

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 014.278/2012-0

Apenso: TC 003.378/2011-0

Natureza: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação).

Unidade: Prefeitura de Brejo de Areia/MA.

Responsáveis: Cléia Maria Trevisan Vedoin (CPF 207.425.761-91), José Miranda Almeida (CPF 127.564.584-49), Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68) e Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43).

Advogado constituído nos autos: Válber 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 unidade técnica, cujas conclusões foram endossadas pelo seu dirigente, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra a Sr^a CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN, JOSÉ MIRANDA ALMEIDA, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO 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: 25014002251/07-85	Auditoria DENASUS 4448 (peça 1, p. 7-22, apenso)		
Convênio Original FNS: 1422/2003 (peça 1, p. 57-64, apenso)	Convênio Siafi: 494950		
Início da vigência: 31/12/2003	Fim da vigência: 14/4/2005		
Município/Instituição Conveniente: Prefeitura de Brejo de Areia			UF: MA
Objeto Pactuado: apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde para o fortalecimento do SUS.			
Valor Total Conveniado: R\$ 58.972,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 55.972,00		Percentual de Participação: 94,91	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 3.000,00		Percentual de Participação: 5,09	
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2004OB903706 (peça 1, p. 79, apenso)	19/4/2004	22/4/2004 (peça 1, p. 122, apenso)	55.972,00

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).

1.1.1 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 de peça 1, p. 1-13 dos presentes autos, transcritas nos itens 3.1 e 3.2 a seguir.

Responsável	Ofício Citação	Ofício Audiência	Recebimento (AR)
CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN	1401/2012-TCU/Secex/4, de 28/5/2012 (peça 12, p. 1-3)		5/6/2012 (peça 16, p. 1-2)
JOSÉ MIRANDA ALMEIDA	1399/2012-TCU/Secex/4 de 28/5/2012 (peça 10, p. 1-5)	1399/2012-TCU/Secex/4 de 28/5/2012 (peça 10, p. 1-5)	18/6/2012 (peça 19, p. 1-2)
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN	1402/2012-TCU/Secex/4, de 28/5/2012 (peça 13, p. 1-3)		5/6/2012 (peça 18, p. 1-2)
PLANAM, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.	1400/2012-TCU/Secex/4, de 28/5/2012 (peça 11, p. 1-3)		5/6/2012 (peça 15, p. 1-2)

3.1. Citação dos responsáveis, solidários, por indício de superfaturamento verificado na aquisição da unidade móvel de saúde, utilizando-se recursos recebidos por força do Convênio 1422/2003 (Siafi 494950), firmado com o Ministério da Saúde, conforme tabela abaixo:

Cálculo do superfaturamento apontado à peça 1, p. 8-9.

Valor de mercado	Valor pago	Débito (86,14%)	Data
R\$ 39.169,16	R\$ 60.990,00	R\$ 18.795,43	3/6/2004

3.2. Audiência do Sr. José Miranda Almeida (CPF: 127.564.584-49), então Prefeito do município de Brejo de Areia/MA, para apresentar razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades:

a) homologação do Convite 001/2004, adjudicação do fornecimento e contratação da empresa vencedora do certame (emissão da ordem de serviço), a despeito de fortes indícios de fraude à licitação, conluio e simulação do processo licitatório, a saber: ausência de comprovante de entrega do convite; divergência de datas da abertura das propostas descritas no convite e na ata; ausência de data no comprovante de recebimento do convite; propostas não indicam a qual licitação se referem nem estão endereçadas à Prefeitura; os documentos existentes no processo referem-se ao Convite 008/2003, licitação para a aquisição de uma unidade móvel de saúde no município de Altamira do Maranhão, cidade vizinha à Brejo de Areia; membros da Comissão Permanente de Licitação declararam que os documentos referentes ao processo licitatório foram entregues à Comissão apenas para assinatura; e parecer jurídico não está assinado;

Normas Infringidas: art. 37, XXI, da CF/88; art. 3º, e parágrafo único do art. 38, todos da Lei 8.666/1993;

b) homologação da carta-convite, adjudicação do fornecimento e contratação da empresa vencedora do certame, a despeito da ausência de pesquisa prévia de preços de mercado, o

que é agravado pela constatação de prejuízo ao erário decorrente da contratação acima dos valores praticados pelo mercado;

Normas Infringidas: inc. V do art. 15 e inc. IV do art.43 da Lei 8.666/1993;

c) homologação da carta-convite, adjudicação do fornecimento e contratação da empresa vencedora do certame, a despeito da descrição do objeto licitado com indevida identificação da marca do veículo a ser adquirido (Fiat, modelo Fiorino), assim como sem a previsão, no edital, dos equipamentos e dos serviços de transformação a serem fornecidos e prestados, embora especificados no Plano de Trabalho e constantes da nota fiscal emitida pela empresa contratada;

Normas Infringidas: arts. 7º, § 5º; 15, § 7º, inc. I; e 40, inc. I, todos da Lei 8.666/1993;

1.1.2 4. Das Alegações de Defesa

4.1. A empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda, a sua sócia administradora, Srª Cléia Maria Trevisan Vedoin, o seu sócio-gerente, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, e o então Prefeito do município de Brejo de Areia/MA, Sr. José Miranda Almeida, após o decurso do prazo regimental, não apresentaram defesa em resposta aos Ofícios de Citação, encaminhados e regularmente recebidos, nos termos dos avisos de recebimento listados no quadro constante do item 3, supra, fazendo-se, então, 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.

4.2. Também foi enviada cópia dos Ofícios de Citação ao advogado de Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., e Cléia Maria Trevisan Vedoin, Dr. Valber da Silva Melo (peças 4 a 6), por meio do Ofício 1403/2012-TCU/Secex/4, de 28/5/2012 (peça 14, p. 1-3), recebido em 5/6/2012, conforme AR, peça 17, p. 1-2, igualmente sem retorno quanto às alegações de defesa.

1.1.3 Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

5. 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.

6. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtivo 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. 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.

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

8.1. Conforme demonstrado no subitem 4.2 à peça 1, p. 9, além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 3.025,40, 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.

1.1.4 Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

9. 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 trinta e seis parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 217 do RI/TCU.

1.1.5 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.

10.1. 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.

11. 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;
- encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Diante do todo o exposto, é de se concluir que a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda, a sua sócia administradora, Sr^a Cléia Maria Trevisan Vedoin, o seu sócio-gerente, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, e o então Prefeito do município de Brejo de Areia/MA, Sr. José Miranda Almeida, não lograram afastar os indícios de superfaturamento na aquisição da UMS, na medida em que permaneceram silentes. Nessa situação, opera-se contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), e prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Visto que não há nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé em sua conduta, o então gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares.

18. 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, na dosimetria da multa aplicada ao então gestor, sejam levadas em conta as irregularidades a ele imputadas por meio de audiência constante nos autos, as quais não foram justificadas.

1.1.6 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:

a) Considerar revéis Cléia Maria Trevisan Vedoin, José Miranda Almeida, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.;

b) Julgar irregulares as contas do responsável Sr. José Miranda Almeida (CPF: 127.564.584-49), então Prefeito do município de Brejo de Areia/MA, 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, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, 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
JOSÉ MIRANDA ALMEIDA CPF: 127.564.584-49 Então Prefeito do município de BREJO DE AREIA/MA	18.795,43	3/6/2004

PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA Empresa fornecedora CNPJ: 37.517.158/0001-43		
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF: 594.563.531-68 Então Sócio-Gerente		
CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN CPF: 207.425.761-91 Então Sócia-Administradora		

d) Aplicar individualmente aos responsáveis CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN, JOSÉ MIRANDA ALMEIDA, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 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) Autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até trinta e seus 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 aos responsáveis 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) Procuradoria da República no Estado do MARANHÃO, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

g.2) Tribunal de Contas do Estado do MARANHÃO e ao Ministério Público Estadual daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Brejo de Areia/MA;

g.3) Fundo Nacional de Saúde, para as providências julgadas pertinentes;

g.4) Departamento Nacional de Auditoria do SUS; e

g.5) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).”

2. O Ministério Público junto a esta Corte, ao oficiar no autos, divergiu da unidade técnica, manifestando-se nos seguintes termos:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de irregularidades identificados na operação sanguessuga, relacionados à execução do Convênio 1.422/2003, celebrado entre a União e o Município de Brejo de Areia/MA, para a aquisição de unidade móvel de saúde.

A unidade técnica apurou superfaturamento na aquisição do objeto pactuado no convênio e apresenta proposta de julgar irregulares as presentes contas e imputar débito, no valor de R\$ 18.795,43, ao então prefeito do referido município solidariamente com a empresa fornecedora e com Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Cléia Maria Trevisan Vedoin. Sugere ainda a aplicação de multa proporcional ao débito aos referidos responsáveis.

Deixo de acompanhar a proposição da Secretaria por verificar que o valor do débito atualizado até 1º/1/2008, data de entrada em vigor da IN TCU 56/2007, perfaz R\$ 22.411,67,

montante que se encontra abaixo daquele que o Tribunal utiliza como parâmetro para instauração de tomada de contas especial, nos termos do art. 11 do citado normativo.

Ante o exposto, opino pelo arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, com supedâneo no art. 5º, § 1º, inciso III, combinado com os arts. 10 e 11 da IN 56/2007, e o art. 93 da LO/TCU.”

É o Relatório.