

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 020.491/2009-8

Natureza: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação)
 Unidade: Fundação Vingt Rosado/RN.
 Responsáveis: Francisco de Andrade Silva Filho (CPF 430.159.054-49), Santa Maria Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 03.737.267/0001-54) e Luiz Antônio Trevisan Vedoim (CPF 594.563.531-68).
 Advogados constituídos nos autos: não há.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS AFETOS À ÁREA DE SAÚDE. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a proposta de mérito elaborada pela unidade técnica, cujas conclusões foram endossadas pelos Dirigentes da unidade técnica e pelo Ministério Público junto a esta Corte, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra o Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO (ex-Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN), a empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. e seu administrador de fato Sr. LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIM, 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: 25017000638/08-58		Auditoria DENASUS 4633 (peça 1, p. 5-21)	
Convênio Original FNS: 1624/2001 (peça 1, p. 50-52 e peça 2, p. 1-7)		Convênio Siafi: 431404	
Início da vigência: 26/12/2001		Fim da vigência: 13/2/2003	
Município/Instituição Conveniente: Fundação Vingt Rosado			UF: RN
Objeto Pactuado: Unidade Médica de Saúde do tipo ônibus consultório médico-odontológico			
Valor Total Conveniado: R\$ 180.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 180.000,00		Percentual de Participação: 100,00	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 0,00		Percentual de Participação: 0,00	
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2002OB401956 (peça 2, p. 49)	18/2/2002	21/2/2002 (peça 1, p. 9)	180.000,00

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 Audiências

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de audiências e 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 à peça 4, p. 30-36.

Responsável	Ofício Citação	Ofício Audiência	Recebimento (AR)
FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO	peça 12	peça 12	21/10/2011 (peça 21)
SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA	peça 13	-	13/10/2011 (peça 17)
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN	peça 14	-	13/10/2011 (peça 18)

Irregularidade: indício de superfaturamento verificado na aquisição/transfomação da unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 1624/2001 (Siafi 431404), firmado com o Ministério da Saúde, conforme tabela abaixo:

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 4, p. 35):

Valor de mercado	Valor pago	Débito (100,00%)	Data
136.752,55	179.000,00	42.247,45	21/2/2002

Das Alegações de Defesa e Razões de Justificativa apresentadas

4. O Sr. LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e a empresa 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. O Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO, então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN, apresentou a documentação inserida à peça 19, a título de alegações de defesa e razões de justificativa, conjuntamente.

5.1 A audiência destinou-se a oportunizar a apresentação de razões de justificativas pelo Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO, responsável pela homologação da Tomada de Preços 1/2002, com as seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4633, realizada pela CGU/Denasus:

a) Irregularidade: Indícios de simulação de licitação para dar a aparência de regularidade ao certame licitatório:

- a.1) ausência de ato formal autorizando a abertura do processo e a despesa, bem assim de autuação, protocolo e numeração (Norma infringida: arts. 3º e 38 da Lei 8.666/1993);
- a.2) ausência de comprovante de publicação do edital, restringindo a competitividade do certame licitatório na busca da proposta mais vantajosa. (Norma infringida: arts. 3º e 21 da Lei 8.666/1993);
- a.3) as três empresas participantes pertencem ao grupo liderado pela família Vedoin e estão incluídas na listagem constante do item 4.7 da peça 4, p. 17-18, consoante apurado pela CPMI das ambulâncias. Considerando que não houve ampla divulgação do certame licitatório, há fortes indícios de que apenas foram convidadas empresas ligadas a esse grupo, criado para fraudar licitações públicas.

Norma infringida: princípios licitatórios tratados no art. 3º da Lei 8.666/1993;

- b) Irregularidade: evidência de liquidação irregular e pagamento antecipado da despesa. O cheque 850001 utilizado para pagamento da UMS foi emitido e compensado em 21/2/2002, na mesma data em que os recursos foram creditados, enquanto as notas fiscais correspondentes foram emitidas somente em 25/2/2002.

Norma infringida: art. 65, inciso II, alínea "c", da Lei 8.666/1993 e Princípio da Prudência (evitar gerência temerária).

ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO SR. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO (peça 19)

6. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados pelo Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO, então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN:

6.1. Argumento: Precipuamente, o responsável requer a juntada aos autos de toda a prestação de contas do Convênio que integra sua respectiva defesa.

6.1.1. Análise da 4ª Secex: A documentação anexada pelo responsável, em sua maior parte, já consta dos presentes autos, exceto quanto: à documentação apresentada a título de pesquisa de preços de mercado, na qual as empresas pesquisadas são nomeadas apenas como empresas A, B e C e não há assinatura do seu emitente (p. 17), portanto, sem valor de referência ou validade; à documentação pertinente às empresas licitantes (p. 29-87). As peças anexadas não trazem fato novo aos autos, nem permitem descaracterizar as graves irregularidades apontadas e o superfaturamento de preços.

6.2. Argumento: De acordo com o Responsável, não houve superfaturamento na aquisição do automóvel com equipamentos médicos e odontológicos, Aponta, ainda, sobre a questão, que não existiria nos autos

qualquer elemento concreto que dê sustentação ao falso argumento de superfaturamento, o qual supostamente ocorreu no longínquo ano de 2002, pois, não existe colheita de preço de mercado, à época, de um veículo de mesma marca, modelo e ano, bem como equipado com os mesmos equipamentos médicos e odontológicos, inclusive quanto à marca e modelo, para se ter como paradigma.

6.2.1. Análise da 4ª Secex: A descrição da metodologia adotada para o cálculo de valores referenciais e de superfaturamento encontra-se disponível para consulta no portal do TCU no seguinte endereço eletrônico:

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

6.2.2. Os preços de referência dos veículos utilizados na metodologia utilizada pelo Tribunal são os pesquisados pela Fundação de Pesquisas Econômicas (Fipe), que se constituem no mais completo estudo no gênero, não podendo haver, portanto, melhor base de dados para a avaliação dos preços dos veículos adquiridos (www.fipe.com.br). No presente caso, utilizou-se o valor do veículo segundo tabela de preços de referência do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) da Secretaria

de Fazenda do Estado de Rondônia (Sefaz/RO), adotando-se como preço de mercado o preço da tabela do IPVA no ano de aquisição do veículo. Destaca-se, entretanto, que os valores adotados pela Sefaz/RO também se utilizam das pesquisas da Fipe como referência, o que garante da mesma forma preços de referência compatíveis com o mercado. Em seguida, de forma a conferir ainda mais conservadorismo aos cálculos, se considerou superfaturamento apenas para os preços que superassem 10% dos valores referenciais. Observa-se, com isso, que o valor de referência não é uma simples cotação no mercado, mas reflexo de ampla pesquisa de mercado, empreendida por organização fidedigna. Ademais, a utilização dos valores adotados pela Sefaz/RO, no caso em tela, foi benéfico para os responsáveis, considerando que os preços de veículos naquela Unidade da Federação pressupõem custos mais elevados, a exemplo do frete.

6.2.3. Por sua vez, a apuração dos custos das transformações e dos equipamentos utilizados como referência, segundo metodologia inicialmente aplicada pelas equipes da CGU/Denasus foi aperfeiçoada posteriormente pelo TCU, levando-se em consideração, além dos valores da pesquisa de mercado efetuada por aqueles órgãos, também os custos praticados em 1.180 convênios celebrados pelo Ministério da Saúde com 655 municípios para a aquisição de ambulâncias e encaminhados a este Tribunal, incluídos os custos operados pelas próprias empresas da Família Vedoin e demais empresas envolvidas.

6.2.4. Assim, de acordo com a referida metodologia, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009, foi apurado débito por superfaturamento na execução do Convênio 1624/2001, ora em análise, discriminado na tabela supra denominada “Cálculo do superfaturamento apontado”. O cálculo do superfaturamento foi realizado com base no custo do veículo, sua transformação e equipamentos pagos pela Fundação Vingt Rosado/RN à empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., comparativamente ao valor de mercado desses bens na data da aquisição.

6.2.5. Por fim, ainda que essa aquisição tenha ocorrido “no longínquo ano de 2002”, o preço praticado pelo mercado, à época, como visto, é perfeitamente passível de ser quantificado, adotando-se a citada metodologia, prevalecendo não justificado o pagamento a maior. Aliás, houvesse o defendente efetuado pesquisa de preços previamente à consecução do certame licitatório o superfaturamento seria detectado e possivelmente evitado.

6.3. Argumento: De acordo com o Responsável, poderia ser observado na documentação que anexou aos autos que não houve afronta a Lei 8.666/1993 e nem qualquer direcionamento no processo licitatório a favor ou contrário a qualquer um dos licitantes participantes.

6.3.1. Análise da 4ª Secex: Ao contrário do que afirma o responsável, a apuração dos fatos iniciou-se pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada “Operação Sanguessuga”, levada a termo pela Polícia Federal, quando 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 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.

6.3.2. 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.

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

6.3.4. 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 Vedo in 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.

6.3.5. Segundo consignado no Relatório da CPMI das ambulâncias, o esquema Planam se estendeu por mais de seiscentas prefeituras durante pelo menos oito anos. Registrou-se que os contratos e os acordos 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.

6.3.6 A CGU e o 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.

6.3.7. Como visto da tabela supra, as três empresas participantes da TP 1/2002 homologada pelo Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN (Santa Maria Comércio e Representação Ltda., Leal Máquinas Ltda. e Vedovel Comércio e Representações Ltda.) fazem parte das chamadas empresas do Grupo Planam, criadas para fraudar licitações públicas, possibilitando o aspecto de legalidade às fraudes perpetradas, em afronta aos princípios tratados na Lei 8.666/1993.

6.3.8. Ademais, convém enfatizar que justamente pelo fato de não ter sido dada ampla divulgação ao certame é que foi possível convidar a participar apenas empresas do Grupo Planam, não tendo ocorrido, de fato, a competição entre as empresas.

6.3.9. Assim, malgrado os documentos apresentados pelo Responsável, permanecem não esclarecidas as irregularidades que motivaram sua chamada em audiência, atinentes a infrações legais verificadas nos processos licitatórios e de pagamentos.

6.4. Argumento: A prestação de contas alusiva ao citado Convênio fora devidamente aprovada pelo Ministério da Saúde, conforme exposto no Parecer 397, de 28 de janeiro de 2003 (p. 100-103), onde se constatou não ter havido qualquer espécie de irregularidade ou ilegalidade em todas as suas fases do processamento.

6.4.1. Análise da 4ª Secex: Em grande parte dos relatórios de auditoria encaminhados ao Tribunal sobre as aquisições de UMS relacionadas à “Operação Sanguessuga” foram observadas falhas, irregularidades e fragilidades, relacionadas à atuação irregular do órgão concedente, FNS/MS, que permitiram a ocorrência sistemática de fraudes nos convênios. Tais ocorrências foram analisadas no âmbito do processo 018.701/2004-9, que trata do Relatório de Levantamento de Auditoria no Fundo Nacional de Saúde, realizado por esta 4ª Secretaria de Controle Externo em cumprimento à determinação contida no Acórdão 1.207/2004-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar os critérios adotados na celebração de convênios para aquisição de UMS e os critérios para análise das respectivas prestações de contas. O Plenário do 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 com o 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.

6.4.2. Assim, malgrado o fato de TCU não estar adstrito à opinião do órgão concedente nem estar obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública (Acórdãos 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, 2.331/2008-TCU-1ª Câmara, 892/2008-TCU-2ª Câmara e 383/2009-TCU-Plenário), como constatado nos diversos processos de TCE encaminhados ao Tribunal atinentes à “Operação Sanguessuga”, as análises de prestação de contas de convênios realizadas pelo Ministério da Saúde provaram-se deficientes.

6.4.3. Igualmente, lembra-se que somente com deflagração da “Operação Sanguessuga” é que desenvolveu-se metodologia para levantamento sistemático de preços de mercado para as UMS. Com isso, verificou-se que várias aquisições foram superfaturadas e precisaram ser revistas. Consta do próprio parecer mencionado pelo defendente a possibilidade de desarquivamento do processo para consultas ou exames posteriores, caso ocorresse alguma necessidade. E, de fato, foi isso que ocorreu neste caso. Logo, não cabe acolhida ao argumento do Responsável.

6.5. Argumento: Refutando as alegações do processo, o responsável solicita o acatamento da sua defesa para, em consequência, ser determinado o arquivamento do processo, bem assim o seu direito de provar o alegado através de todos os meios de provas permitidos em lei, especialmente prova documental, pericial e testemunhal, reservando-se no direito de usar os demais meios de provas permitidos em lei.

6.5.1. Análise da 4ª Secex: No âmbito do Tribunal, a citação e a audiência do responsável facultam-lhe a oportunidade de conhecer o processo, bem como de produzir e apresentar suas razões de defesa e justificativas, garantindo-lhe, assim, o direito ao contraditório e à ampla defesa a que alude o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal. Nas etapas processuais pertinentes, o responsável poderá se valer dos meios de provas que lhe forem facultados. Entretanto, as graves irregularidades apontadas impossibilitam o acatamento da sua defesa e o arquivamento do processo.

6.5.2. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova. 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.

6.5.3. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982, da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir.

Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de Segurança indeferido (grifos acrescidos)

6.5.4. Percebe-se, portanto, no presente caso, que o responsável exerceu seu direito à defesa, apresentando suas alegações e as provas que julgou pertinentes. Não há, no âmbito do TCU, como ocorre no Poder Judiciário, previsão de requerimento de produção de provas por parte do responsável (Precedentes: Acórdãos 1.843/2008-TCU-1ª Câmara e 3.018/2011-TCU-2ª Câmara).

6.5.5. Desse modo, o gestor deveria ter fornecido em sua defesa todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

7. 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.

7.1. 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.

7.2. Posteriormente, mediante o Acórdão 1.295/2011-TCU-2ª Câmara, a 2ª Câmara do 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.

Ao Ministério Público Federal

8. À vista da Ação de Improbidade Administrativa à peça 5, p. 5-19, impetrada pelo Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Município de Mossoró/RN, propõe-se que seja remetida cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar a tal órgão, para subsídio e providências de sua alçada.

Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

9. Em prestígio à economia e à 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

10. 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 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, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.

11. 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.

12. Nesse diapasão, cabe lembrar 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.

13. 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 de prefeitos, parlamentares e servidores no Ministério da Saúde na operação do esquema;
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO não logrou afastar os indícios de superfaturamento, nem as irregularidades que lhe foram atribuídas. A empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., bem como seu sócio administrador, Sr. LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, permaneceram 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.

18. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, entende-se, pois, que o gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Os responsáveis, portanto, devem 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 de suas razões de justificativa, seja aplicada ao então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Propostas de Encaminhamento

19. 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 a empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., bem como seu sócio administrador, Sr. LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, foram revéis,

- a) Rejeitar as alegações de defesa interposta pelo Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO (CPF: 430.159.054-49), então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN;
- b) Julgar irregulares as contas do Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO (CPF: 430.159.054-49), então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN, 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 abaixo nominados ao pagamento das importâncias indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculadas 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\$)	Data
FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO (então Presidente da Fundação Vingt Rosado/RN) CPF : 430.159.054-49	42.247,45	21/2/2002
SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. (empresa contratada) CNPJ : 03.737.267/0001-54		
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF : 594.563.531-68 (Administrador de Fato da empresa contratada)		

d) Aplicar individualmente aos responsáveis Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO, empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. e Sr. LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, e ao Sr. FRANCISCO DE ANDRADE SILVA FILHO, também, a multa prevista no artigo 58, inciso II, 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 das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;

f) 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;

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

- g.1) Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Município de Mossoró/RN;
- g.2) Procuradoria da União no Estado do Rio Grande do Norte e Fundo Nacional de Saúde (FNS), para as providências julgadas pertinentes;
- g.3) Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS); e
- g.4) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).”

É o Relatório.