

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 007.421/2010-9

Apenso: TC 019.142/2006-0.

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

Unidade: Prefeitura de Teixeira Soares/PR.

Responsáveis: Otoni da Silva Pires (CPF 396.727.949-91), 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: 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 parte do Relatório a instrução de mérito elaborada pela unidade técnica, cujas conclusões foram endossadas pelos seus dirigentes, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra o ex-prefeito de Teixeira Soares/PR, OTONI DA SILVA PIRES, a empresa SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e seu sócio, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, 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: 25023004720/07-91		Auditoria DENASUS 4821(peça 1, p. 7-41)	
Convênio Original FNS: 297/2001 (peça 2, p. 13-20)		Convênio Siafi: 418625	
Início da vigência: 10/9/2001		Fim da vigência: 5/8/2002	
Município/Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Teixeira Soares			UF: PR
Objeto Pactuado: UMS do tipo ônibus com consultório médico-odontológico			
Valor Total Conveniado: R\$ 86.400,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 72.000,00		Percentual de Participação: 83,33	
Valor da Contrapartida do Convenente: R\$ 14.400,00		Percentual de Participação: 16,67	
Liberação dos Recursos ao Convenente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2001OB411877 (peça 2, p. 26)	9/10/2001	15/10/2001 (peça 3, p. 22)	R\$ 72.000,00

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 8, p. 2-25.

Responsável	Ofício Citação (peça/página)	Ofício Audiência (peça/página)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça/página)
OTONI DA SILVA PIRES	23/2012-TCU/SECEX-4 Peça 12		Peça 19
SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA	24/2012-TCU/SECEX-4 Peça 13	-	Peça 17
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN	25/2012-TCU/SECEX-4 Peça 14	-	Peça 18

Das Alegações de Defesa e das Razões de justificativa

4. A empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda. e seu sócio, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoim, após o decurso do prazo regimental, não apresentaram defesa em resposta aos Ofícios de Citação, fazendo-se operar contra ele 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. Otoni da Silva Pires (CPF: 396.727.949-91), então Prefeito do município de TEIXEIRA SOARES/PR.

6. O então prefeito foi citado em razão de indício de superfaturamento verificado nos dois Convites (48/2001 para o veículo e 49/2001 para equipamentos/transfomação) realizados para aquisição da unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 297/2001 (Siafi 418625), firmado com o Ministério da Saúde, conforme tabela abaixo:

Cálculo do superfaturamento apontado (item 10 da peça 8, p. 16-17):

Convite	Valor de mercado	Valor pago	Débito (39,43%)	Data
48/2001	34.459,70	48.900,00	5.693,88	15/10/2001
49/2001	42.689,55	47.800,00	2.015,08	15/10/2001

7. Além disso, o então prefeito foi ouvido em audiência em razão das seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4821 realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 297/2001 (Siafi 418625):

a) Indícios de fraude à licitação diante das seguintes constatações;

a.l) Irregularidade: Fracionamento indevido da despesa sem a preservação da modalidade de licitação pertinente. No processo para aquisição da Unidade móvel de Saúde, a Prefeitura de Teixeira Soares/PR realizou duas licitações na modalidade "convite": uma para aquisição do veículo e outra para os equipamentos no veículo adquirido. quando, pelo valor, a modalidade deveria ser tomada de preços (Norma infringida: Art. 23, inciso II, alínea "a", e §§ 2º e 5º da Lei 8.666/1993);

a.2) Irregularidade: Ausência da pesquisa preliminar de preço de mercado nos Convites 48/2001 e 49/2001, que servisse de base comparativa aos preços apresentados pelas empresas concorrentes (Norma infringida: Arts. 15, V, e 43, IV, da Lei 8.666/1993);

a.3) Irregularidade: Ausência de cópia do aviso dos Convites 48/2001 e 49/2001, o qual deveria ser afixado em quadro de avisos da prefeitura municipal (Norma infringida: Arts. 22, §3º, e 38, XI, da Lei 8.666/1993);

a.4) Irregularidade: Data de recebimento do edital dos Convites 48/2001 e 49/2001 coincidente com data de sua emissão. Os editais aparentemente foram recebidos na mesma data (13/9/2001), data essa coincidente com a data do edital, quando essas empresas estão sediadas em Unidades da Federação distintas (MT, MG e RS) (Norma infringida: Art. 90 da Lei 8.666/1993);

a.5) Irregularidade: CNPJ da empresa San Marino Ônibus e Implementos Ltda. não confere com os registros da Receita Federal do Brasil. O CNPJ constante da documentação apresentada no Convite 48/2001 (93.785.267/0001-54) não coincide com o constante no sistema CNPJ (93.785.822/0001-06). Impende notar que a parte divergente entre os dois CNPJ apresentados “267/0001-54” coincide com a mesma parte do CNPJ da empresa Santa Maria, sagrada vencedora no certame 03.737.267/0001-54 (Norma infringida: Art. 90 da Lei 8.666/1993);

a.6) Irregularidade: Ausência de ata de habilitação das empresas participantes dos Convites 48/2001 e 49/2001 (Norma infringida: Art. 43.1, da Lei 8.666/1993);

a.7) Irregularidade: Falta de veracidade de apresentação de proposta da Empresa Cancellá Veículos S.A. O representante legal dessa empresa afirmou posteriormente não haver nenhuma veracidade nos documentos da licitação em nome dessa empresa (Norma infringida: Art. 90 da Lei 8.666/1993);

a.8) Irregularidade: Ausência de previsão nos Convites 48/2001 e 49/2001, quanto à instalação dos equipamentos. Nos editais desses processos licitatórios não foi previsto qual empresa ficaria responsável pela instalação dos equipamentos na UMS, sendo mais um indício de que esses certames foram simulados para beneficiar as empresas do grupo Planam (Norma infringida: Art. 90 da Lei 8.666/1993);

b) Substituição do objeto licitado no Convite 48/01 (um ônibus marca Mercedes Benz), adjudicado, homologado e contratado. por outro ônibus marca FORD/B 1618, acarretando as seguintes irregularidades:

b.1) Irregularidade: Improcedência da afirmação de que os dois ônibus possuem valor de revenda similar. O valor de mercado em 2001 de um ônibus FORD B 1618 (Cad. Sefaz 410901), ano de fabricação e modelo 1995/1995, era de R\$ 34.459,70, enquanto um Mercedes Benz OF 1620 (Cod. Sefaz 410802), ano de fabricação e modelo 1995/1995, era de R\$ 43.926,30. Houve, portanto, um prejuízo de R\$ 9.466,60 nessa substituição, do qual, de acordo com a proporção dos recursos da União de fato utilizados no convênio (39,43%), o montante de R\$ 3.732,68 representa o valor a ser restituído aos cofres do FNS. Todavia, essa diferença já está inclusa no montante do prejuízo calculado como superfaturamento (Norma infringida: Metodologia de cálculo de superfaturamento das UMS);

b.2) Irregularidade: Considerando que as ordens de pagamento e a compensação do cheque da conta bancária do convênio para a empresa Santa Maria, pelo fornecimento do ônibus Mercedes Benz, ocorreram em 15/10/2001, e que esse mesmo ônibus foi faturado pela empresa Comercial Rodrigues para a Prefeitura Municipal de Nova Cantu/PR em 9/11/2011 (no âmbito do Convênio FNS 245/2001), percebe-se que, no mínimo, ocorreu pagamento antecipado pelo ônibus, prática vedada pela legislação, especialmente se for considerado que não há atesto de recebimento do ônibus Mercedes Benz pela conveniente (Norma infringida: Art. 62 da Lei 4.320/1964);

b.3) Irregularidade: o então gestor, em sua declaração, não tece maiores comentários acerca do motivo que o levou a aceitar a substituição da UMS, alegando apenas “motivo de interesse público”, termo bastante vago (Norma infringida: Princípios da transparência e da motivação dos atos administrativos);

b.4) Irregularidade: A declaração do então gestor ocorreu em 13/5/2002, ou seja, sete meses após o pagamento à empresa Santa Maria. Logo, supondo o ônibus FORD foi encaminhado nessa data à prefeitura municipal, o seu valor já seria bem menor, visto já terem se passado sete meses desde o pagamento do outro ônibus, causando mais prejuízo ao Estado (Norma infringida: Princípio da economicidade).

Argumentos à peça 20, p. 2 – Questão preliminar - Da boa-fé

Após breve histórico e contextualização dos fatos o responsável levanta questão preliminar a respeito da boa-fé. Afirmar que sua boa-fé deve ser presumida, visto ser garantia constitucional de todo cidadão brasileiro e que cabe a quem alega provar a má-fé da outra parte.

Análise

Relativamente à boa-fé dos responsáveis, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que se tratando de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade. São nesse sentido os Acórdãos 1.157/2008-Plenário, 337/2007-1a Câmara, 1.495/2007-1a Câmara, 213/2002-1a Câmara, 1.007/2008-2a Câmara, 2.368/2007-1a Câmara, 1.322/2007-Plenário e 860/2009-Plenário, entre outros.

Nesse contexto, a análise da boa-fé do ex-gestor é resultado do exame de toda a documentação carreada aos autos, motivo pelo qual a conclusão a respeito deste tema será apresentada ao final da presente análise.

Argumentos à peça 20, p. 3 – Do fracionamento indevido (item a.1 da audiência)

Aduz que “quando os objetos a serem adquiridos não são vendidos pelo mesmo fabricante, ou não fazem parte de um todo, pode sim ocorrer o fracionamento da licitação”.

Alega não ter sido o responsável por determinar o fracionamento da licitação, mas sim a comissão de licitação, e que o ato foi aprovado por pareceres contábeis e jurídicos fornecidos por profissionais habilitados nessas áreas. O ex-gestor acrescenta que “não tem conhecimento jurídico para que pudesse desautorizar tal ato de um profissional da área”.

Argumenta que a adjudicação e a homologação dos certames é necessária ao encerramento do processo e permite a aquisição dos bens e o atingimento dos objetivos do convênio.

Análise

Do fracionamento da licitação

Quanto ao fracionamento da licitação é entendimento pacífico deste Tribunal que a preterição indevida do procedimento de aquisição mais amplo, que leve em conta o valor total estimado do objeto, caracteriza fuga à modalidade licitatória adequada e fracionamento irregular da despesa (Precedentes: Acórdãos 1.482/2005, 1.568/2007 e 329/2008, todos da 2ª Câmara, 114/2008, 2.428/2008, 3.550/2008 e 3.172/2007, da 1ª Câmara, e 139/2007-TCU-Plenário).

No caso em questão, o valor total de aquisição da UMS foi R\$ 96.700,00 (R\$ 48.900,00 do veículo e R\$ 47.800,00 dos equipamentos e da transformação), valor que exigia a realização de Tomada de Preços, conforme estabelece o art. 23, II, “b” e parágrafo segundo, da Lei 8.666/1993. Assim, conforme os termos da Lei, caso fosse necessário realizar duas licitações distintas, ambas deveriam ter sido realizadas na modalidade Tomada de Preços, preservando a modalidade pertinente para a execução do objeto licitado de forma a não restringir a competitividade do certame, pois a realização de procedimento na modalidade convite tem divulgação e alcance bastante inferiores à da tomada de preço.

Cabe destacar que diversos municípios brasileiros das regiões sul e sudeste, região de influência do município em análise, adquiriram, à época da vigência do convênio ora analisado, veículos transformados em unidades móveis de saúde diretamente de fábricas e concessionárias, sem que fosse apurado superfaturamento nos valores praticados, portanto, não procede a afirmação

de que não era possível, à época do convênio, adquirir a UMS de um só fornecedor. (Precedente: Acórdão 3.349/2011-TCU-2ª Câmara).

Quanto a este ponto, cabe repetir, com base nos depoimentos dos envolvidos à CPMI das ambulâncias e nas informações constantes dos processos em curso na justiça, nos quais se utilizou o instituto da delação premiada, que a forma de operação do esquema fraudulento, conhecido como Operação Sanguessuga, baseava-se na realização das licitações, preferencialmente por meio de convite, de forma a facilitar seu direcionamento ao grupo operador da fraude.

Da homologação e da adjudicação dos certames pelo prefeito

Esta Corte já decidiu de forma reiterada que há possibilidade de responsabilização de agentes políticos por irregularidades na execução do convênio, desde que o gestor municipal, além de celebrar o convênio, pratique atos administrativos relacionados com a execução da avença, o que restou demonstrado no presente caso (precedentes: Acórdãos 719/2011, 1295/2011, 3618/2011, 1295/2011, 3349/2011, todos da Segunda Câmara).

Durante sua gestão, o ex-prefeito foi responsável pelo encaminhamento de proposta de plano de trabalho ao Ministério da Saúde (peça 1, p. 50-52 e peça 2, p. 1-10), pela assinatura do Convênio e do plano de trabalho aprovado, (peça 2, p. 20), pela adjudicação e homologação dos Convites 48/2001 e 49/2001 (peça 3, p. 36-37, p.40-41) validando os atos praticados pela CPL, e pela ordem dos pagamentos (peça 6, p. 36-44).

Especificamente com relação à responsabilidade pela licitação, cabe à autoridade superior competente pela homologação, no caso do município ao 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, conforme observou o ex-prefeito em sua defesa, 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.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª ed. São Paulo, p. 281), a autoridade homologadora tem diante de si três alternativas: confirmar o julgamento homologando-o; sanear o procedimento e retificar a classificação se verificar irregularidade corrigível no julgamento; anular o julgamento ou toda a licitação, se deparar com irregularidade insanável e prejudicial ao certame em qualquer fase da licitação. Uma vez homologada a licitação e determinada a adjudicação, a respectiva autoridade passa a responder por todos os efeitos e conseqüências da licitação, pois com a homologação ocorre a superação da decisão inferior pela superior e, conseqüentemente, a elevação da instância administrativa.

Dessa forma, resta demonstrado que o responsável foi autoridade competente no município para validar o procedimento licitatório, e que, tendo a oportunidade de corrigir as falhas verificadas e sanear-las, por exemplo, promovendo a adoção da modalidade de preços mais abrangente, determinada em lei, e a realização da pesquisa de preços de mercado exigida por lei, não o fez, assumindo para si a responsabilidade pelo resultado do certame.

Dos pareceres jurídicos e contábil e a responsabilidade do gestor

O responsável alega homologou e adjudicou os certames em análise com base nos pareceres contábil (peça 3, p. 34, peça 4, p. 8) e jurídicos (peça 4, p. 9, 14 e 42) emitidos, bem como não deteria os conhecimentos legais necessários para opinar ou interferir nos processos licitatórios.

Contudo, este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2540/2009-1ª Câmara, 2753/2008-2ª Câmara e 1801/2007–Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

Conforme já observado na análise anterior, a homologação consiste na manifestação do superior hierárquico aos atos praticados pelos seus subalternos e, assim, ao anuir aos pareceres, o

superior também se responsabiliza, visto que a ele cabe argüir qualquer falha na condução do procedimento. Assim, resta caracterizada a responsabilidade do ex-prefeito por ter homologado os convites em questão, sem ter verificado a legalidade dos atos praticados na licitação nem agido para corrigir as falhas verificadas, as quais não teriam se efetivado sem a participação ou omissão da Administração.

Além disso, cabe destacar que em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, em conformidade com os arts. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição Federal.

Desse modo, não há como acolher o argumento apresentado.

Argumentos à peça 20, p. 3 – Da ausência de pesquisa de preços (item a.2 da audiência)

Argumenta que a pesquisa de preço foi realizada quando da elaboração do projeto e que este teve seu valor aprovado pelo Ministério da Saúde como parâmetro para a celebração do convênio e para a aquisição do bem.

Argumenta que a pesquisa inicialmente realizada deve ser considerada no caso em tela e questiona para que servem os preços aprovados no projeto.

Análise

Em primeiro lugar, cabe esclarecer que os preços estabelecidos pelo Ministério da Saúde são mera referência para estabelecer o montante de recursos a ser repassado e não o valor a ser utilizado na licitação que vier a ser realizada. Este, de acordo com a Lei 8.666/1993, deverá não somente ser levantado de acordo com os preços praticados pelo mercado como servir de balizador para avaliar a adequação da respectiva proposta de cada futuro licitante (arts. 15, V, e 43, IV).

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, o que não ocorreu no presente caso e que foi objeto de questionamento do gestor em audiência. A pesquisa prévia de preço de mercado, exigida na lei de licitações, visa a permitir à comissão de licitação avaliar se o preço ofertado no momento da licitação encontra-se dentro do valor do mercado e se é, portanto, um preço adequado e razoável para ser contratado ou se foram apresentadas propostas desconformes e incompatíveis, promovendo, nesse caso, a sua desclassificação. Observa-se, também, que quanto menor a competição proporcionada pela modalidade de licitação selecionada, como no caso em tela em que se adotou a modalidade convite, maior a necessidade de uma pesquisa de preços bem elaborada para garantir uma boa avaliação dos preços apresentados.

Quanto ao assunto, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a realização de pesquisa de preços 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, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos e sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações (Precedentes: Acórdãos 3.506/2009-TCU-1ª Câmara, 1.379/2007-TCU-Plenário, 568/2008-TCU-1ª Câmara, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara, 2.809/2008-TCU-2ª Câmara, 5.262/2008-TCU-1ª Câmara, 4.013/2008-TCU-1ª Câmara, 1.344/2009-TCU-2ª Câmara, 837/2008-TCU-Plenário e 3.667/2009-TCU-2ª Câmara).

Além disso, cabe destacar que as investigações comprovaram a inadequação da análise de preços efetuada pelo Ministério da Saúde e a participação efetiva de servidores do órgão no esquema que levou às fraudes verificadas na aquisição das UMS, culminando com a exoneração da principal envolvida e assessora do Ministro da Saúde, Sra. Maria da Penha Lino. Portanto, a aprovação dos preços pelo concedente não garantem sua adequação frente aos preços praticados no mercado.

A inadequação da análise do concedente fica evidente ao se constatar que o valor inicialmente proposto pelo conveniente em abril de 2001, e aprovado pelo Ministério em julho do mesmo ano (R\$ 108.000,00, cf. peça 2, p. 4 e 9), foi expressivamente reduzido quando da aprovação do valor da emenda e posterior celebração do convênio em setembro de 2001 (R\$ 86.400,00, peça 2, p.11) sem a exigência de readequação do objeto constante do plano de trabalho aprovado ao novo valor disponibilizado. Supondo que o valor inicialmente aprovado decorresse de pesquisa de preços de mercado tal qual alega o responsável, seria de se esperar que o gestor propusesse ao concedente a alteração do objeto constante do plano de trabalho aprovado, diante da liberação de recursos inferiores aos inicialmente estimados para aquisição do objeto do convênio. Isto também não ocorreu.

Dessa forma, a ausência de pesquisa de preços não só configura descumprimento de exigência legal, indo de encontro às normas vigentes e à jurisprudência desta Corte, como demonstra a falta de zelo do gestor na aferição dos preços praticados, colaborando para aumentar o risco de dano aos cofres públicos e reforçando sua responsabilidade pelo prejuízo apurado.

No presente caso, o responsável não exigiu a realização da pesquisa de preço de mercado obrigatória e homologou os procedimentos licitatórios em que os preços praticados pelos licitantes vencedores estavam superfaturados, daí a sua culpa in vigilando e a conseqüente responsabilidade, subjetiva, pois sem o seu concurso tais certames não teriam se consumado, nem o prejuízo deles decorrente.

Assim, optando por adotar a modalidade licitatória mais restritiva e por não realizar a pesquisa prévia de preços exigida em lei, o gestor restringiu a competitividade na busca pela melhor proposta para a Administração e contribuiu para a ocorrência do superfaturamento verificado.

Argumentos à peça 20, p. 3-4 – Itens a.3, a.4, a.5, a.7 da audiência e argumentos à peça 20, p. 5-6 – Considerações finais

Da ausência de comprovação de publicação do aviso de licitação

Alega que a obrigação de guardar os avisos de licitação publicados no quadro de avisos da prefeitura não cabe ao ex-prefeito, motivo pelo qual não se deve responsabilizá-lo pela falha de algum funcionário que não cumpriu seu dever.

Sustenta que os avisos foram publicados e que o fato pode ser provado por testemunhas, se necessário, como já foi feito no processo criminal na Justiça Federal.

Da data do recebimento do edital

Alega o responsável que o fato das pessoas saírem de estados diferentes e chegarem no mesmo dia ao local da licitação não é irregularidade, mas uma “triste fatalidade”.

Do erro no preenchimento do CNPJ

Argumenta que o preenchimento dos formulários da licitação eram de responsabilidade da comissão e dos servidores que trabalharam na licitação, e que o ex-gestor não tinha condições de verificar todos os mínimos detalhes do processo de licitação, “isto cabia as auxiliares, que aprovaram o processo”.

Da falta de veracidade da proposta de uma das empresas convidadas

Inicialmente afirma que não cabe a ele ligar e averiguar a veracidade das propostas apresentadas, visto que as propostas continham documentos assinados e carimbados com presunção de verdadeiros.

Questiona as reais intenções da empresa Cancellia Veículos S.A., alegando que esta pode ter participado da fraude dando cobertura ao grupo operador do esquema e, posteriormente, com a descoberta das irregularidades, a empresa pode ter optado por negar sua participação na tentativa de se afastar das irregularidades praticadas.

Análise

Embora a Lei de Licitações determine, para o caso de licitação na modalidade convite, a divulgação do Aviso da Licitação em quadro próprio da prefeitura (art. 22, §3º), como nesse caso não se trata propriamente de “publicação” do aviso, como ocorre nas demais modalidades, não cabe

a aplicação do art. 38, inciso XI como fundamento para a obrigação de juntar o referido aviso ao processo administrativo.

Com relação à participação da empresa Cancellia no Convite 48/2001, assiste razão ao gestor em questionar a declaração de falsidade dos documentos licitatórios fornecidos pela empresa Cancellia Veículos S.A, pois não há como afirmar a motivação da empresa ao negar sua participação no certame, nem havia sinal evidente de que os documentos apresentados em seu nome não fossem autênticos. Entretanto, cabe destacar que caso a licitação tivesse se realizado na modalidade Tomada de Preços, adequada ao valor do objeto, seria obrigatório o fornecimento dos documentos de habilitação jurídica da empresa que permitiriam verificar se o responsável pela proposta apresentada era de fato legítimo representante da empresa.

Já o erro no preenchimento do CNPJ da empresa San Marino, no caso da avaliação da responsabilidade do representante municipal, acredito possa ser considerado uma falha formal, visto que o número errado consta do carimbo da empresa aposto nos documentos licitatórios apresentados.

Quanto às coincidências de data de recebimento do edital dos convites, coincidente com a data de sua emissão, apesar de se tratar de empresas de estados da federação diferentes, de fato não configuram irregularidade, entretanto, são o tipo de coincidência que afronta o bom senso e que constitui indício de existência de vínculo entre os licitantes na tentativa de direcionar o certame.

Adicionalmente, no presente caso, foi constatada a presença do modus operandi do grupo fraudador, quais sejam, a realização de dois convites em lugar de tomada de preço com vistas ao direcionamento da licitação às empresas do grupo, e a ausência de pesquisa prévia de preços que servissem de comparação ao preço ofertado. Observa-se, no entanto, que enquanto as empresas participantes do Convite 49/2001 destinado à aquisição dos equipamentos médico-odontológicos – Enir Rodrigues de Jesus EPP, Nacional Comércio de Materiais Hospitalares Ltda e Leal Máquinas Ltda – encontram-se entre as principais envolvidas no esquema de fraude, segundo o Relatório da CPMI das ambulâncias (peça 8, p. 5). No caso do Convite 48/2001, a Santa Maria Comércio e Representação Ltda., vencedora do certame, encontra-se entre as identificadas nas investigações como participantes do grupo fraudador.

Acrescente-se que tais constatações se repetem em inúmeros processos em curso neste Tribunal, no âmbito da Operação Sanguessuga, e constituem indício da ocorrência de fraude e do direcionamento das licitações no caso em análise (Precedente: Acórdão 4.475/2011-TCU-2ª Câmara). Quanto à questão, segue trecho do Relatório Final dos trabalhos da CPMI “das Ambulâncias”, Volume I, Pág. 359, no qual se relata parte do depoimento do Sr. Luiz Antônio Vedo in quanto à atuação do grupo no estado do Paraná:

Contudo, quando indagado a respeito dos municípios do estado do Paraná, Luiz Antônio disse que não efetuou pagamento de comissão a servidores ou ao prefeito de Pinhão, apesar do direcionamento da licitação, conforme se pode ler no trecho abaixo:

QUE com relação ao Estado do Paraná, o interrogando trabalhou nos seguintes municípios: Almirante Tamandaré, Amaporã, Antônio Olinto, Araucária, Biturana, Campina da Alagoa, Campina do Simão, Campo do Tenente, Carandéi, Castro, Contenda, Coronel Vivida, Doutor Camargo, Doutor Ulisses, Fazenda Rio Grande, Guaraniassu, Guaraquessaba, Iporã, Irati, Itaperuçu, Ivaté, Jaguareiva, Jesuítas, LaranjeiraS do Sul, Mongoré, Mandaguassu, Mandaguari, Mandiretuba, Manoel Ribas, Morretes, Matelândia, Nova Cantu, Nova Laranjeiras, Paraíso do Norte, Pérola, Pinhão, Piraquara, Pitanga, Porto Rico, Rio Azul, Roncador, Santa Teresa do Oeste, Santo Antônio do Caiuá, Senges, São Mateus do Sul, Sapopema, Tamboara, Teixeira Soares, Tijucas do Sul, Turvo; QUE nos municípios acima não foi realizado nenhum pagamento a servidores ou prefeitos, muito embora todas as licitações estivessem direcionadas; QUE esses municípios foram beneficiados com as emendas dos deputados Basílio Vilani, Márcio Matos, Íris Simões, os quais receberam comissão pela realização das emendas. (grifos nossos)

Portanto, independente de restar comprovada a participação direta do prefeito na fraude apontada, os operadores do esquema deixam claro em seus depoimentos que, mesmo quando não

pagavam comissões aos servidores municipais e prefeitos, as licitações eram direcionadas, condição estabelecida pelos organizadores para que os municípios recebessem os recursos das emendas.

A despeito do depoimento acima dar conta da existência de pagamento aos parlamentares, não há nos autos comprovação desta alegação para que possa ser arrolado o parlamentar responsável pela emenda neste caso concreto.

Relativamente a estas ocorrências, portanto, os argumentos do responsável devem ser acolhidos parcialmente. Entretanto, destaca-se que, mesmo não acolhido o entendimento de que o conjunto de falhas e irregularidades ora analisadas representam evidência de fraude à licitação, permanece a responsabilidade do prefeito pelo débito apurado, pois sua responsabilidade decorre da homologação dos convites em questão, sem ter verificado a legalidade dos atos praticados na licitação nem agido para corrigir as falhas apontadas na audiência, tais como o fracionamento da despesa e a ausência de pesquisa prévia de preços, motivo pelo qual passa a assumir a responsabilidade solidária pelas irregularidades do certame e, conseqüentemente, o risco de ser condenado, individualmente, a recolher o débito delas decorrente.

A eventual citação dos membros de comissão e dos servidores municipais encarregados das tarefas relativas ao andamento dos processos licitatórios, aventada pelo ex-prefeito, não aproveitaria a sua defesa, isso porque, como ordenador de despesa, o ex-gestor deveria ter-se certificado acerca da regularidade da licitação, antes de formalizar o ato de homologação, o que não fez.

Argumentos à peça 20, p. 4 – Da falta de previsão de instalação dos equipamentos no edital
O ex-gestor afirma que os equipamentos adquiridos foram efetivamente instalados pela empresa que os forneceu, portanto não haveria nada a ser questionado.

Análise

Assiste razão ao gestor, mas a despeito de não ter havido prejuízo em razão da ausência de previsão nos editais dos convites do serviço de transformação do veículo, a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, expressa na Súmula/TCU 177, é de que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento das condições básicas da licitação pelos concorrentes potenciais.

O argumento, portanto, pode ser acolhido.

Argumentos à peça 20, p. 4-5 – Da substituição do veículo objeto do Convite 48/2001, da similaridade de valor dos veículos e da irregularidade na data de pagamento do bem

Alega que a substituição em tela “deveria ser objeto de louvor e não de irregularidade”, pois o veículo teria sido devolvido por estar em más condições, demonstrando assim a boa fé do requerente.

Argumenta que a avaliação do Tribunal não levou em consideração o estado dos veículos, visto que o ônibus devolvido estava em péssimas condições enquanto o recebido estava em bom estado de conservação, justificando portanto a diferença de valor de 10% calculada pelo TCU. “Um veículo em bom estado pode perfeitamente valer dez por cento a mais do que um em mau estado”.

Além disso, afirma ser mera suposição a argumentação de que o ônibus foi entregue apenas sete meses após o pagamento, já que este ocorreu depois da entrega do ônibus, dentro dos prazos legais.

Observa que a devolução do bem demonstra de forma cabal a boa fé do requerente e seu cuidado com a coisa pública.

Análise

Alega o gestor que o ônibus inicialmente fornecido pela empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda., mediante Nota Fiscal 272, de 15/10/2001, no valor de R\$ 48.900,00 (peça 6, p. 48), marca/modelo Mercedes Benz OF 1620, ano/modelo 1995, cap/pot/cil 42 P/ 204 CV (dados do CRV à peça 7, p. 27), foi substituído por estar em más condições. O ônibus aceito pela prefeitura em substituição ao anterior trata-se da marca/modelo FORD/ B 1618, de mesmo ano de fabricação, cap/pot/cil 43P/ 184 CV (dados do CRLV, à peça 6, p. 13) .

Inicialmente justificada em declaração do prefeito, de 13/5/2002, por “não ter atendido aos interesses da Administração Municipal”, a substituição do veículo foi agora, segundo o gestor, motivada pelas más condições do veículo apresentado pela empresa fornecedora, e declaração dos mecânicos do quadro de servidores municipal assegurava que o veículo fornecido em substituição possuía “valor de revenda similar” ao anterior (peça 7, p.1-2).

Se o veículo apresentado pela empresa fornecedora inicialmente encontrava-se em más condições, cumpriu sua obrigação o gestor ao exigir a substituição do bem por outro em condições adequadas. O que se discute é que restou demonstrado, no item 11.2 da instrução preliminar (peça 8, p. 20), que os ônibus não possuem valores equivalentes conforme afirmado.

No âmbito dos processos da Operação Sanguessuga, os preços dos veículos são avaliados, sempre que possível, com base nos estudos fornecidos pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), os quais se constituem no mais completo estudo no gênero, não podendo haver, portanto, melhor base de dados para a avaliação dos preços dos veículos adquiridos. No presente caso, por se tratar da aquisição de ônibus usados, não contemplados diretamente na tabela da Fipe, busca-se o valor do veículo segundo tabela de preços de referência do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), para o ano de aquisição do veículo, os quais também decorrem de pesquisa de mercado da FIPE, representando o preço médio dos veículos nos Estados. A metodologia adotada pelo Tribunal convencionou adotar valores da tabela do IPVA do Estado de Rondônia, o que beneficia os responsáveis no caso de cálculo de superfaturamento, visto que o custo de referência adotado pelo Tribunal fica mais alto em razão do frete mais elevado para o estado.

Cabe esclarecer que, em atendimento ao princípio da ampla defesa, as informações da metodologia utilizada e tabelas consultadas foram colocadas à disposição da defesa por meio do link disponibilizado no Portal do TCU, informado no item 10, alínea “c”, da instrução preliminar (peça 8, p. 17), bem como no item 4 do ofício de citação encaminhado ao ex-gestor. Além disso, o referido ofício informa que foi encaminhado ao defendente cópia em meio eletrônico do inteiro teor do processo, incluída a metodologia de cálculo utilizada (item 9) e que a Secretaria encontra-se à disposição para esclarecer eventuais dúvidas (item 10).

No caso da comparação entre o valor de mercado do modelo de ônibus descrito na nota fiscal da empresa fornecedora Santa Maria, e do ônibus substituído posteriormente, observa-se que, considerada a mesma data de aquisição, a diferença de preço de mercado entre os dois ônibus decorre apenas da diferença de marca/modelo.

Marca	Ano fabricação/ modelo	Código Sefaz	Ano de aquisição	Preço
Mercedes Benz/ OF 1620	1995/1995	410802	2001	R\$ 43.926,30
Ford /B 1618	1995/1995	410901	2001	R\$ 34.459,70

Se o ônibus originalmente entregue pelo fornecedor encontrava-se desvalorizado em razão das más condições de conservação em que se encontrava, deveria ter sido trocado por outro de mesmo valor e em condições satisfatórias ou, no caso de ser aceito ônibus de valor diverso, como o que foi recebido, deveria ter sido dado um desconto no pagamento do bem, o que não ocorreu, como se observa das ordens de pagamento à peça 6, p. 36-39, as quais somaram o valor integral contratado (R\$ 48.900,00).

Cabe acrescentar que, de acordo com o Denasus/CGU, “em várias licitações, foram adquiridos ônibus sucateados, realizadas transformações de péssima qualidade e instalados equipamentos desconhecidos, o que configura montagens do tipo fundo de quintal” (Voto do Relator no Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário). A esse respeito, a equipe do Denasus/CGU destacou que os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram sempre baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.

Quanto à hipótese levantada na instrução preliminar de que tenha havido pagamento antecipado do bem, explica-se pelas evidências constantes dos autos. As ordens de pagamento acima demonstram que os pagamentos ocorreram nas seguintes datas (peça 6, p. 36-39):

R\$ 36.810,00, em 15/10/2001 (data da emissão da Nota Fiscal 272, de 15/10/2001, emitida pela Santa Maria, para o fornecimento do ônibus Mercedes Benz, não aceito pela prefeitura e posteriormente substituído);

R\$ 7.362,00, em 15/10/2001;

R\$ 4.728,00, em 7/12/2001.

Portanto, a despeito de o ônibus Mercedes Benz apresentado pela fornecedora ter sido recusado pela prefeitura, 90% de seu pagamento foi autorizado de imediato, e o pagamento da parcela faltante realizado em dezembro do mesmo ano.

Quanto à questão, o responsável não apresentou qualquer documento que comprove a data do efetivo recebimento do novo bem, mas constam dos autos as seguintes evidências de que o recebimento foi posterior ao pagamento: no CRLV do ônibus Ford com data de 26/3/2002, o veículo encontra-se ainda em nome da Santa Maria (peça 6, p. 13), as declarações referentes à substituição do ônibus constantes dos autos datam de 13/5/2002, e o CRV do veículo em nome da prefeitura data está datado em 19/4/2002.

Portanto, resta caracterizado o pagamento antecipado do bem, em valor superior ao ônibus posteriormente recebido, entretanto, essa diferença de valores encontra-se considerada no cálculo do débito referente ao superfaturamento.

Argumentos à peça 20, p. 5-6 – Considerações finais e pedidos

Alega que deve ser considerado que existia um grande esquema de corrupção no Ministério da Saúde, à época dos fatos, e que as armações ocorriam entre os empresários fraudadores, deputados corruptos e servidores do Ministério da Saúde.

Argumenta que nada sabia a respeito das irregularidades e que “apenas buscava um meio de atender a população”. Portanto, mostra-se indignado com o absurdo de ser instado a devolver o que os outros roubaram.

Por fim, atesta que não tem condições financeiras para devolver os valores determinados por este Tribunal, razão por que requer revisão da decisão anterior, face aos argumentos apresentados.

Análise

A apresentação dos argumentos de defesa e a análise dos indícios de fraude presentes nos autos constam dos itens 13-54 desta instrução.

Destaca-se que a responsabilidade do prefeito pelo débito apurado decorre da homologação dos convites em questão, sem ter verificado a legalidade dos atos praticados na licitação nem agido para corrigir as falhas apontadas na audiência, tais como o fracionamento da despesa e a ausência de pesquisa prévia de preços, motivo pelo qual passa a assumir a responsabilidade solidária pelas irregularidades do certame e, conseqüentemente, o risco de ser condenado, individualmente, a recolher o débito delas decorrente.

A participação dos servidores do Ministério da Saúde foi objeto das investigações e comprovaram a participação efetiva de servidores do órgão no esquema que levou às fraudes verificadas na aquisição das UMS, culminando com a exoneração da principal envolvida e assessora do Ministro da Saúde, Sra. Maria da Penha Lino. No âmbito deste Tribunal, a atuação do órgão concedente foi objeto de auditoria realizada por esta Secretaria no Ministério da Saúde (TC 018.701/2004-9). A atuação dos operadores do esquema vem sendo responsabilizados por este Tribunal nos inúmeros processos relativos à aquisição de UMS com recursos de emendas por meio de convênios celebrados com o Ministério da Saúde, que tramitam no TCU, figurando nos presentes autos como responsáveis solidários pelo superfaturamento apurado.

As justificativas apresentadas foram incapazes de elidir a responsabilidade do então prefeito frente ao superfaturamento verificado, bem como restou demonstrada a ocorrência de direcionamento da licitação. A substituição do veículo entregue pela empresa Santa Maria em razão

das más condições de conservação em que se encontrava o objeto do certame é obrigação do gestor e não é suficiente para demonstrar a boa-fé do ex-prefeito, diante das demais irregularidades constatadas, como por exemplo o pagamento antecipado do bem, a ausência de pesquisa de preço e o fracionamento da despesa, os quais contribuíram para o prejuízo apurado.

Por fim, a alegação da situação econômica do responsável não constitui motivo para impedir a cobrança do débito ora imputado, conforme dispõe o Exmo. Sr. Ministro Marcos Bemquerer, em seu Voto condutor do Acórdão 249/2003-TCU-1ª Câmara, ao afirmar que “o argumento de que o responsável é homem humilde, pouco afeto às questões burocráticas e sem condições de ressarcir o montante do débito também não merece prosperar. Conforme análise da Serur, não há amparo legal para perdão da dívida”.

Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

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.

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.

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

Conforme demonstrado no subitem 10 à peça, p. 16-17, além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 11.841,80 (R\$ 8.746,42 referentes à aquisição do veículo e R\$ 3.095,38 referentes à transformação e aquisição de equipamentos), 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

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

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação Ltda. 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.

Diante do todo o exposto, é de se concluir que o então prefeito, Otoni da Silva Pires, embora tenha conseguido ter parcialmente justificadas algumas das irregularidades pelas quais foi chamado em audiência, tal fato não logrou afastar os indícios de fraude e direcionamento das licitações, tão-pouco o superfaturamento.

Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, 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, diante da procedência parcial das justificativas apresentadas pelo gestor, sejam levadas em consideração, na dosimetria da multa a ele aplicada, as irregularidades remanescentes.

Propostas de Encaminhamento

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 o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Santa Maria Comércio e Representação permaneceram revéis;

a) Rejeitar parcialmente as alegações de defesa interpostas pelo Sr. OTONI DA SILVA PIRES;

b) Julgar irregulares as contas do responsável Sr. Otoni da Silva Pires (CPF: 396.727.949-91), então Prefeito do município de TEIXEIRA SOARES/PR, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 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 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, 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
OTONI DA SILVA PIRES CPF : 396.727.949-91 Então Prefeito do município de TEIXEIRA SOARES/PR	5.693,88	15/10/2001
SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA CNPJ : 03.737.267/0001-54 Então fornecedora do veículo objeto do Convite 48/2001		
LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF : 594.563.531-68 Então Administrador de Fato		
OTONI DA SILVA PIRES CPF : 396.727.949-91 Então Prefeito do município de TEIXEIRA SOARES/PR	2.015,08	15/10/2001

<p>LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN CPF : 594.563.531-68 Então Administrador de Fato da empresa fornecedora da transformação e equipamentos objeto do Convite 49/2001</p>		
---	--	--

d) Aplicar individualmente aos responsáveis SANTA MARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, OTONI DA SILVA PIRES, 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) Autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em trinta e seis 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) Procuradoria da República no Estado do PARANÁ, 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 PARANÁ e ao Ministério Público Estadual daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Teixeira Soares/PR;

g.3) Procuradoria da União no Estado do PARANÁ, para adoção das medidas que entender cabíveis;

g.4) Fundo Nacional de Saúde, para as providências julgadas pertinentes;

g.5) Departamento Nacional de Auditoria do SUS; e

g.6) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República.”

2. O Ministério Público junto a esta Corte, ao oficiar nos autos, divergiu da proposta alvitada pela unidade técnica, nos termos a seguir:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de irregularidades identificados na operação sanguessuga, relacionados à execução do Convênio 297/2001, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e o Município de Teixeira Soares/PR, 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 histórico de R\$ 7.708,96, ao então prefeito do referido município solidariamente com a empresa fornecedora e com o Sr. Luiz Antônio 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\$ 11.871,03, 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.