Cabe ressaltar, entretanto, que o ônus da prova perante esta Corte de Contas é do gestor, que deveria ter providenciado cópia do processo licitatório e juntado a estes autos. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Por este motivo, entende-se que a ausência documentação comprobatória capaz de afastar as irregularidades a ele impetradas, enseja a sua responsabilização.

30. Por fim, quanto à participação no certame em tela de empresas pertencentes a um mesmo grupo, o responsável afirma que, a partir dos documentos apresentados pelas empresas no processo licitatório, não tinha como ter conhecimento que todas as elas pertenciam ao mesmo grupo, não havendo, portanto, como responsabilizá-lo por esta situação.

31. Quanto a este assunto, este Tribunal também possui jurisprudência firmada no sentido que, apesar de não participar da Comissão de Licitação, o gestor responsável pela adjudicação e/ou homologação do certame passa a responder por todos os efeitos e consequências do seu ato (Acórdão 2.876/2011 e 3.349/2011, ambos da 2ª Câmara). Dessa forma, não há como o ex-prefeito se furtar à responsabilidade pela execução do convênio em tela, uma vez que cabe à autoridade superior competente pela homologação (no caso do município, o prefeito), verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que a homologação equivale à aprovação do certame. Por esse motivo, o procedimento deve ser precedido por um exame criterioso dos atos que integraram o processo licitatório, para que, verificada a existência de algum vício de ilegalidade, anule o processo ou determine seu saneamento.

32. Ainda nesse sentido, convém transcrever o seguinte trecho do pronunciamento do diretor técnico da 4ª DT da 4ª Secex acerca desse tema (peça 5, p. 62):

Em relação à proposta de audiência, entendo que as constatações feitas pelo Denasus e pela CGU se mostram como fortes indícios de que tenha havido simulação do processo licitatório para direcionar a aquisição para empresas do grupo liderado pela família Vedoin. No presente caso, observa-se a coincidência nos métodos utilizados pelos operadores do esquema de fraude, conforme narrado pelo Sr. Luiz Antônio Vedoin, em depoimentos prestados à Justiça Federal (cf. fontes apontadas no item 6.2.6 às fls. 229-230 [peça 5, p. 44-45]) e a forma de aquisição da UMS em análise: a realização de licitações indevidamente fracionadas do tipo convite, o chamamento à participação apenas de empresas comprovadamente envolvidas no esquema nos dois convites (07/2002 e 0812002) e a ausência de pesquisa de preços prévia às licitações.

33. Por todo exposto, propõe-se que as razões de justificativa do responsável Geraldo Ribeiro de Souza, então Prefeito do município de Carlinda/MT, sejam rejeitadas.

Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

34. O subitem 9.2.4, conjugado com o 9.2.1, do Acórdão 158/2007-TCU-Plenário, exarado no TC 021.835/2006-0, deliberou no sentido de o Tribunal remeter os resultados das tomadas de contas especiais decorrentes dos processos incluídos na ‘Operação Sanguessuga’ ao Congresso Nacional, à medida que forem concluídas.

35. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtor enviar uma a uma as deliberações correlatas ao tema. Nesse sentido, de forma a operacionalizar o feito, a 2ª Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão 5.664/2010-TCU, determinou à então 7ª Secex que:

doravante, encaminhe trimestralmente à Secretaria de Planejamento do TCU – Seplan informações consolidadas acerca dos julgamentos das tomadas de contas especiais relativas à chamada ‘Operação Sanguessuga’, para serem incluídas nos relatórios trimestrais de atividades do TCU a serem encaminhados ao Congresso Nacional, como forma de dar

cumprimento ao subitem 9.2.4, conjugado com o subitem 9.2.1, do acórdão 158/2007 – Plenário.

36. Posteriormente, mediante o Acórdão 1.295/2011-TCU, a 2ª Câmara deste Tribunal resolveu efetuar a mesma determinação à unidade técnica responsável pela instrução dos processos relativos à chamada ‘Operação Sanguessuga’. Considerando que, consoante disposto na Portaria Segecex 4, de 11/1/2011, a 4ª SECEX ficou responsável pelos processos referentes à aquisição de UMS, esta Secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

Aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e Ministério Público Estadual

37. Conforme demonstrado no subitem 3.2 de pronunciamento da 4ª DT (peça 5, p. 59), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 2.845,00, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente. Desse modo, e considerando que a competência do Tribunal, no que concerne à fiscalização de transferências voluntárias, está adstrita aos recursos federais, faz-se necessário encaminhar cópia integral da deliberação que o Tribunal vier a adotar ao Tribunal de Contas responsável pelo controle externo do município em questão, como também ao Ministério Público Estadual competente, para as providências a cargo desses órgãos.

Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

38. Em prestígio a economia e celeridade processual e com lastro na jurisprudência recente deste Corte de Contas, é oportuno propor ao Tribunal que autorize antecipadamente, para caso o responsável venha a requerer, o parcelamento do débito em até 24 parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c art. 217 do RI/TCU.

Considerações Finais

39. Como já ressaltado ao longo da instrução inicial, por meio da apuração efetivada pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada ‘Operação Sanguessuga’, levada a termo pela Polícia Federal, foram caracterizadas as responsabilidades e os crimes processados em esquema de fraude a licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país. As conclusões constantes da Denúncia do Ministério Público Federal (MPF) e do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) apontam que o grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenientes do Ministério da Saúde era composto, na sua base, por empresas da família Vedoin. Os principais responsáveis identificados, tanto pela Polícia Federal, quanto pela CPMI das ambulâncias, foram o Sr. Darci José Vedoin e seu filho Luiz Antônio Trevisan Vedoin, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.

40. Enfatiza-se neste tópico que esse processo, assim como os demais autuados em razão das fiscalizações efetuadas pelo Denasus/CGU, apura fatos gravíssimos, cujos indícios identificados pelos órgãos de controle em centenas de processos caminham no mesmo sentido de confirmar o que foi apurado pela Polícia Federal e, mais tarde, confirmado pelos principais operadores do esquema em depoimentos e interrogatórios judiciais.

41. Nesse diapasão, cabe relembrar as principais consequências, externas e internas a este Tribunal, do que se convencionou denominar ‘Operação Sanguessuga’:

- a) prisão preventiva de 48 pessoas e execução de 53 mandados de busca e apreensão;
- b) apenas em Mato Grosso, foram instaurados 136 inquéritos que resultaram em 435 indiciamentos por diversos crimes, como corrupção passiva, tráfico de influência, fraude em licitação, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha;
- c) oferecimento de Denúncia do Ministério Público Federal, e acatada pela Justiça Federal do Estado do Mato Grosso, contra 88 responsáveis;
- d) criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigação dos fatos (CPMI das ambulâncias);
- e) execução de fiscalizações realizadas pelo Denasus/CGU em 1.454 convênios federais firmados com o objetivo de adquirir unidades móveis de saúde;
- f) encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

42. Como resultado das medidas acima e com fundamento nas conclusões contidas no Relatório da CPMI das ambulâncias, podem ser firmadas as seguintes conclusões acerca do esquema de fraudes verificado:

- a) monitoração e manipulação das emendas apresentadas por parlamentares;
- b) encaminhamento, por parte dos envolvidos no esquema, dos projetos sem os quais não seria possível a descentralização dos recursos públicos pelo Ministério da Saúde;
- c) participação de uma rede extensa e complexa de empresas (algumas apenas de fachada e/ou operadas por ‘laranjas’) que, de alguma forma, participavam das licitações no intuito de fraudar os processos e garantir o resultado almejado;
- d) participação dos então prefeitos, parlamentares e servidores no Ministério da Saúde na operação do esquema;
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

43. É evidente que nos processos de fiscalização do Denasus/CGU autuados nesta Corte, como Representação ou TCE, as irregularidades acima se apresentam, muitas das vezes, por meio de evidências, como ausência de determinados documentos ou de procedimentos determinados em lei e mediante a ocorrência de ‘coincidências’ que excedem os limites da razoabilidade (bom senso). Tais descumprimentos de norma revelam restrição à competitividade, superfaturamento, direcionamento de objeto, simulação de competitividade, aceitação de propostas sem atendimento às exigências editalícias, indícios de apresentação de propostas fraudulentas, inexecução total ou parcial dos objetos contratuais, entre outras irregularidades.

44. Ademais, é de se concluir que o grupo que se constituiu a fim de se beneficiar da venda fraudulenta de ambulâncias, durante os anos em que atuou, adquiriu *know-how* suficiente para conferir aos procedimentos realizados a aparência mais regular possível, o que exige dos órgãos de controle maior diligência em suas análises e inovações em sua atuação.

45. Deseja-se, pois, deixar claro que estes processos não podem ser analisados individualmente, sem se levar em conta todo o conjunto fático-probatório em que estão inseridos, sob o risco de se avaliar indícios que, se analisados individual e ocasionalmente, poderiam não adquirir o relevo necessário.

46. Diante de todo o exposto, é de se concluir que a empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., bem como seu sócio administrador, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, não lograram afastar os indícios de superfaturamento, tendo ambos permanecidos silentes, fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Já o Sr. Geraldo Ribeiro de Souza, então Prefeito do município de Carlinda/MT, apesar de ter apresentado a sua defesa, também não conseguiu afastar os indícios de superfaturamento, bem como deve ter as suas razões de justificativa rejeitadas.

47. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, entende-se, pois, que o Sr. Geraldo Ribeiro de Souza deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Ademais, todos os responsáveis devem, portanto, ser condenados solidariamente ao pagamento dos débitos imputados e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Propõe-se, ainda, que, em função da rejeição das razões de justificativa do ex-prefeito do município de Carlinda/MT, seja-lhe aplicada a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Propostas de Encaminhamento

48. Em vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para em seguida remetê-los, via Ministério Público junto ao Tribunal, ao Ministro Aroldo Cedraz, relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, com a seguinte proposta de mérito:

Considerando que os responsáveis Santa Maria Comércio e Representações Ltda. (CNPJ: 03.737.267/0001-54) e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF: 594.563.531-68) permaneceram revéis;

- a) Rejeitar as alegações de defesa interpostas pelo Sr. Geraldo Ribeiro de Souza (CPF: 284.335.561-34), então Prefeito do município de Carlinda/MT;

b) Julgar irregulares as contas do responsável Sr. Geraldo Ribeiro de Souza (CPF: 284.335.561-34), então Prefeito do município de Carlinda/MT, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;

c) Condenar solidariamente os responsáveis a seguir nominados ao pagamento das importâncias indicadas atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis Solidários	Valor (R\$) (100% da União)	Data
Santa Maria Comércio e Representações Ltda. CNPJ : 03.737.267/0001-54 <i>Empresa contratada</i>	59.800,00	18/2/2002
Geraldo Ribeiro de Souza CPF : 284.335.561-34 <i>Então Prefeito do município de Carlinda/MT</i>		
Luiz Antônio Trevisan Vedoin CPF : 594.563.531-68 <i>Administrador de fato da empresa contratada</i>		

Responsáveis Solidários	Valor (R\$) (100% da União)	Data
Geraldo Ribeiro de Souza CPF : 284.335.561-34 <i>Então Prefeito do município de Carlinda/MT</i>	40.200,00	18/2/2002
Luiz Antônio Trevisan Vedoin CPF : 594.563.531-68 <i>Administrador de fato da empresa contratada, Enir Rodrigues de Jesus – EPP</i>		

d) Aplicar individualmente aos responsáveis Santa Maria Comércio e Representações Ltda. (CNPJ: 03.737.267/0001-54), Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF: 594.563.531-68) e Geraldo Ribeiro de Souza (CPF: 284.335.561-34), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) Aplicar ao Sr. Geraldo Ribeiro de Souza (CPF: 284.335.561-34) a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) Autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até vinte e quatro parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

g) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

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

- h.1) Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- h.2) Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e ao Ministério Público Estadual daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Carlinda/MT;
- h.3) Procuradoria da União no Estado do Mato Grosso, para adoção das medidas que entender cabíveis;
- h.4) Fundo Nacional de Saúde (FNS), para as providências julgadas pertinentes;
- h.5) Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus); e
- h.6) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).”

2. O Ministério Público junto a esta Corte, ao oficial nos autos, pronunciou-se nos seguintes termos: “Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada contra os Srs. Geraldo Ribeiro de Souza e Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., a partir de representação encaminhada ao TCU referente ao Convênio 3570/2001, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Carlinda/MT, a qual decorreu de auditoria conjunta realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (DENASUS), com fundamento na chamada ‘Operação Sanguessuga’, deflagrada pela Polícia Federal.

Conforme item 4.6 do despacho proferido pelo Diretor da 4ª. DT/4ª. Secex (página 61, peça 5):

‘4.6. Diante da impossibilidade de comprovar o efetivo fornecimento do ônibus objeto do Convite 07/2002, responderá solidariamente pela parcela de recursos do convênio por ela recebidos. Uma vez que não há confirmação de que o veículo objeto do mencionado Convite tenha sido de fato fornecido, também não é possível supor que os serviços de transformação e aquisição de equipamentos médicos e odontológicos objeto do Convite 08/2002 tenham sido prestados, motivo pelo qual será responsabilizada solidariamente a empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp pela parcela dos recursos do convênio por ela recebida.’

Não obstante tal observação contida no corpo do despacho, o nome da referida empresa não constou da citação sugerida no item 6.1 da nova proposta de encaminhamento (páginas 62/64 da peça 5), sendo relacionados apenas o ex-prefeito e o administrador da empresa.

Em princípio, portanto, existiria erro processual que motivaria a restituição dos autos à unidade técnica instrutora. Todavia, este Representante do Ministério Público junto ao TCU entende despicienda tal providência.

Como registrado nos itens 6.2.8, 6.2.12 e 6.2.14 da instrução às páginas 45/46, peça 5, a empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp (Comercial Rodrigues) tinha como sócio-proprietária a Sra. Enir Rodrigues de Jesus, que trabalhou como empregada doméstica por dezoito anos na casa dos pais do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin. A constituição da empresa se deu a pedido dele, que era o verdadeiro responsável por sua administração, a partir de procuração outorgada pela Sra. Enir.

A respeito da participação da referida senhora nas fraudes desbaratadas na chamada ‘Operação Sanguessuga’, o Tribunal, por meio do Acórdão 3.015/2011-2ª. Câmara, entendeu que não seria razoável imputar responsabilidade à Sra. Enir Rodrigues, tendo em vista ter restado demonstrada ‘a utilização de pessoas de boa-fé, em condição de vulnerabilidade ante o agente de má-fé’.

Assim, excluída a responsabilidade pessoal da Sra. Enir Rodrigues quanto à fraude tratada nas presentes contas, há que se excluir, também, a responsabilidade da empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp, visto que se trata de firma individual. Ademais, é de se registrar, conforme noticiado à página 47, peça 5 (item 6.2.15 da instrução), que a mencionada firma se encontra inapta perante a Receita Federal.

Assim, em realidade, a citação da empresa Enir Rodrigues de Jesus Epp não se faria pertinente, motivo pelo qual o suposto equívoco cometido pela unidade técnica resta solucionado.

Quanto à proposição de mérito contida na instrução que constitui a peça 20 destes autos, alinho-me ao entendimento da 4ª. Secex, no sentido de que os responsáveis ouvidos em citação não lograram demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos e o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a unidade móvel de saúde adquirida.

Portanto, manifestando-me de acordo com a unidade técnica, posiciono-me pela irregularidade das contas do Sr. Geraldo Ribeiro de Souza, ex-Prefeito do Município de Carlinda/MT, condenando-o, solidariamente ao Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e à empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., à restituição do débito apurado, sem prejuízo da aplicação das multas devidas, em face da evidente ausência de boa-fé dos envolvidos.”

É o Relatório.